

»Prenosljivost« sveta delavcev ob spremembi delodajalca

Združitve podjetij oziroma pripojitve in spojitve gospodarskih družb, kot jih v Sloveniji natančneje opredeljuje Zakon o gospodarskih družbah, so v sodobni ekonomiji praktično vsakodneven pojav. Podobno velja za razdelitve in oddelitve ter za ostale oblike prenosov podjetij ali delov podjetij, ki se odražajo v spremembi delodajalca. Tovrstne statusne in organizacijske spremembe običajno prinašajo pomembne in potencialno negativne posledice za zaposlene v družbah, ki jih prenos prizadene, zato zakonodaja to področje tudi posebej ureja. Veliko pomembnih vprašanj pa ostaja odprtih glede vpliva teh sprememb na delovanje sistema kolektivne delavske participacije prek svetov delavcev in predstavnikov delavcev v organih družb.

Na ravni EU zakonodajalec že od poznih 1970-ih določa standarde, ki na podlagi **načela ohranitve pridobljenih pravic** zagotavljajo enotno minimalno raven varstva zaposlenih ob pravnih prenosih in združitvah podjetij ali njihovih delov v državah članicah EU.¹ Tako danes zagotovo že vsi dobro poznamo institut ohranitve individualnih pogodbenih in drugih pravic ter obveznosti iz delovnih razmerij ob spremembi delodajalca iz Zakona o delovnih razmerjih², ki se je prek zakonskih sprememb izoblikoval tako, da odseva določbe aktualnih evropskih predpisov. Mnogo manj jasno pa je, **kaj se v primeru spremembe delodajalca zgodi s kolektivnimi soupravljaljskimi pravicami**, oziroma kakšne posledice prenos podjetja prinaša za svet delavcev in predstavnike delavcev v organih družbe.

Veljavna ureditev po ZSDU

V slovenski zakonodaji kolektivne soupravljaljske pravice in status članov sveta delavcev ob pravnem prenosu podjetja ali dela podjetja ureja **67.a člen Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)**, ki v prvem in drugem odstavku določa naslednje:

»(1) Če pride zaradi pravnega prenosa podjetja ali dela podjetja, izvedenega na podlagi zakona, drugega predpisa, pravnega posla oziroma pravnomočne sodne odločbe ali zaradi združitve do spremembe delodajalca, član sveta delavcev ohrani svoj status, če pri delodajalcu prevzemniku obstajajo pogoji za njegovo imenovanje v skladu z zakonom.

(2) Prejšnji odstavek se ne uporablja, če so izpolnjeni pogoji za novo imenovanje sveta delavcev.³«

Določba opredeljuje pravico do ohranitve statusa delavskega predstavnštva oziroma članov sveta delavcev prevzetega podjetja oziroma dela podjetja ob spremembi delodajalca, ki se zdi posebej namenjena preprečitvi **poslabšanja položaja prevzetih delavcev** zaradi prenosa podjetja ali dela podjetja z vidika kolektivnih soupravljaljskih pravic, do katerega bi lahko

¹ Glej Direktiva Sveta 77/187/EEC z dne 14. februarja 1977 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov.

² ZDR-1, Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr. in 47/15 – ZZSDT, 75. in 76. člen.

³ ZSDU, Uradni list RS, št. 42/07 – uradno prečiščeno besedilo in 45/08 – ZArbit.

prišlo v času od trenutka prenosa do izvolitve novega sveta delavcev v prevzemnem podjetju. Vendar pa besedilo ne ponuja najbolj nazornih odgovorov na nekatera odprta vprašanja.

