

Skupina poslancev
Prvopodpisani Bojan Kontič

Ljubljana, 20.3.2008

PREDLOG ZA SPREJEM AVTENTIČNE RAZLAGE 1. ODSTAVKA 113. ČLENA ZAKONA O DELOVNIH RAZMERJIH

I. NASLOV ZAKONA

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 in 103/07)

II. NAVEDBA ČLENA ZA KATEREGA SE PREDLAGA AVTENTIČNA RAZLAGA

113. člen

(predstavniki delavcev)

(1) Delodajalec ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi:

- članu sveta delavcev, delavskemu zaupniku, članu nadzornega sveta, ki predstavlja delavce, predstavniku delavcev v svetu zavoda ter
- imenovanemu ali voljenemu sindikalnemu zaupniku,

brez soglasja organa, katerega član je, ali sindikata, če ravna v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi, razen če v primeru poslovnega razloga odkloni ponujeno ustrezno zaposlitev ali če gre za odpoved v postopku prenehanja delodajalca.

(2) Varstvo pred odpovedjo za osebe iz prejšnjega odstavka traja ves čas opravljanja njihove funkcije in še eno leto po njenem prenehanju

III. RAZLOGI ZA AVTENTIČNO RAZLAGO

V zadnjem obdobju imamo najmanj dva konkretna in medijsko precej razvpita primera iz prakse, ko sta poklicna predsednika sveta delavcev dobila odpoved pogodbe o zaposlitvi (konkretno v Palomi d.d. in Lami Dekani d.d.) zaradi svoje dejavnosti v tej funkciji. Oba primera nazorno dokazujeta, da je pravna formulacija določbe 1. odstavka 113. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 in 103/07) - v nadaljnjem besedilu ZDR, ki naj bi takšne primere prepovedovala in onemogočala, **zapisana preveč dvoumno**, tako da očitno omogoča različne razlage in uporabo - tudi takšne, ki so v popolnem nasprotju z njenim temeljnim namenom, t.j. zagotavljanjem učinkovitega varstva delavskih

predstavnikov v podjetjih pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi zaradi opravljanja njihovih funkcij. Brez dvoma pa je učinkovita delovnopravna zaščita voljenih in sindikalnih delavskih predstavnikov v podjetjih elementarni predpogoj za uspešno delovanje in razvoj sistema delavskega soupravljanja po Zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/93, 56/01 in 26/07) - v nadaljnjem besedilu ZSDU in drugih oblik sodobne industrijske demokracije (predvsem tudi delovanja sindikatov na ravni podjetij) v Sloveniji nasploh. Zato nujno potrebujemo ustrezno avtentično razlago, ki bo zagotavljala enotno razumevanje in uporabo te določbe, skladno z omenjenim njenim dejanskim temeljnim namenom.

Konkretna določba, ki potrebuje avtentično razlago, se glasi:

»(1) Delodajalec ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi:

- članu sveta delavcev, delavskemu zaupniku, članu nadzornega sveta, ki predstavlja delavce, predstavniku delavcev v svetu zavoda ter
- imenovanemu ali voljenemu sindikalnemu zaupniku,
brez soglasja organa, katerega član je, ali sindikata, če ravna v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi, razen če v primeru poslovnega razloga odkloni ponujeno ustrezno zaposlitev ali če gre za odpoved v postopku prenehanja delodajalca.«

Sporna je predvsem dikcija *»če ravna v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi«*, ki je sicer dobesedno prepisana iz določbe 1. člena Konvencije MOD št. 135 o varstvu in olajšavah za delavske predstavnike, vendar pa postavljena v popolnoma drugačen kontekst, tako da ob gramatikalni razlagi zakona zaradi nje celotna določba 113. člena ZDR povsem izgubi svoj varstveni smisel in namen ter postane v tem pogledu popolnoma brezpredmetna. Sklicujoč se nanjo namreč lahko delodajalci v praksi preprosto **obidejo obveznost pridobitve predhodnega soglasja sveta delavcev ali sindikata**. Prav predhodno soglasje pa naj bi pravzaprav predstavljalo »varovalko«, ki je bistvo celotne določbe, in ki naj bi delodajalcem preprečevalo njim nevšečnim delavskim predstavnikom, brez kakršnih koli ovir, izrekat i odpovedi pogodb o zaposlitvi po načelu, da delodajalec zgolj po lastni presoji toži in sodi.

