



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 620-01/16-2/
Ljubljana, 6. 6. 2017

EPA 1691-VII

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 30. izredni seji 6. 6. 2017, ob obravnavi Zakona o športu (ZŠpo-1), ki ga je Državni zbor sprejel na 30. redni seji 30. 5. 2017, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel

Z A H T E V O,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o športu (ZŠpo-1).

Obrazložitev:

Državni svet odločno nasprotuje kakršnemukoli oženju ali celo izključevanju delovnopravne zaščite delavcev v podrejenem položaju, zato nasprotuje sprejetemu Zakonu o športu (ZŠpo-1), ki športnikom in strokovnim sodelavcem ne prizna enake delovnopravne zaščite, kot to velja za ostale delavce v podrejenem položaju. Državni svet nasprotuje takšni ureditvi delovnih razmerij športnikov in strokovnih delavcev, ki ima za posledico nedopustno izključitev delovnopravne zaščite kot izhaja iz drugega odstavka 59. člena zakona, ter omejevanju z Ustavo RS zagotovljene pravice do proste izbire zaposlitve, kot to določa 34. člen zakona.

Državni svet se namreč zavzema za to, da se ustavni koncept pravne in socialne države krepí, ne pa oži. Prav tako se trdno zavzema za to, da se socialnega dialoga ne sme izigravati.

Vlada RS je decembra 2016 v parlamentarno proceduro vložila predlog novega Zakona o športu, ki je že v osnovni različici pri delovnopravnem položaju določal bistveno slabšo delovnopravno zaščito od delodajalca odvisnih oseb, kot velja sicer v slovenskem pravnem redu. Predlog zakona je vseboval rešitve, ki primerjalno pravno nimajo podlage v nobeni drugi ureditvi v državah EU. Nesprejemljive rešitve v 2. poglavju zakona, ki ureja "Posebnosti v športu", so tudi posledica odsotnosti kakršnekoli primerjave mednarodnopravne ureditve teh vprašanj in popolne ignorance mednarodne judikature¹.

¹ SES je v svojih odločbah večkrat ponovilo, da ima pojem »delavec« in z njim povezan pojem »aktivnost zaposlene osebe« enoten pomen v vseh državah članicah. V zadevi Lehtonen je sodišče ponovilo definicijo delovnega razmerja, kot ga je prvič definiralo v 16. in 17. točki zadeve Lawrie-Blum ca. Land Baden-Württemberg: »Bistvena posebnost delovnega razmerja je, da določeno obdobje oseba opravlja storitve za in pod vodstvom druge osebe, v zameno pa prejema honorar.« V Franciji je kasacijsko sodišče v primeru poklicnega igralca hokeja na ledu sprejelo odločitev, da so

Državni svet je Predlog zakona o športu obravnaval na svoji redni seji 12. aprila 2017. Na predlog zakona sicer ni imel posebnih pripomb, je pa opozoril, da bo posebej pozoren na to, da se bodo v nadaljevanju postopka socialni partnerji poskušali uskladiti, in poudaril resnost problematike delovnih razmerij. Sledila je obravnava predloga zakona na pristojnem odboru Državnega zbora, 16. 5. 2017 pa je zasedal tudi Strokovni odbor za državno ureditev pri Ekonomsko-socialnem svetu, na katerem so se uskladili, da se iz drugega odstavka 59. člena predloga zakona črta besedna zveza "športnikom ali", kar pomeni, da se zaposlenim v športu zagotavlja vse minimalne pravice, kot jih določa Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US; v nadaljevanju: ZDR-1).

ZDR-1 kot temeljni predpis, ki se uporablja na področju urejanja pravic, obveznosti in odgovornosti delavcev in delodajalcev v Republiki Sloveniji res v 2. členu dopušča, da se s posebnim zakonom drugače ureja delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, v lokalnih skupnostih in v zavodih, drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo. Torej je z zakonom dopustno urediti delovna razmerja drugače, ob tem pa mora iz zakona jasno izhajati javni interes in opredelitev pravic, ki jih je nujno treba omejiti zaradi njihove narave same.

V ZŠpo-1 (59. člen) je absolutno nesprejemljivo negiranje obstoja elementov delovnega razmerja za primere sklepanja pogodb o zaposlitvi na področju športa. Prav tako je nesprejemljivo, kljub opozorilu, da se ni vključilo, da razmerja športnikov in strokovnih delavcev v športu, za katere velja zakon, lahko ureja posebna kolektivna pogodba za to dejavnost.

