**Datum: 10. april 2019**

**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**

**Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide**

**g. Vojko Starović, predsednik**

**Zadeva: Zahteva za sklic nujne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide**

Na podlagi drugega odstavka 48. člena Poslovnika Državnega zbora poslanska skupina Levica zahteva sklic nujne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide z obravnavo naslednje točke:

1. **Neučinkovito varstvo predstavnikov delavcev zoper povračilne ukrepe delodajalcev**

V zadnjih nekaj letih smo priča vse večjemu pritisku na sindikalno organiziranje in delavsko soupravljanje, prav tako pa oviranju uresničevanja teh delavskih pravic. To se izraža predvsem v izvajanju povračilnih ukrepov zoper najbolj aktivne sindikalne in voljene delavske predstavnike, ki opozarjajo na nepravilnosti oziroma na kršenje delavskih pravic v posameznih podjetjih ali pa so aktivno vključeni v prizadevanja za uresničevanje delavskih interesov preko sindikatov oziroma svetov delavcev v podjetjih. Pri tem nikakor ne gre za osamele primere, temveč za vse bolj razširjeno prakso vodstev podjetij. Priča smo vse bolj sistematičnim pritiskom na delavske predstavnike, katerih namen je jasen – odstranitev ali umiritev najbolj aktivnih med njimi. Vodstva podjetij oziroma delodajalci se namreč dobro zavedajo, da je predstavnike delavcev moč ustrahovati z grožnjo izgube zaposlitve. Ker se je takšno ustrahovanje izkazalo za učinkovito, se povračilnih ukrepov poslužuje vse več delodajalcev oziroma vodstev podjetij. Zato je nujno zagotoviti učinkovito varstvo predstavnikov delavcev ter zavarovati sindikalno delo in delavsko soupravljanje v podjetjih.

Republika Slovenija je podpisnica[[1]](#footnote-1) Konvencije Mednarodne Organizacije dela (MOD) št.135 (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/92, 1/97 in 17/15),[[2]](#footnote-2) ki v svojem prvem členu jasno opredeljuje posebno varstvo predstavnikov delavcev v podjetju:

*1. člen*

*»Predstavniki delavcev v podjetju morajo biti učinkovito zavarovani pred vsakim postopkom, ki bi bil zanje škodljiv, kamor spada tudi odpuščanje zaradi njihovega statusa ali aktivnosti kot predstavnikov delavcev ali zaradi članstva v sindikatu ali zaradi udeležbe v sindikalnih aktivnostih, če ravnajo v skladu z veljavnimi zakoni, kolektivnimi pogodbami ali drugimi skupno dogovorjenimi sporazumi.«*

Kot bo prikazano v nadaljevanju, zgornja določba MOD ni ustrezno implementirana v pravni red Republike Slovenije in v praksi ne zagotavlja učinkovitega varstva delavskih predstavnikov. Države podpisnice konvencije so namreč dolžne z določitvijo konkretnih ukrepov določila konvencije ustrezno pravno implementirati. ZDR-1 pa tega ne zagotavlja, saj varstva ne zagotavlja skozi konkretne ukrepe, ampak jo v slovenski pravni red nepopolno implementira zgolj z neustreznim prepisovanjem posameznih delov njene dikcije.

Določila 112. v povezavi 113. členom Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) o varstvu delavskih predstavnikov (tj. sindikalnih zaupnikov, članov svetov delavcev in predstavnikov delavcev v nadzornih svetih oziroma v svetih zavodov) v okviru poglavja »Posebno pravno varstvo pred odpovedjo« same po sebi ne predstavljajo celovite in dosledne implementacije določbe 1. člena omenjene konvencije. Enako velja tudi za določbo prvega odstavka 85. člena ZDR-1 glede podajanja opozoril pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, ki se zdaj v praksi hudo zlorablja za nedopustno zastraševanje oziroma discipliniranje delavskih predstavnikov. Pri omenjenih določbah ZDR-1 gre zato zgolj za navidezno zakonsko zaščito. Dokaz za to je vse bolj množična praksa podajanja izrednih odpovedi pogodb o zaposlitvi ter vse pogostejše zlorabe instituta opozorila pred redno odpovedjo za namen discipliniranja delavskih predstavnikov.