Logika, ki sledi iz strogo gramatikalne razlage citirane sporne določbe (ta pa ima običajno v pravu absolutno prednost pred vsemi ostalimi možnimi razlagami), je namreč naslednja: delavskemu predstavniku ni mogoče odpovedati pogodbe o zaposlitvi brez soglasja sveta delavcev ali sindikata le, če ta *»ravna v skladu z zakonom itd.«*, **če pa delodajalec delavskemu predstavniku (lahko tudi popolnoma neutemeljeno) očita kršitev zakona kolektivne pogodbe ali pogodbe o zaposlitvi, potem za sankcioniranje takšne kršitve pač**

predhodnega soglasja sveta delavcev ali sindikata ne potrebuje. Pri tem je seveda popolnoma nepomembno kakšen je dejanski vzrok oziroma razlog za odpoved. Četudi gre pri tem v bistvu za očitno maščevalen, šikanozen ali drug nedopusten namen delodajalca pri ukrepanju zoper delavskega predstavnika zaradi njegovega (za poslovodstvo »motečega«) opravljanja delavsko predstavniške funkcije, je kajpak notorno dejstvo, da noben delodajalec ni tako nespameten, da bi podano odpoved tudi v resnici formalno utemeljeval s temi razlogi (to bi namreč zahtevalo pridobitev soglasja sveta delavcev), ampak se v ta namen seveda vedno najde kaka »kršitev zakona, kolektivne pogodbe ali pogodbe o zaposlitvi«. Vsaj v Združenju svetov delavcev slovenskih podjetij zagotavljajo, da v svojem dvanajstletnem delovanju še niso naleteli na primer, ko bi kak delodajalec svoje šikanozne ukrepe zoper delavskega predstavnika tudi formalno utemeljil s tem, da ga ima namen maltretirati zaradi opravljanja njegove funkcije. Vedno so kajpak formalni razlog bodisi »nujne potrebe delovnega procesa« (npr. pri šikanoznih prerazporeditvah) bodisi omenjene takšne ali drugačne »kršitve« predpisov (pri odpovedih), čeprav lahko tudi povsem izmišljene.

Kaj vse lahko delodajalcem po potrebi dobro služi v ta namen zelo nazorno kažeta prav uvodoma navedena konkretna primera odpovedi pogodb o zaposlitvi »upravi nevšečnih« predsednikov svetov delavcev in sindikalnih zaupnikov v Lama Dekani d.d. in Palomi d.d. Predsednik sveta delavcev **v Lami**, ki je bil hkrati tudi sindikalni zaupnik, je tako skupaj s še tremi drugimi sindikalnimi zaupniki, mimo soglasja sveta delavcev in sindikata dobil izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi na podlagi neke popolnoma absurdne in povsem izmišljene kazenske ovadbe predsednika uprave, češ da: a) so bili nelegitimno izvoljeni za sindikalne zaupnike v skladu s sindikalnimi pravili /uprava se je torej postavila celo kar v vlogo arbitra glede urejanja povsem internih sindikalnih razmerij/ in da je bila zato njihova enodnevna odsotnost na sindikalnem sestanku v Ljubljani neupravičena, s čimer naj bi podjetju povzročili ogromno škodo /v navedenem primeru naj bi ta znašala 12.000 takratnih tolarjev/; b) so iz blagajne sindikalne samopomoči članom sindikata brez dovolj urejene računovodske dokumentacije izplačevali denarne pomoči. Stvar je seveda smešna in kot tako jo je tožilstvo tudi že zdavnaj zavrglo, a konkretni delavec je po dveh letih še vedno »na cesti« in se za svojo pravico tožari po sodiščih, poleg tega pa je bilo delovanje sveta delavcev več kot leto dni povsem blokirano. Predsedniku sveta delavcev **Palome** pa je uprava družbe – seveda prav tako mimo sveta delavcev - skušala najprej izredno, nato pa še redno odpovedati pogodbo o zaposlitvi zato, ker naj bi kršil zakon in pogodbo o zaposlitvi z javnim opozarjanjem na njeno slabo delo, kar naj bi menda škodilo poslovnim interesom družbe, in z dokumentiranim razkrivanjem njenih številnih sumljivih in domnevno nečednih poslov v škodo družbe, s čimer

naj bi storil kaznivo dejanje »izdaje poslovnih skrivnosti družbe«. Komentar verjetno ni potreben.

