

POROČEVALEC

DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, november - december 2011

letnik XVIII

št. 39

Zakonodajna pobuda

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Javnem jamstvenem in preživninskem skladu

Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti

- Zahteva za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1F)

Mnenja Državnega sveta

- Mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi pravil za neposredna plačila kmetom v podpornih shemah v okviru skupne kmetijske politike

Sklepi Državnega sveta

- Sklepi na podlagi posveta z naslovom Nacionalni energetske program

Mnenja in poročila komisij Državnega sveta

- Poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (*matična komisija*) in Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide (*zainteresirana komisija*) k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembi Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu – zakonodajna iniciativa
- Poročilo Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju - zakonodajna iniciativa
- Mnenje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide k Poročilu o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2010
- Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020
- Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Programu Evropske unije za socialne spremembe in inovacije
- Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Javnem jamstvenem in preživninskem skladu

Na podlagi prve alineje 97. člena Ustave Republike Slovenije je Državni svet Republike Slovenije na 42. seji 7. 12. 2011 določil besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Javnem jamstvenem in preživninskem skladu in ga na podlagi prvega odstavka 114. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07, PoDZ-1-UPB1) pošilja Državnemu zboru v obravnavo in sprejem.

Državni svet na podlagi 95. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) pooblašča državnega svetnika mag. Dušana Semoliča za predstavnika Državnega sveta na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles pri obravnavi predloga zakona.

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

V zadnjem času je vse več podjetij, v katerih se delavke in delavci zaradi kombinacije kronične plačilne nesposobnosti podjetja in neustrezne področne sistemske zakonodaje znajdejo v položaju, ko so mesece brez plačila ujeti v podjetju, ki drvi proti stečaju. Delavci ne morejo uveljavljati pravic iz socialnih zavarovanj oziroma socialnih transferjev, tj. denarnega nadomestila ali denarne socialne pomoči, ker so še vedno zaposlene osebe. Pogoji za pridobitev le-teh je namreč vpis v evidence registrirano brezposelnih oseb. Ti isti delavci ne bi bili upravičeni do denarnega nadomestila niti v primeru, če bi se sami prijavili v evidence brezposelnih oseb na podlagi sporazumne odpovedi delovnega razmerja. Podaja izredne odpovedi po določbi 112. člena Zakona o delovnih razmerjih pa pomeni, da jim v primerjavi z delavci, katerim preneha delovno razmerje v stečajnem postopku, iz naslova odpravnine in neizplačanih plač po določbah Zakona o javnem jamstvenem in preživninskem skladu RS ne pripada nič. Zaradi takšnih situacij je novela ZJSRS nujno potrebna.

GOSPODARSKO STANJE

Po podatkih¹ Agencije za javno pravne evidence Slovenije (v nadaljevanju: AJPEŠ) so leto 2010 gospodarske družbe sklenile z **najslabšim poslovnim rezultatom v zadnjih petih letih**. Ustvarile so več skupnih prihodkov kakor leto prej, vendar so skupne odhodke povečale bolj kot skupne prihodke. Razlika med skupnimi prihodki in skupnimi odhodki je bila še vedno pozitivna oziroma so družbe izkazale neto celotni dobiček, ki je pomenil le še slabo petino te razlike v letu 2009. Po pokritju davka od dobička so družbe tako prvič po letu 2001 izkazale neto čisto izgubo.

Natančnejša analiza rezultatov gospodarskih družb za leto 2010 kaže, da so le-te izkazale 2.832.719 evrov čiste izgube, tj. 38% več kakor v letu 2009. Čisto izgubo je ugotovilo 19.623 družb, 35,2 % vseh, ki so zaposlovale 25,2% vseh delavcev. Medtem ko so družbe v letu 2009 izkazale 536.056 tisoč evrov čistega dobička, so v letu 2010 izkazale 256.497 tisoč evrov neto čiste izgube. Največ neto čiste izgube, 486.503 tisoč evrov, so ugotovile družbe s področja finančne in zavarovalniške dejavnosti (tako kot v preteklem letu), katerih neto čista izguba se je v primerjavi s prejšnjim letom povečala za 239%. Sledile so družbe s področja gradbeništva z 236.289 tisoč evrov neto čiste izgube in družbe s področja informacijske in komunikacijske dejavnosti z 214.941 tisoč evrov neto čiste izgube, čeprav so družbe iz obeh področij še v predhodnem letu poslovale z neto čistim dobičkom.