Glavne nejasnosti veljavne ureditve

Najprej velja izpostaviti, da sveti delavcev **niso imenovani, temveč so neposredno izvoljeni s strani delavcev**. Na tej osnovi se tudi razlikujejo od druge vrste delavskih predstavništev po ZSDU, na primer, od predstavnikov delavcev v nadzornih svetih, ki so izvoljeni posredno (prek sveta delavcev) in delavskih direktorjev, ki so imenovani v organe upravljanja ali nadzora družbe »na predlog« sveta delavcev in ki prav zaradi te lastnosti v primerih sprememb delodajalca niso podobno obravnavani kot sveti delavcev, ampak delijo usodo organov družbe samih in tako iz objektivnih razlogov ob spremembi delodajalca **izgubijo svojo funkcijo**. Sveti delavcev pa niso »organi družbe«, ampak so (za čas svojega mandata) legitimno predstavništvo delavcev, ki so jih izvolili, pri kateremkoli delodajalcu. Sprememba delodajalca sama po sebi torej načeloma ne vpliva na zastopniški mandat sveta delavcev.

Poleg tega so v skladu z ZSDU splošni **pogoji za izvolitev delavskega predstavništva pri novem delodajalcu vedno izpolnjeni**, pri čemer je potrebno upoštevati, da tudi delavski zaupnik, ki ima v podjetju z manj kot 20 zaposlenimi enako vlogo kot svet delavcev v podjetju z več kot 20 zaposlenimi, uživa enake pravice kot svet delavcev⁴ in se zato s slednjim lahko enači tudi v zvezi s statusom ob spremembi delodajalca. Ne nazadnje pa razmeroma odprto ostaja še vprašanje, kdaj naj bi bili izpolnjeni pogoji za novo imenovanje oziroma izvolitev sveta delavcev pri novem delodajalcu. V kontekstu celotnega ZSDU bi bilo mogoče sklepati, da so ti pogoji **izpolnjeni ob izteku mandata sveta delavcev**, a tudi v tem primeru ostaja nejasno, kateremu izmed svetov delavcev podjetij, udeleženih pri prenosu, bi se za zadovoljitev pogojev moral mandat najprej izteči. Iz 67.a člena ZSDU torej ni prepričljivo razvidno, kakšna je uporabna vrednost navedene določbe, kar odpira manevrski prostor za neskladno interpretacijo in nezaželene kršitve opredeljene pravice do ohranitve statusa delavskega predstavništva ob prenosu podjetij. Za boljše razumevanje pa se je mogoče obrniti tudi na evropsko zakonodajo.

Razlaga ob upoštevanju Direktive Sveta 2001/23/ES

Kaj določa Direktiva

Tovrstna zakonska ureditev statusa sveta delavcev ob prenosu podjetja ali dela podjetja namreč temelji na **6. členu Direktive Sveta 2001/23/ES** o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (v nadaljevanju Direktive). 67.a člen ZSDU je bil zakonskemu besedilu dodan z novelo iz leta 2001 prav z namenom celovitega prenosa prenovljenih evropskih predpisov na področju pogodbenih prenosov in združitvev podjetij v slovensko zakonodajo.⁵ Iz tega razloga je v skladu s hierarhijo pravnih virov v pravnem redu RS navedeno določbo ZSDU ob uporabi **potrebno vselej interpretirati v luči Direktive in sodne prakse Sodišča**

⁴ ZSDU, 8. in 9. člen.

⁵ Direktiva Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov je preoblikovala dotedanja pravila iz predhodnih direktiv in je trenutno najbolj aktualen evropski predpis na tem področju.

EU v zvezi z Direktivo, kar lahko (vsaj deloma) pomaga pri razrešitvi nejasnosti, ki izhajajo iz zakonskega besedila.

6. člen Direktive v odstavkih, neposredno relevantnih za status sveta delavcev ob prenosu podjetja, **določa naslednje:**

»1. Če podjetje, obrat ali del podjetja ali obrata ohrani samostojnost, se status in funkcija predstavnikov ali predstavništva delavcev, ki jih prenos prizadene, ohrani v enaki obliki in pod istimi pogoji, kakor so obstajali do dneva prenosa na podlagi zakona, predpisa, upravne določbe ali sporazuma, če so izpolnjeni pogoji za ustanovitev predstavništva delavcev.