Pri zgoraj navedenih konkretnih primerih domnevnega »kršenja zakonov, kolektivnih pogodb in pogodbe o zaposlitvi« gre seveda že na prvi pogled za v nebo vpijoče nesmisle, vendar pa ob sedanji določbi 1. odstavka 113. člena žal tudi takšni nesmisli povsem zadostujejo za, vsaj po črki zakona, popolnoma »legalno« odpoved pogodbe o zaposlitvi delavskim predstavnikom, ki so se tako ali drugače »zamerili« poslovodstvu družbe, in sicer brez predhodne pridobitve soglasja sveta delavcev ali sindikata.

»Varstvo« delavskih predstavnikov pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, kakršno naj bi zagotavljala obravnavana zakonska določba, je torej v resnici zgolj navidezno, v praksi pa skoraj popolnoma neučinkovito, kar pomeni, da je določba ob zgoraj navedeni gramatikalni razlagi in uporabi v ta namen povsem brezpredmetna. To pa seveda pravno ni sprejemljivo, kajti že iz rimskega prava veljata generalni načeli »lex nihil frustra facit« (zakon ničesar ne predpisuje brez razloga oziroma tja v en dan) in »lex semper intendit, quod convenit rationi« (zakon vedno namerava tisto, kar ustreza razumnemu preudarku). Dejstvo je torej, da pravno gledano noben zakon, ki je (še) v veljavi, nikoli ni in ne more biti neuporaben oziroma brezpredmeten. To pa lahko v konkretnem primeru Državni zbor spričo povedanega **zagotovi le z ustrezno avtentično razlago**, ki bo sporni določbi zagotovila praktično učinkovanje v skladu z njenim prvotnim varstvenim namenom.

V tem smislu je nujno zagotoviti takšno razlago določbe 1. odstavka 113. člena ZDR, po kateri delodajalec ne more kar sam(ovoljno) presoјati kdaj je potrebno za uporabo kakršnega koli delovnopravnega ukrepa zoper delavskega predstavnika v smislu »odpusta« pridobiti predhodno soglasje sveta delavcev oziroma sindikata in kdaj ne, ampak mora takšno predhodno soglasje obvezno pridobiti za vsako nameravano izredno, kakor tudi redno odpoved (vključno z opozorilom pred redno odpovedjo po 83. členu ZDR). Varstveni namen določbe je namreč lahko zagotovljen le, če ima svet delavcev oziroma sindikat za svojega člana (ne pa kar delodajalec sam po načelu »delodajalec toži – delodajalec sodi«) pravico presoditi ali je posamezen ukrep v navedenem smislu dejansko posledica »kršitve zakona, kolektivne pogodbe ali pogodbe o zaposlitvi« ali je v resnici šikanozne narave in posledica opravljanja funkcije člana sveta delavcev oziroma sindikalnega zaupnika ter se skladno s tem odločiti ali bo zahtevano soglasje podal ali ne. Samo v tem primeru namreč lahko svet delavcev oziroma sindikat tudi dejansko uresničujeta svojo vlogo učinkovitega varstva svojih članov oziroma zaupnikov, ki mu je zaupana po tej določbi. V nasprotnem pa je to »soglasje« v

zakonu v resnici zapisano samo »zaradi lepšega«, medtem ko v praksi nima nobene funkcije in ga lahko delodajalci, kot je pojasnjeno zgoraj, z največjo lahkoto kadarkoli povsem »legalno« obidejo in ignorirajo.