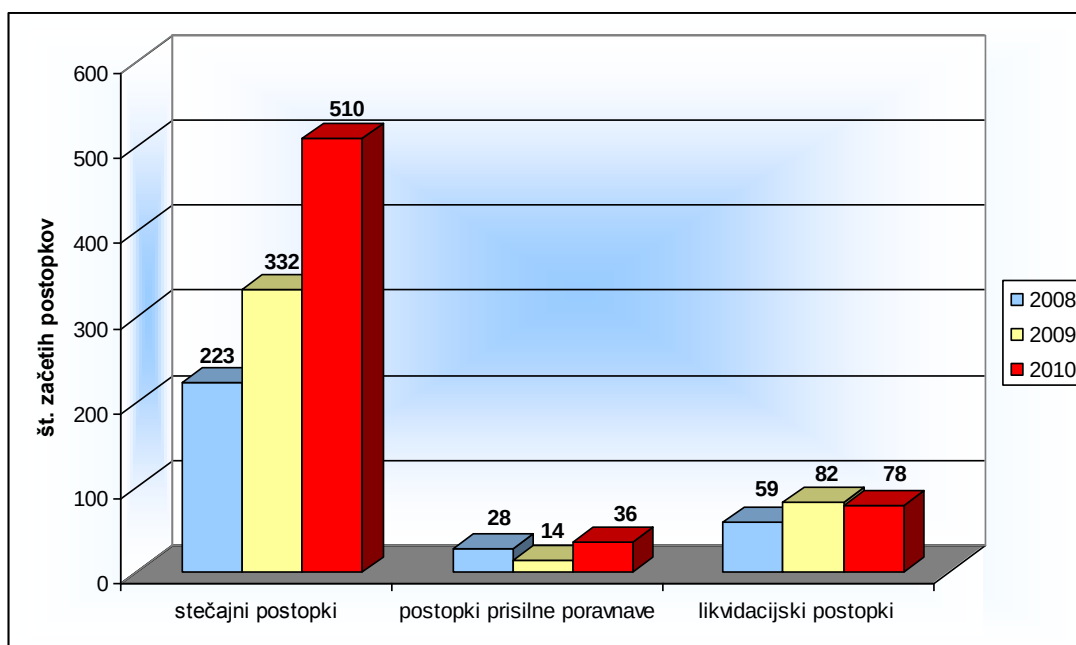
Največ neto čiste izgube so izkazale mikro družbe, tj. 311.333 tisoč evrov in velike družbe, 69.393 tisoč evrov.

¹ Informacija o poslovanju gospodarskih družb v Republiki Sloveniji v letu 2010, str. 3

Zelo zaskrbljujoči so trendi števila pravnih oseb z dospelimi neporavnanimi obveznostmi in povprečni dnevni znesek dospelih neporavnanih obveznosti (v EUR). Če je bilo maja leta 2008 2.736 pravnih oseb z dospelimi neporavnanimi obveznostmi in če je bil v istem času povprečni dnevni znesek dospelih neporavnanih obveznosti 92.912.874 evrov, so maja 2011 te številke narasle na 6.173 pravnih oseb z povprečnim dnevnim zneskom dospelih neporavnanih obveznosti v višini 485.778.445 evrov.