Pri sklepanju pogodb o zaposlitvi športnikov v kolektivnih športih ni podanega javnega interesa kakor tudi ni mogoče govoriti o visoki stopnji ekonomske samostojnosti in neodvisnosti, ki bi opravičevala drugačno ureditev kot velja po ZDR-1. Tako ZŠpo-1 zaposlenim športnikom in nekaterim strokovnim delavcem brez stvarnih razlogov in prekomerno omejuje delovnopravno zaščito. Eden od bistvenih problemov zakona je po mnenju Državnega sveta tudi v tem, da se predlagatelj ni poglobil v raznoliko problematiko »športnikov amaterjev« in profesionalnih športnikov, niti ni upošteval posebnosti in raznolikosti med kolektivnimi in individualnimi športnimi panogami.

Po seznamu Finančne uprave Republike Slovenije z dne 26. 5. 2017 je delavcev, ki opravljajo športno in drugo dejavnost za prosti čas in so kot davčni zavezanci, uvrščeni v različne pravno-organizacijske oblike (s.p.; poklicni športniki; zasebni športni delavci in podobno), 1650 fizičnih oseb - velika večina opravlja delo v prekarni obliki zaposlitve. Poleg tega je v Združenju športnih centrov Slovenije 53 članov. Združenje upravlja 1400 objektov in površin ter zaposluje okrog 1500 delavcev, pri katerih se pojavlja problem, da status upravljalcev ni jasno opredeljen. Treba je pripraviti celovit pregled nad kompletno infrastrukturo za šport in prosti čas v državi.

igralci v delovnem razmerju. Športniki so delavci v smislu delovnopravne zakonodaje in jim gredo vse pravice na podlagi tega razmerja, če so tako vključeni (integrirani) v klub. V zadevi Tanguay proti Association Cahmonix Mont-Blanc je sodišče sodbo argumentiralo s tem, da je bil g. Tanguay rekrutiran za delo kot profesionalni igralec hokeja in je bil zato v položaju podrejenosti (subordinacije) v odnosu do kluba (moral je, v nasprotnem primeru bi ga lahko doletele sankcije, vzdrževati vsakodnevno fizično pripravljeno in sodelovati na treningih, tekmah in prijateljskih tekmah izključno za hokejski klub Chamonix Mont-Blanc) itd.

Dejstvo je, da ti zavodi vključujejo tudi strokovne delavce, trenerje, pa tudi poklicne športnike.

Ministrstvo prav tako ni izdelalo analize o delovnopravnem statusu vseh zaposlenih v športnih društvih, zvezah, organizacijah in o dogovorih s.p. z vodstvi klubov, društev itd. Prav tako ni bila narejena analiza, koliko sredstev se porabi na področju športa, kateri so viri sredstev in kako se ta sredstva porabljajo.

Državni svet meni, da opustitev tega ne more in ne sme imeti za posledico negiranje pravnega reda in Ustave.

Položaj zaposlenega športnika (v kolektivnih športih) je v celoti primerljiv s položajem zaposlenega delavca v gospodarstvu ali v javni upravi. Za kolektivne športe je značilno, da delavec ne more opravljati dela (treningi, osebne priprave, tekme) izven organiziranega procesa v klubu brez navodil in izven nadzora delodajalca, zagotovo pa se ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi prostovoljno vključi v delovni proces kluba. Prostovoljna vključitev v delovni proces pa po mnenju Državnega sveta ne pomeni, da je položaj športnika izenačen s položajem zakonitega zastopnika kluba. Le upoštevanje podrejenega položaja športnikov in strokovnih delavcev, kakor tudi izpolnjevanje vseh elementov, ki so značilni za delovno razmerje, jim zagotavlja enak položaj kot velja za druge primerljive delavce ter jim zagotavlja z Ustavo zagotovljeno pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine. Državni svet pa meni, da v ZŠpo-1 pravkar navedeno narekuje bistveno drugačno ureditev položaja športnikov.

Določbe iz 60. člena ZŠpo-1, ki dovoljujejo večkratno zaporedno veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas, katerih neprekinjen čas trajanja ne sme biti daljši od desetih let, so v celoti v nasprotju z direktivo ES 1999/70, saj besedilo natančno in jasno ne navaja objektivnega razloga za navedeno izjemo. V praksi držav članic EU je doslej znana najdaljša izjema v trajanju največ 5 let.