Predlog za vključitev tudi opozorila po 83. členu ZDR med akte, za katere mora delodajalec v zvezi z nameravano odpovedjo pogodbe o zaposlitvi delavskemu predstavniku pridobiti predhodno soglasje pristojnega organa ali sindikata, pa utemeljujemo z naslednjim:

Omenjeno »opozorilo« brez dvoma predstavlja pravno dejanje oziroma pravni akt z zelo konkretnimi, in sicer izjemno negativnimi pravnimi posledicami za prizadetega delavskega predstavnika, saj se z njim bistveno poslabšuje njegov delovnopравни položaj v smislu varnosti zaposlitve, katera pa je zanj eksistenčnega pomena. Gre za prvo pravno dejanje v postopku redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov, ki v smislu 83. člena ZDR predstavlja tudi procesno predpostavko za takšno odpoved. Delodajalec namreč na njegovi osnovi lahko delavskemu predstavniku ob ponovni, čeprav morda povsem izmišljeni očitani »kršitvi delovnih obveznosti« kadarkoli formalno odpove pogodbo o zaposlitvi, ne glede na to ali je bilo prvotno opozorilo tudi v resnici utemeljeno ali ne. Takšno opozorilo, ki v bistvu pravzaprav pomeni neposredno grožnjo z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi in kot Damoklejev meč visi nad prizadetim posameznikom, torej lahko v resnici pomeni zelo učinkovito »zapiranje ust« oziroma onemogočanje nadaljnjega normalnega delovanja delavskega predstavnika pri opravljanju funkcije v interesu delavcev, ki so ga izvolili za svojega predstavnika.

Predstavniki delodajalcev opozarjajo, da morajo biti rešitve v zvezi z varstvom delavskih predstavnikov ustrezno opredeljene, da se v praksi ne bi razlagalo in uporabljalo določbe v smeri drugega možnega ekstrema, to je tako, da je delodajalec ob morebitni zavrnitvi zahtevanega soglasja enostavno nemočen glede nameravanega ukrepa zoper delavskega predstavnika, četudi svet delavcev ali sindikat zahtevano soglasje neutemeljeno zavrneta in skušata na ta način a priori zavarovati svojega člana, čeprav je ta morda res neupravičeno in brez povezave z opravljanjem svoje funkcije kršil zakonske in pogodbene obveznosti do delodajalca. Takšna absolutna imuniteta delavskih predstavnikov namreč ne bi več predstavljala oblike njihove nujne zaščite pred škodljivimi ravnanji delodajalcev zaradi opravljanja njihove funkcije, ampak le nekakšen neutemeljen privilegij na podlagi te funkcije. Glede tega morajo biti tudi delodajalcu zagotovljene ustrezne pravne poti oziroma pravna sredstva za izpodbijanje morebitne zavrnitve zahtevanega soglasja sveta delavcev oziroma sindikata, ko meni, da je bila ta neutemeljena oziroma neupravičena. Menimo pa, da je to

vprašanje v veljavni zakonodaji že zdaj ustrezno rešeno. Če delodajalec meni, da je organ ali sindikat neutemeljeno zavrnil soglasje v smislu prejšnjega odstavka, lahko glede te odločitve, če se ta nanaša na člana sveta delavcev, delavskega zaupnika ali predstavnika delavcev v organih družbe, sproži arbitražni spor po določbi 99. člena Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/93, 56/01 in 26/07) ali kolektivni spor glede izvajanja pristojnosti sindikatov v zvezi z delovnimi razmerji po določbi 6. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS št.2/04 i 10/04 - popravek), če se odločitev nanaša na sindikalnega zaupnika. Ko gre za člane sveta delavcev je torej glede tega treba izhajati iz določil Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), ki glede na asociativno naravo t.i. soupravljalskih razmerij kot primarno pot za reševanje morebitnih tovrstnih sporov predvideva arbitražo po 99. do 106. člena ZSDU, ki v smislu 23. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih predstavlja tudi procesno predpostavko za morebitno sodno reševanje teh sporov. Treba je namreč vedeti, da pri morebitnem sporu glede (ne)upravičenosti zavrnitve soglasja sveta delavcev za odpoved pogodbe o zaposlitvi njegovemu članu v bistvu ne gre za individualni delovni spor med delodajalcem in prizadetim delavcem, temveč za spor med svetov delavcev in delodajalcem v zvezi z uresničevanjem zakonsko določene varstvene funkcije sveta delavcev glede delovnopravnega položaja in pravic svojih članov, torej za t.i. soupravljalški spor, ki sodi v kategorijo kolektivnih sporov. Individualni spor med prizadetim delavcem in delodajalcem se lahko vodi posebej in neodvisno od takšne ali drugačne odločitve sveta delavcev v zvezi s predpisanim soglasjem.