Dolgoročna plačilna nesposobnost je po podatkih AJPes-a pri številnih gospodarskih subjektih povzročila hitro rast števila insolventnih postopkov. Število stečajnih postopkov gospodarskih subjektov (gospodarske družbe, zadrage, samostojni podjetniki, zasebniki) v zadnjih dveh letih hitro narašča, predvsem pa je zaskrbljujoča rast v letu 2010 (slika 1). V letu 2010 je bilo število začelih stečajnih postopkov glede na enako obdobje lani večje kar za 54%, v primerjavi z letom 2008 pa se je v letu 2010 število začelih stečajev več kot podvojilo. Raste tudi število začelih prisilnih poravn, medtem ko je število začelih likvidacijskih postopkov konec leta 2010 približno na ravni leta 2009.²

Slika 1: Število začelih stečajev, prisilnih poravn in likvidacij poslovnih subjektov v letih 2008, 2009 in 2010



Vir: MF, po: AJPes

STANJE NA TRGU DELA

Slabšanje gospodarskih kazalcev v Sloveniji se je rapidno preneslo na trg dela. V zadnjih dveh letih je svetovna gospodarska recesija prinesla Zavodu RS za zaposlovanje (Zavod) bistveno povečan obseg števila brezposelnih oseb, predvsem zaradi izteka zaposlitev za določen čas, trajno presežnih delavcev in stečajnikov.³ Leta 2008 se je v evidence Zavoda zaradi stečaja ali kot trajno presežni delavci prijavilo 10.737 oseb, število le-teh je eno leto kasneje naraslo na 31.620 in leta 2010 zgolj malce padlo na 27.018. Z drugimi besedami, dveletni priliv »stečajnikov« in trajno presežnih oseb v evidence Zavoda med letoma 2009 in 2010 je skorajda identičen petletnemu prilivu le-teh v evidence Zavoda med leti 2000 in 2004 (57.305 oseb) (ZRSZ, 2011).

Po najnovejših podatkih za maj 2011 se je v evidence Zavoda na novo prijavilo **6.366** brezposelnih oseb, kar je 2,4 % več kot v aprilu in 6,2 % manj kot maja lani. Med novoprijavljenimi je bilo 680 iskalcev prve zaposlitve, **1.970 trajno presežnih delavcev in stečajnikov** ter 2.712 brezposelnih

² Predlog zakona o preprečevanju zamud pri plačilih, EPA 1612-V

³ Letno poslovno poročilo Zavoda RS za zaposlovanje za leto 2010, str. 1

zaradi izteka zaposlitev za določen čas. V prvih petih mesecih se je na Zavodu prijavilo 40.919 brezposelnih oseb, med njimi največ oseb, ki so izgubile zaposlitev za določen čas (19.321), prijavilo pa se je še 4.571 iskalcev prve zaposlitve ter 10.508 trajno presežnih delavcev oz. stečajnikov.

V letu 2009 je pravico do denarnega nadomestila na novo uveljavilo 51.895 upravičencev, v primerjavi z letom 2008 kar za 126,6 % več. Med novimi upravičenci zaradi redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi prevladujejo brezposelni, katerim je bila pogodba o zaposlitvi odpovedana iz poslovnega razloga (19.049 novih upravičencev) in po odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaradi stečaja (7.799 novih upravičencev). V letu 2010 je pravico do denarnega nadomestila pridobilo 46.549 upravičencev, kar je 10,3 % manj kot v letu 2009, od tega 5.442 zaradi stečaja delodajalca (30,2 % manj kot v letu 2009).

KRŠITVE DELOVNO PRAVNE ZAKONODAJE

Inšpektorat RS za delo (v nadaljevanju: IRSD) je v povzetku zadnjega poročila za leto 2010 zapisal, da se je zaradi nelikvidnosti delodajalcev soočal z neizplačilom plač, regresa, odpravnin in drugih prejemkov iz delovnega razmerja, saj so »delodajalci tudi na ta način iskali možnosti za prebroditev krize in s tem neupravičeno posegli v pravice delavcev.« Tovrstne kršitve je IRSD evidentiral tudi pri vse več delodajalcih, ki so do leta 2010 redno izpolnjevali svoje finančne obveznosti do delavcev iz naslova delovnega razmerja. V letu 2010 se je namreč tudi izjemno povečalo število prijav ter zaprosil za strokovno pomoč, iz katerih je bilo mogoče razbrati problematiko neizplačila plačila za delo.