Prvi pododstavek se ne uporablja, če so v skladu z zakoni, in drugimi predpisi ali prakso v državah članicah ali na podlagi sporazuma s predstavniki delavcev izpolnjeni pogoji za ponovno imenovanje predstavnikov delavcev ali za ponovno ustanovitev predstavništva delavcev.

Če podjetje, obrat ali del podjetja ali obrata ne ohrani samostojnosti, države članice sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev, da so prevzeti delavci, ki so bili zastopani pred prenosom, še naprej ustrezno zastopani v obdobju, ki je potrebno za ponovno ustanovitev ali ponovno imenovanje predstavništva delavcev v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso.«

Načelo ohranitve pravic

Iz besedila člena Direktive nedvomno izhaja, da v opredeljenih potencialnih razmerah ob prenosu podjetja **nastane pravica do ohranitve statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev, in sicer v enaki obliki in pod istimi pogoji, kot so obstajali pred prenosom.** Na ta način Direktiva tudi v zvezi z delavskimi predstavništvami sledi načelu ohranitve pridobljenih pravic delavcev ob spremembi delodajalca.⁶ Pri tem je po 6. členu odločilna ohranitev samostojnosti gospodarske enote⁷, čemur je točno določen pomen izoblikovala sodna praksa Sodišča EU. V **zadevi UGT-FSP je Sodišče EU odločilo**, da *»prenesena gospodarska enota ohrani samostojnost v smislu člena 6(1) Direktive 2001/23, če se pristojnosti, podeljene odgovornim za to enoto v organizacijski strukturi odsvojitelja – in sicer da pri opravljanju lastne gospodarske dejavnosti razmeroma svobodno in neodvisno organizirajo delo v tej enoti in zlasti da dajejo ukaze in navodila, dodeljujejo naloge podrejenim delavcem te enote in odločajo o uporabi razpoložljivih opredmetenih sredstev, in to brez neposrednega vmešavanja drugih organizacijskih struktur delodajalca – v organizacijski strukturi pridobitelja v bistvu ne spremenijo. Zgolj sprememba najvišjih nadrejenih sama po sebi ne more prizadeti samostojnosti prenesene enote, razen če imajo novi najvišji nadrejeni pristojnosti, ki jim omogočajo, da neposredno organizirajo dejavnost delavcev te enote in sprejemajo odločitve namesto neposredno nadrejenih tem delavcem v tej enoti.«*⁸

⁶ Glej preambulo Direktive Sveta 2001/23/ES, (3).

⁷ Angleška verzija Direktive razkrije, da gre tu za samostojnost v smislu avtonomnosti gospodarske enote znotraj prevzemnega podjetja (op. a.).

⁸ C-151/09, Federación de Servicios Públicos de la UGT (UGT-FSP) proti Ayuntamiento de La Línea de la Concepción in drugim, točka 56.

Površen prenos Direktive v ZSDU

Ob upoštevanju dejstva, da po pravu EU direktive kot vrsta pravnih aktov sekundarne zakonodaje EU države članice obvezujejo glede cilja, medtem ko jim v celoti prepuščajo izbiro sredstev oziroma metode za dosego cilja, primerjava besedila navedenega člena Direktive in obravnavane določbe ZSDU pokaže, da je bil **prenos evropskega predpisa v slovensko zakonodajo opravljen površno** in prav iz tega razloga povzroča nejasnosti. Iz primerjave obeh predpisov je prvenstveno razvidno, da slovenski zakonodajalec pravzaprav ni opravil naloge, ki mu jo nalaga določba Direktive.

1.