Nekoliko drugačna pa je situacija glede varstva sindikalnih zaupnikov preko instituta soglasja po 113. členu ZDR, glede katerih po ZDR ni predvideno obvezno arbitražno reševanje morebitnih sporov med sindikatom in delodajalcem. Ker gre tudi v teh primerih v bistvu za kolektivni spor med sindikatom in delodajalcem (glede izvrševanja pristojnosti sindikata v zvezi z delovnimi razmerji), naj bi bilo delodajalcu, če bi menil, da je sindikat neutemeljeno zavrnil soglasje k nameravani odpovedi pogodbe o zaposlitvi sindikalnemu zaupniku, omogočeno sprožiti spor neposredno pred pristojnim delovnim sodiščem, in sicer na podlagi določbe 6/e člena Zakona o delovnih i socialnih sodiščih.

Z ustrezno avtentično razlago določbe 1. odstavka 113. člena ZDR v opisanem smislu bi bilo torej mogoče doseči takšno uporabo te določbe v praksi, s katero bi bil ohranjen njen temeljni smisel in namen, obenem pa bi ohranila uravnoteženo upoštevanje interesov delodajalcev in delojemalcev pri konkretnem vprašanju. Čeprav bosta tako ta določba kot tudi določba 67. člena ZSDU, ki pomanjkljivo (vsebinsko daleč od tistega, kar sicer zahteva Konvencija MOD št. 135) urejata delovnopravno zaščito delavskih predstavnikov, potrebni ustrezne izpopolnitve

tudi v obliki sprememb in dopolnitev zakona v bodočnosti. Praksa zdaj že dobesedno kliče po dopolnitvah teh določb, kajti »odpusti« delavskih predstavnikov seveda niso edina oblika številnih zaznanih pojavov njihovega šikaniranja s strani delodajalcev. Najmanj enako problematično je tudi njihovo neovirano šikanozno prerazporejanje in uvrščanje med presežne delavce.

Kljub temu, da bodo socialni partnerji morali v bodočnosti najti odgovore kako z jasnimi normami preprečiti nepravilnosti in samovoljo delodajalcev pri ravnanju do predstavnikov delavcev, predlagatelji menimo, da bi predlagana avtentična razlaga lahko rešila najbolj pereče anomalije na tem področju, to je šikanozno odpuščanje delavskih predstavnikov z zanje katastrofalnimi eksistenčnimi posledicami. Zato sprejetje avtentične razlage tega člena tudi predlagamo.

IV. PREDLOG BESEDILA AVTENTIČNE RAZLAGE

Predlog besedila avtentične razlage določbe 1. odstavka 113. člena Zakona o delovnih razmerjih se glasi:

Na podlagi 152. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/02, 60/04 in 64/07) je Državni zbor Republike Slovenije na seji dne... sprejel

AVTENTIČNO RAZLAGO

1. odstavka 113 člena Zakona o delovnih razmerjih

»Določbo 1. odstavka 113. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 in 103/07) je treba razumeti tako, da mora delodajalec tudi v primerih, ko delavskemu predstavniku sicer očita »kršitev zakona, kolektivne pogodbe ali pogodbe o zaposlitvi«, za odpoved pogodbe o zaposlitvi, kakor tudi za vročitev opozorila pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov predstavniku delavcev, obvezno pridobiti predhodno soglasje organa, katerega član je, ali sindikata, razen če v primeru poslovnega razloga odkloni ponujeno ustrezno zaposlitev ali če gre za odpoved v postopku prenehanja delodajalca.