Samo v zadnjem letu dni so v Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije in Združenju svetov delavcev Slovenije zaznali številne konkretne primere neustrezne zaščite delavskih predstavnikov pred povračilnimi ukrepi delodajalcev, ki pritrjujejo ugotovitvi o pomanjkljivi in neučinkoviti ureditvi varstva predstavnikov delavcev v podjetjih:

1. Kovinoplastika Lož d.o.o.[[3]](#footnote-3) - izredna odpoved predsedniku sveta delavcev in sindikata, ker si je aktivno prizadeval za ureditev razmer v podjetju in večje pravice ter plačilo delavcev;
2. Infrastruktura Bled d.o.o. - izredna odpoved predsednici sveta delavcev, ki je opozarjala na nepravilnosti pri poslovanju;
3. Bosch Rexroth d.o.o. - opozorilo predsedniku sveta delavcev pred redno odpovedjo, ki je pod pritiski rezultiralo v »sporazumno« odpoved pogodbe o zaposlitvi;
4. Steklarna Rogaška d.o.o. - opozorilo pred redno odpovedjo predsedniku sveta delavcev, ki je bilo kasneje rešeno z mediacijo;
5. Dravske elektrarne Maribor d.o.o. - uvedba disciplinskega postopka zoper predsednika sveta delavcev brez predhodnega soglasja sveta delavcev in izrek disciplinskega ukrepa zaradi javnega opozarjanja na sporne poslovne odločitve poslovodstva HSE;[[4]](#footnote-4)
6. Paloma d.d. - opozorilo pred redno odpovedjo članu sveta delavcev, ki je opozarjal na nevzdržne razmere v enoti – za njim so enako opozorilo dobili vsi delavci njegove enote, ki so ga podpirali; in ne nazadje
7. Arriva Dolenjska in Primorska d.o.o. – odpoved delovnega razmerja glavnemu sindikalistu tik pred začetkom stavke, ker je javno opozarjal na šikaniranje delavcev v podjetju, izkoriščanje delavcev in mahinacije s tehnično opremo - Višje delovno in socialno sodišče je odločilo, da je družba Arriva Dolenjska in Primorska vozniku avtobusa in sindikalistu nezakonito odpovedala delovno razmerje, sodba je pravnomočna, oseba pa se lahko vrne na delovno mesto.

Drugi odmevni primeri povračilnih ukrepov pa so:

1. 2017, Zavarovalnica Triglav d.d. - izredna odpoved predsedniku sindikata, ki je opozarjal na nepravilnosti poslovanja;
2. 2017, Pošta Slovenije d.o.o. - grožnja z odpovedjo predsedniku sindikata, ki je pozival k spoštovanju osem urnega delavnika;
3. 2016, Adria Airways Tehnika d.o.o. - izredna odpoved članu sveta delavcev in predstavniku delavcev v upravnem odboru zaradi aktivnega prizadevanja za delavski odkup podjetja;
4. 2014, Helios d.o.o. - izredna odpoved predsednici sveta delavcev in podpredsednici sindikata, ki je opozarjala na namere novega avstrijskega vodstva;
5. 2012, TEŠ d.o.o. – izredna odpoved članu sveta delavcev in predsedniku sindikata, ki je Vlado in AUKN[[5]](#footnote-5) opozarjal na slabo vodenje projekta;
6. 2006, Lama (danes TitusPlus) Dekani d.o.o. – odpoved pogodbe o zaposlitvi sindikalnemu zaupniku in predsedniku sveta delavcev, ki se je po dveh letih in pol na sodišču izkazala za nezakonito, sindikalni zaupnik pa je prejel odškodnino in pravico do vrnitve na delovno mesto.

Če se bo tovrstno obračunavanje z delavskimi predstavniki nadaljevalo, bo v sindikatih in svetih delavcev zmanjkalo volje in poguma za sindikalno delovanje in za zastopništvo interesov delavcev.[[6]](#footnote-6) Varstvo pred povračilnimi ukrepi je namreč nujni, temeljni pogoj za delovanje delavskih predstavništev v podjetjih in za učinkovito sindikalno delo. Zato mora država z ustrezno implementacijo omenjene konvencije ter bolj jasnimi ukrepi na tem področju zagotoviti dejansko varstvo delavskih predstavnikov pred povračilnimi ukrepi delodajalcev. Gre za sistemsko pomanjkljivost, ki počasi, a vztrajno krha sindikalno delo in delavsko soupravljanje v podjetjih.