Njen 6. člen namreč o razmerah, v katerih so (ali niso) izpolnjeni pogoji za ustanovitev oziroma imenovanje in novo ustanovitev oziroma novo imenovanje delavskih predstavništev, govori na splošno in ne točno določno prav iz razloga različnih pravnih ureditev delavskih predstavništev v državah članicah EU, tako da lahko vsaka posamezna država pravico do ohranitve statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev ob prenosu podjetja smiselno umesti v svoj obstoječi normativni kontekst. Naloga slovenskega zakonodajalca tako ni bila zgolj (skoraj dobesedni) prepis evropske določbe, pač pa **jasna opredelitev razmer in pogojev**, ki vplivajo na uresničevanje pravice do ohranitve statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev ob prenosu podjetja glede na obstoječo ureditev delavskih predstavništev v ZSDU. Direktiva v tem primeru torej ne more bistveno pomagati pri razumevanju 67.a člena ZSDU, potrdi pa, da je potrebno pogoje za nastop obravnavane pravice tolmačiti v celotnem normativnem kontekstu ob upoštevanju načela ohranitve pridobljenih pravic delavcev ob spremembi delodajalca.

2.

Na drugem mestu omenjeni člen Direktive v zvezi s pogoji za ohranitev statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev ob prenosu podjetja govori o obstoju možnosti ustanovitve oziroma imenovanja delavskega predstavništva kot **alternativnih načinov vzpostavitve delavskega predstavništva v podjetjih**, s čimer dopušča možnost različnih ureditev v državah članicah EU. Kot je že bilo omenjeno, tudi v slovenski ureditvi poznamo vrste delavskih predstavništev, ki so posredno izvoljena oziroma imenovana, tj. na primer predstavnike delavcev v nadzornih svetih in delavske direktorje, vendar ti kot del organov družbe iz objektivnih razlogov ne morejo biti obravnavani enako kot svet delavcev. Lahko pa bi potencialno zakonodaja poznala druge vrste delavskih predstavništev, ki bi bila imenovana in hkrati ne bi bila del organov družbe. Ker gre v slovenski ureditvi svetov delavcev po ZSDU za voljena predstavništva, bi moral zakonodajalec v določbi 67.a člena ZSDU na tem mestu navajati **'ustanovitev'** (sveta delavcev v celoti, op. a.) in ne **'imenovanje'** sveta delavcev oziroma njegovih članov. Kljub neuskkljenemu zapisu pa je določbo potrebno v luči Direktive tako tudi tolmačiti in tovrstno neskladje v nobenem primeru ne more biti razlog za nepriznavanje pravice do ohranitve statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev ob prenosu podjetja, v kolikor so izpolnjeni ostali pogoji za njen nastop.

3.

Ne nazadnje velja še omeniti, da v primerjavi s 6. členom Direktive 67.a člen ZSDU iz besedila **v celoti izpušča element ohranitve samostojnosti gospodarske enote znotraj prenosnega podjetja ob prenosu** kot pogoj za nastop pravice do ohranitve statusa in funkcije predstavnikov ali predstavništva delavcev v enaki obliki in pod istimi pogoji, kot so obstajali pred prenosom. To pomeni, da po ZSDU ta pravica nastopi ob prenosu podjetja ali dela podjetja ne glede na ohranitev samostojnosti gospodarske enote znotraj prenosnega

podjetja, kar ustrezno širi njeno uresničevanje. Ker ima v skladu z 8. členom Direktive vsaka država članica možnost, da sprejme za delavce ugodnejše zakone ali druge predpise⁹, v tem specifičnem delu interpretacija člena v skladu z Direktivo in sodno prakso Sodišča EU postane irelevantna, predvsem pa se ne sme uporabljati za zamejevanje razširjene pravice, ki jo je omogočil 67.a člen ZSDU.