V poročevalskem letu 2010 je IRSD na področju delovnih razmerij opravil skupno 9.908 inšpekcijskih nadzorov. Po številu posameznih vrst opravljenih nadzorov še vedno prevladujejo izredni inšpekcijski nadzori, pri katerih je IRSD usmerjen na določene delovnopravne institute, ki so bodisi izpostavljeni v prejetih prijavah bodisi so predmet usmerjene akcije Inšpektorata RS za delo. Pri opravljanju prvenstvene naloge IRSD, tj. pri izvajanju inšpekcijskega nadzora, je v letu 2010 na področju delovnih razmerij ugotovil skupno 6456 kršitev. Število ugotovljenih kršitev v letu 2010 je večje kot v preteklem koledarskem letu (6013). Največ kršitev je IRSD evidentiral v dejavnosti gradbeništva (1673), gostinstva (1058) in trgovine (937), pri čemer pa je treba upoštevati, da v navedenih dejavnostih IRSD opravi tudi največje število inšpekcijskih nadzorov.

Po številu ugotovljenih kršitev v letu 2010 izrazito izstopajo kršitve v zvezi s plačilom za delo (2596); teh je IRSD ugotovil občutno več kot v preteklem poročevalskem obdobju (1522). Nato sledijo kršitve, povezane s pogodbo o zaposlitvi (942), ki pa so v primerjavi s preteklim koledarskim letom upadle (1242), na tretje mesto pa se uvrščajo ugotovljene kršitve v zvezi z vodenjem evidenc na področju dela (606), ki pa so ravno tako v primerjavi z letom 2009 nekoliko upadle (715). Temu sledijo kršitve v zvezi z delovnim časom (517), zaposlovanjem na črno (495) ter prenehanjem pogodbe o zaposlitvi (328).

Tabela 1: (primerjalno) število ugotovljenih kršitev v zvezi s plačilom za delo (2006 – 2010)

Leto	Ugotovljene kršitve v zvezi s plačilom za delo	Vse ugotovljene kršitve s področja nadzora delovnih razmerij
2006	459	4111
2007	462	4749
2008	843	5466
2009	1522	6013
2010	2596	6456

Vir: IRSD, 2011

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZJSRS je vzpostavitev instituta nadomestila neizplačanih plač. Z novelo se želi rešiti ekonomski položaj delavcev, ki imajo še sklenjeno delovno razmerje pri insolventnem delodajalcu, a jim ta zaradi svojega slabega finančnega položaja ni izplačal treh zaporednih plač. Nadomestilo bi delavci pridobili s strani Sklada, ki bi nato nastopil proti delodajalcu kot upnik in sicer do višine izplačanih sredstev, ki jih je izplačal delavcu.

2.2 Načela

S predloženo novelo ZJSRS ostanejo temeljna načela, na katerih temelji ZJSRS nespremenjena.

2.3 Poglavitne rešitve

Z vzpostavitvijo instituta nadomestila neizplačanih plač se bo vzpostavilo varstvo za tiste delavce, ki so zaposleni pri insolventnih delodajalcih ter zaradi slabega finančnega stanja delodajalca daljše obdobje ne prejemajo plač. Gre za zaščito enega izmed najbolj občutljivih delov družbe. S pomočjo vzpostavitve instituta, bi tako tudi takim osebam zagotovili določeno mero socialne varnosti, ki je na podlagi aktualne zakonodaje nimajo. Sklad bi delavcem izplačal nadomestilo neizplačanih plač, ko bi mu delavec predložil potrdilo o vloženi tožbi zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač. Ko Sklad delavcu izplača nadomestilo, sam vstopi v njegov položaj, postane upnik in tožnik v odnosu do delodajalca. Sklad je dolžan izterjati plačana sredstva, povečana za pripadajoče obresti in stroške postopka. Na takšen način se vzpostavlja korekcijski institut zoper kršitve delovne zakonodaje v praksi.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

3.1 Državni proračun

Predlog zakona načeloma ne bo imel finančnih posledic za državni proračun. Sklad bo namreč v trenutku, ko bo delavcu izplačal nadomestilo za neizplačano plačo, prevzel njegovo vlogo, torej vlogo novega upnika in hkrati tožnika v odnosu do delodajalca do višine izplačanega denarnega zneska. Sredstva za kritje pravic delavcev bodo tako zagotovili delodajalci. Do posledic za državni proračun bo lahko prišlo le v primeru, ko Sklad od delodajalca ne bo uspel izterjati dolgovanih sredstev. Števila takšnih primerov in višine finančnih posledic zato ni mogoče oceniti vnaprej.