Temeljna pomanjkljivost prenosa omenjene določbe v slovensko zakonodajo se skriva v pomanjkljivi implementaciji, saj je bila določba preprosto prepisana v ZDR-1, brez da bi zakon ustrezno opredelil načelo objektivnosti pri ugotavljanju morebitne kršitve predpisov s strani delavskega predstavnika, preden je lahko utemeljeno odpuščen. To vodi v situacijo, kjer delodajalec nastopa kot tožnik in sodnik, združen v eni osebi. 112. člen ZDR-1 zato zagotavlja bistveno ožje varstvo, kot sicer izhaja iz konvencije. Pod pogojem, da je delavski predstavnik »obtožen« krivdnega kršenja delovnih obveznosti, lahko delodajalec povsem legalno izpelje postopek odpusta, tudi brez soglasja sindikata ali sveta delavcev. Tako omenjeni člen ZDR-1 delavske predstavnike varuje le pred neutemeljeno redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga ali iz razloga nesposobnosti, ne pa tudi pred krivdno redno in izredno odpovedjo, kjer omenjeno soglasje ni potrebno, obstoj kršitve pa ugotavlja in dokazuje kar delodajalec sam. To seveda ne zagotavlja »učinkovitega« varstva pred »vsemi« postopki odpusta oziroma pred »vsakim zanje škodljivim postopkom,« kot to zahteva konvencija MOD, ampak zgolj delno in s tem nepopolno varstvo.

To seveda pomeni, da se delodajalci, ki bi se radi znebili motečih dejavnikov delavskega organiziranja, poslužujejo prav te poti. V primerih, ko je namen odpuščanja delavskih predstavnikov onemogočanje njihovega dela ter ustrahovanje drugih delavcev, se delodajalci seveda poslužujejo ravno možnosti, kjer se kot razlog odpovedi navedejo domnevne kršitve delovnih obveznosti, nespoštovanje pravil o delovnem času, redu in disciplini v družbi in drugo.

V večini teh primerov pa gre v praksi za izmišljene obtožbe delodajalca oziroma poslovodstva zoper delavskega predstavnika. Takšnih primerov pa je, kot smo pokazali zgoraj, vse več. Tudi če se kasneje izkaže, da je bila odpustitev nezakonita, je namen takšne odpustitve dosežen – to pa je onemogočanje dela predstavnikov delavcev ter ustrahovanje delavcev ter zmanjšanje moči delavcev v podjetju. Zato je morebitna naknadna »sodna rehabilitacija« z vidika smisla in namena instituta posebnega varstva delavskih predstavnikov povsem brezpredmetna.

Poleg odpovedi delovnega razmerja delavskih predstavnikom pa se v praksi kot orodje zastraševanja, onemogočanja in discipliniranja delavskih predstavnikov uporablja tudi pisno opozorilo pred redno odpovedjo, kot ga opredeljuje 85. člen ZDR-1. Ta način pritiska na predstavnike delavcev je še posebej učinkovit, saj tovrstna opozorila formalno nimajo pravnih posledic, zato po trenutni sodni praksi ne uživajo samostojnega pravnega varstva (na njih se ni možno pritožiti ali sprožiti kakršnega koli postopka).

Temeljni problem varstva delavskih predstavnikov je torej v tem, da se v praksi izvaja kurativno, torej po tem, ko je škoda že nastala in je bil namen delodajalca že dosežen. Točno to pa je v jasnem neskladju z določilom konvencije, ki jasno pravi, da morajo biti predstavniki delavcev v podjetju »*učinkovito zavarovani pred vsakim postopkom, ki bi bil zanje škodljiv, kamor spada tudi odpuščanje zaradi njihovega statusa ali aktivnosti …«*Bistvo te določbe je zato ravno v zahtevi po preventivnem varstvu, torej v varstvu »pred« postopkom in ne šele »po« njem, ki so ga tako ali tako deležni prav vsi zaposleni. Posebno varstvo je utemeljeno prav v tem, da ne gre zgolj za zaposlene, ampak za njihove predstavnike, ki so zaradi narave njihovega dela upravičeni do posebnega varstva oziroma t. i. delovnopravne imunitete. To je seveda smiselno, saj je takšno varstvo, torej razbremenitev delavskih predstavnikov vsakršne bojazni pred povračilnimi ukrepi, pogoj za zavzeto in pošteno opravljanje te funkcije.