Predlog ureditve v novem ZSDU-1

V aktualnem predlogu novega ZSDU-1, ki se trenutno pripravlja za obravnavo v Državnem zboru, se besedilo 67.a člena **nadomešča z 11. členom**, ki določa naslednje:

»(1) V primeru združitve družb že izvoljeni člani svetov delavcev družb, ki se združujejo, ohranijo svoj status in delujejo naprej tudi pri novem delodajalcu, in sicer ne glede na njihov siceršnji mandat do izvolitve novega skupnega sveta delavcev pri novem delodajalcu. Do izvolitve novega skupnega sveta delavcev, vendar največ za obdobje šestih mesecev, se obstoječi sveti delavcev združijo v enotno delavsko predstavništvo pri novem delodajalcu (začasni skupni svet delavcev), ki mu predseduje predsednik številčno največjega od združenih svetov delavcev, in ki sprejme tudi svoj začasen poslovnik.

(2) Volitve v nov svet delavcev pri novem delodajalcu razpiše začasni skupni svet delavcev iz prejšnjega odstavka, izvedene pa morajo biti najkasneje v šestih mesecih od vpisa združitve družb v sodni register.

(3) V primeru delitve družbe z razdelitvijo ali oddelitvijo dotedanji svet delavcev družbe še naprej obdrži status izvoljenega predstavništva delavcev z vsemi pravicami po tem zakonu tudi v vseh novonastalih družbah (začasni enotni svet delavcev), in sicer do izvedbe volitev samostojnih svetov delavcev v teh družbah, ki morajo biti izvedene najkasneje v šestih mesecih po izvedeni delitvi družbe.

(4) Novi sveti delavcev, izvoljeni po določbah tega člena, morajo v 60 dneh po izvolitvi predlagati sklenitev participacijskega dogovora pri novem delodajalcu v skladu s tretjim odstavkom 5. člena tega zakona. Do sklenitve tega participacijskega dogovora se neposredno, če to ni mogoče, pa vsaj smiselno uporabljajo prej veljavni participacijski dogovori, pri čemer se, če je bilo teh dogovorov več (npr. v primeru združitve družb), uporabljajo tiste njihove določbe, ki delavcem in njihovim izvoljenim predstavnikom zagotavljajo več participacijskih pravic in ugodnejše pogoje dela«.¹⁰

Glede na gornjo analizo v luči evropske Direktive je mogoče hitro ugotoviti, da predlagane določbe novega člena v celoti in skladno z Direktivo **razrešujejo nejasnosti in pomanjkljivosti obstoječe ureditve v ZSDU, hkrati pa ohranjajo razširjeno pravico do ohranitve statusa in funkcije sveta delavcev ob prenosu podjetja**, ki je brez odločilnega elementa samostojnosti gospodarske enote bolj ugodna za delavce kot minimalni standard, izhajajoč iz Direktive. Predlagani člen jasno opredeljuje razmere in pogoje, ki vplivajo na uresničevanje pravice do ohranitve statusa in funkcije sveta delavcev, prav tako kot to zahteva Direktiva. Pri tem, kot najpomembnejše, poskrbi za način preprečitve poslabšanja položaja prevzetih delavcev na račun prenosa podjetja ali dela podjetja z vidika kolektivnih soupravljaljskih pravic, do katerega bi lahko prišlo **v času od trenutka prenosa do izvolitve**

⁹ Direktiva Sveta 2001/23/ES, 8. člen.

¹⁰ Predlog Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU-1), na dan 6. december 2015.

novega sveta delavcev v prevzemnem podjetju, in sicer na način, ki s 6-mesečnim prehodnim obdobjem kompromisno uravnoteži položaj vseh vpletenih svetov delavcev. V kolikor bo torej besedilo 11. člena predloga novega ZSDU v sledečem zakonodajnem postopku ostalo nespremenjeno, je mogoče pričakovati, da bo v prihodnosti uresničevanje pravice do ohranitve statusa in funkcij svetov delavcev ob prenosih in združitvah podjetij potekalo **veliko bolj enotno in z bistveno manj nezaželenimi kršitvami**.