Po mnenju Državnega sveta je problematičen tudi drugi odstavek 34. člena sprejetega zakona. Ta namreč določa, da sme športna organizacija od športnika, ki je starejši od 15 let, zahtevati plačilo odškodnine za prestop, če ima z njim sklenjeno pogodbo. Predlagana ureditev po mnenju Državnega sveta nedopustno obravnava mladoletne osebe, ki se, polne navdušenja in mladostne zagnanosti, ukvarjajo s športom, po drugi strani pa nedopustno omejuje z Ustavo zagotovljeno pravico² »profesionalnih« športnikov do proste izbire dela in s tem tudi delodajalca.

34. člen ZŠpo-1 je v neposrednem nasprotju s temeljno sodbo Sodišča ES v primeru Bosman iz leta 1995, v skladu s katero so prepovedane kakršnekoli odškodnine po izteku pogodb, ki omejujejo prost pretok delovne sile.

6. člen ZŠpo-1 navaja športne programe, ki jih ureja ta zakon. Med njimi prvi odstavek 6. člena navaja tudi »športno vzgojo otrok in mladine s posebnimi potrebami«. V drugem odstavku istega člena pa med izvajalci navaja tudi zavode s področja vzgoje in izobraževanja, ki izvajajo javno veljavne programe. To v povezavi s prvim odstavkom pomeni, da zakon ureja tudi načine izvajanja športne vzgoje otrok s posebnimi potrebami v osnovnih šolah ter drugih vzgojno-izobraževalnih zavodih, ki izvajajo javno veljavne programe.

² 49. člen (svoboda dela): Zagotovljena je svoboda dela./ Vsakdo prosto izbira zaposlitev.

V prvem odstavku 46. člena ZŠpo-1 je določeno, da je strokovno delo v športu po tem zakonu tudi »delo na področju športnih programov iz prvega odstavka 6. člena tega zakona in obsega načrtovanje, organiziranje, izvajanje, spremljanje in vrednotenje procesa športne vadbe.« »Strokovno delo v športu je tudi individualno poučevanje ...«. Glede na zgoraj navedeno zakon tako med strokovna dela v športu umešča tudi poučevanje v vzgojno izobraževalnih zavodih za otroke s posebnimi potrebami.

Učitelje, ki v vzgojno izobraževalnih zavodih, ki izvajajo javno veljavne programe za otroke s posebnimi potrebami, individualno poučujejo šport, je tako po ZŠpo treba uvrščati med strokovne delavce na področju športa.

59. člen ZŠpo-1 nato zelo široko določa izjeme od ZDR-1. V drugem odstavku določa, da se lahko tudi strokovnim delavcem iz drugega odstavka 46. člena (torej strokovnim delavcem na področju športa) s pogodbo o zaposlitvi, ne glede na omejitve, ki jih določa zakon, ki ureja delovna razmerja, drugače (torej slabše) določi večino pravic iz delovnega razmerja, 60. člen pa določa dodatne izjeme od omejitev sklepanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas za vse strokovne delavce. 61. člen določa celo izjemo od javne objave za razpis delovnih mest, kar je, glede sklepanja pogodb o zaposlitvi javnih uslužbencev v javnih zavodih, sporno, saj vnaša neenako obravnavo.

Zaradi navedenega Državni svet izrecno poudarja, da zakon zmanjšuje tudi pravice zaposlenih učiteljev v vzgojno-izobraževalnih zavodih, ki izvajajo javno veljavne programe za otroke s posebnimi potrebami. Torej vnaša neenako obravnavo državljanov, za katero ne obstajajo utemeljene podlage. Slednje pa je tudi ustavno sporno. To pa seveda velja tudi za celotna 59. in 60. člen ZŠpo-1.

Državni svet pričakuje, da bo Državni zbor ob ponovni obravnavi Zakona o športu (ZŠpo-1) upošteval dejstvo, da je treba delavcem v športu - torej športnikom in strokovnim delavcem - zagotoviti enak položaj in obseg delovnopravne zaščite, kot to velja za ostale zaposlene v RS, in ga zavrnil.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega zbora je bil določen državni svetnik mag. Dušan Semolič.

* * *

Predlog zahteve je pripravljen na podlagi Predloga odločilnega veta Interesne skupine delojemalcev.