Iz tega sledi, da je razveljavitev odpovedi »za nazaj« po (včasih) letih mučnega sodnega postopka z vidika varovanja delavskih predstavnikov pred povračilnimi ukrepi delodajalca popolnoma neučinkovito in irelevantno. Škoda na področju osebnega in kariernega življenja je v veliko primerih nepopravljiva, delavci pa se zaradi neutemeljenih odpovedi pogosto znajdejo tudi v materialni in socialni stiski, ki jo pogosto spremljajo tudi večletni sodni postopki. Tudi širše, na področju učinkovitega delavskega zastopništva, je bila s povračilnim ukrepom škoda že storjena in se jo z denarnimi odškodninami ne da več popraviti. Zato je skrb sindikatov, da se v takšnih okoliščinah nihče več ne bo hotel izpostavljati kot delavski predstavnik, več kot utemeljena.

Na sistemski ravni se zato kot posledica neučinkovitega varstva delavskih predstavnikov kaže predvsem ohromljeno delovanje delavskih predstavništev v podjetju (sindikat, svet delavcev), ki so z odpustom njihovih (večkrat vodilnih in najbolj aktivnih) predstavnikov za dalj časa obglavljena in onemogočena, preostali člani pa učinkovito zastrašeni in odvrnjeni od nadaljnjih aktivnosti. V tem smislu je kakršna koli odškodnina »za nazaj« za delodajalce, ki se omenjenih praks poslužujejo, z vidika njihovih učinkovitosti, popolnoma nesprejemljiva, še posebej iz vidika, da poslovodstva stroškov za odškodnine ne krijejo iz lastnih žepov.

Zato mora biti temeljni cilj posebnega in učinkovitega varstva delavskih predstavnikov v tem, da se vnaprej prepreči možnost izvršitve morebitne pravno neutemeljene odpovedi pogodbe o zaposlitvi. To pomeni, da mora zakonodaja vzpostaviti učinkovito varstvo, ki bo preprečevalo možnost neutemeljenega odpusta delavskih predstavnikov, pogojenega z njihovo aktivnostjo, in sicer na način, da se izrečena odpoved ne more izvršiti pred njeno pravnomočnostjo. To ne pomeni, da bi morali biti delavski predstavniki na splošno in absolutno zavarovani pred kakršnimkoli, tudi morebitnim »krivdnim« odpustom, ampak da je izvršitev odpusta delavskega predstavnika možna le, če je nesporno (v obliki pravnomočne arbitražne ali sodne odločbe) ugotovljena njegova kršitev. Le tako se je namreč mogoče izogniti temu, da je delodajalec tisti, ki ugotovi obstoj domnevne kršitve in o njenem obstoju tudi presoja.

Redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, še bolj izrazito pa izredna odpoved, sta po svojem bistvu in pravni naravi tipična »sankcija« za krivdno ravnanje delavskega predstavnika, katerega ugotavljanje in dokazovanje ne bi smelo biti v pristojnosti ene od obeh strank delovnega razmerja. Še manj pa tiste strani, ki v tem razmerju zaseda močnejši položaj.

Da bi v praksi dejansko zagotovili učinkovito varstvo delavskih predstavnikov, kot ga predvideva Konvencija MOD št 135, je nujna sprememba zakonodaje oziroma njeno pravilno branje, ki bi upoštevalo namen določb, ki naj bi to varstvo zagotavljale. Varstvo se lahko zagotovi tako, da bo delavskim predstavnikom zagotovljena pravica, ali

1. do samostojnega varstva pred sodiščem zoper ugotovitev delodajalca o njegovih krivdnih ravnanjih, in sicer preden mu lahko delodajalec poda dokončno odpoved pogodbe o zaposlitvi, ki ne more biti vročena, dokler dejanska krivda delavskega predstavnika ni pravnomočno ugotovljena, ali;
2. do pravnega sredstva s suspenzivnim učinkom do njene pravnomočnosti, in;
3. pravica zahtevati začetek postopkov za mirno rešitev nastalega spora, preden odpoved postane izvršljiva.

Vzporedno s tem je treba nasloviti tudi nadvse problematičen problem groženj z odpovedjo, ki so se izkazale za zelo učinkovito orodje delodajalcev za zastraševanje in discipliniranje zanje motečih delavskih predstavnikov. Gre za zlorabo instituta opozorila pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi po prvem odstavku 85. člena ZDR-1. Takšne zlorabe omogoča predvsem sodna praksa,[[7]](#footnote-7) ki je v preteklosti že vzpostavila, da pisno opozorilo nima samostojnega pravnega varstva in da se delavec posledično zopet opozorilo ne more nikomur in nikamor pritožiti. To enako velja za vse zaposlene in ne glede na utemeljenost ali resničnost očitanih kršitev. V kontekstu delavskega predstavništva ima zloraba omenjenega instituta, podobno kot prej opisano neučinkovito varstvo delavskih predstavnikov, negativne posledice na uresničevanje kolektivnih pravic delavcev, in sicer:

1. pod grožnjo možne odpovedi in posledično vsakodnevnim strahom pred izgubo zaposlitve se delavskih predstavniki iz razumljivih razlogov niso več v tolikšni meri pripravljeni izpostavljati za interese delavcev. Tovrstno discipliniranje in ustrahovanje jih napravi neaktivne in poslušne interesom delodajalca, kar je za interese delavcev izrazito škodljivo.
2. v primeru, da gre za opozorilo predsedniku sveta delavcev ali IO sindikata pa je učinkovito disciplinirano tudi kolektivno telo delavskega predstavništva.

Zaradi tega mora biti utemeljenost takšnega opozorila podvrženo možnosti neodvisne pravne presoje. Negativni učinki opozorila na delovanje delavskih predstavnikov in njihovo sposobnost zagovarjanja interesov delavcev namreč nastopijo takoj in ne šele z dejansko odpovedjo delovnega razmerja. Zato mora tudi opozorilo pred odpovedjo, vsaj če se ta navezuje na delavskega predstavnika, uživati samostojno pravno varstvo.

**Zaradi navedenega predlagatelji nujne seje odbora predlagamo, da po opravljeni razpravi Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide sprejme naslednje sklepe:**

1. **Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide nalaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi poročilo o stanju varstva delavskih predstavnikov pred povračilnimi ukrepi delodajalcev ter ga v 30 dneh posreduje Državnemu zboru.**
2. **Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide nalaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da v sodelovanju s sindikalnimi organizacijami in združenjem svetov delavcev pripravi ustrezne rešitve, ki bodo predstavnike delavcev učinkovito zaščitile pred povračilnimi ukrepi delodajalcev, kot to zahteva 1. člen Konvencije Mednarodne Organizacije dela št. 135 in jih v roku 90 dni posreduje v obravnavo Državnemu zboru.**

Na seji odbora bo v imenu predlagateljev sodeloval poslanec Miha Kordiš.

Predlog vabljenih:

* Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
* Zveza Svobodnih Sindikatov Slovenije,
* Združenje svetov delavcev Slovenije,
* Delavska svetovalnica,
* Konfederacija sindikatov 90 Slovenije,
* Konfederacija sindikatov Slovenije PERGAM,
* Konfederacija sindikatov javnega sektorja,
* Sindikat voznikov avtobusov Slovenije.

Vodja poslanske skupine Levica

Matej Tašner Vatovec

1. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dostopno na: http://www.pisrs.si/Pis.web/mednarodnaPogodba?id=UN%20ILO-19710523/02M [↑](#footnote-ref-2)
3. V tem primeru je mogoče kot razlog za utemeljeno izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi zaslediti celo uporabo razvpitega instituta t. i. porušenega zaupanja, ki sicer kot tak – kljub tovrstnim zahtevam delodajalcev – ni uzakonjen. V obrazložitvi konkretne odpovedi je namreč zapisano naslednje: »*Že na podlagi vsega navedenega je delodajalec lahko presodil, da delavcu ne more več zaupati in tako z njim nadaljevati delovnega razmerja, niti do oz. po izteku delovnega razmerja.«* [↑](#footnote-ref-3)
4. Holding Slovenske elektrarne [↑](#footnote-ref-4)
5. Agencija za upravljanje kapitalskih naložb [↑](#footnote-ref-5)
6. Po Zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) [↑](#footnote-ref-6)
7. citat iz Sklepa VDSS, št. 208/2014): »Pisno opozorilo pred odpovedjo nima samostojnega pravnega varstva, ker je le predpostavka v postopku redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, če do tega kasneje pride. Šele v primeru, ko delavec pred sodiščem prve stopnje izpodbija redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, sodišče na podlagi ugovorov delavca poleg redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi presoja tudi zakonitost in obstoj utemeljenih razlogov za izdajo opozorila.« [↑](#footnote-ref-7)