3.2 Druga javna finančna sredstva

Predlog nima posledic za druga javna finančna sredstva.

3.3 Navedba, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena

Višina sredstev, ki jih zagotavlja državni proračun Skladu, so opredeljena v finančnem načrtu Sklada. Državni zbor obravnava finančni načrt Sklada ob obravnavi in sprejemu proračuna Republike Slovenije. S predloženo novelo se širi obseg pravic delavcev v primeru insolventnosti delodajalca, za pokritje katerih se bodo namenjala sredstva Sklada za kritje pravic delavcev v primeru insolventnosti, ki so opredeljena v obstoječem finančnem načrtu Sklada in tako že zagotovljena v državnem proračunu.

4. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

4.1 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

AVSTRIJA

Ime ukrepa	Nadomestilo v primeru stečaja / insolventnosti
Cilj ukrepa	Garancija plačila zaposlenim v primeru stečaja podjetja
Vključeni v ukrep	Delavci ki niso dobili plačila pred formalnim pričetkom stečajnega postopka
Opis inštrumenta	Delavci se lahko prijavijo za uveljavitev sredstev v sistem IAG, ki temelji na Zakonu o insolventnosti (IESG)
Financiranje	Skladi socialne varnosti, katerih znesek je določen na letni ravni. Odgovorna institucija je Ministrstvo za delo, socialne zadeve in zaščito potrošnikov kot nadzorni organ ter sklad za plačilo iz naslova insolventnosti - IAF GmbH
upravičenost	Zaposleni in bivši zaposleni lahko oddajo vlogo v primeru stečaja podjetja
Zakonodajni okvir	IESG – Insolvenz - Engelsicherungesetz), IEFG (Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Service GmbH Gesetz)
Dolžina ukrepa	Maksimalno devet mesecev
Čas implementacije	1978

BELGIJA

Ime ukrepa	Sklad v primeru zaprtja podjetja (FED)
Cilj ukrepa	Nadomestilo zaposlenim v primeru izgube zaposlitve
Vključeni v ukrep	Zaposleni
Opis inštrumenta	FED deluje v različnih situacijah kot je npr. stečaj, standardna izplačila v primeru sodnih določil, itd. FED lahko izplača različna izplačila: nadomestilo v primeru zaprtja podjetja, pogodbeno izplačila (plače, regres za letni dopust,...), bonusi za predčasno upokožitev. FED izplača zaposlenemu, vendar bo znesek izterjalo od delodajalca oziroma njegovega predstavnika
Financiranje	Prispevki delodajalcev
Upravičenost	
Zakonodajni okvir	Zakon iz dne 26.6. 2002, ki je nadomestil zakon iz 28.6. 1966 o nadomestilih iz naslova zaprtja podjetja, zakon z dne 30.6. 1967 za pogodbeno izplačila; zakon z dne 12.5. 1975 o predčasnem upokojevanju in zakon z dne 12.4. 1985 (»reconciliation payment«)
Dolžina ukrepa	Ni definirano
Čas implementacije	1966

ČEŠKA

Ime ukrepa	Zaščita delavcev v primeru insolventnosti delodajalca
Cilj ukrepa	Zaščita delavcev v primeru stečaja delodajalca. Omogočanje izplačila zaostalih plač upravičenim zaposlenim
Vključeni v ukrep	Zaposleni in bivši zaposleni delodajalca, ki je še v stečaj
Opis inštrumenta	Sredstva se izplačujejo s strani državnega proračuna zaposlenim, katerim je delodajalec zaradi insolventnosti dolžan plače. Neizplačane plače se lahko terjajo za obdobje največ treh mesecev v zadnjih šestih mesecih pred stečajem podjetja. V povprečju dobijo zaposleni povračilo v višini 2 plač. Skupen mesečni izplačan znesek delavcu ne sme biti višji od 1,5 kratnika fiksnega zneska, ki je določen v MLSA sporočilu vsako 1. 5. in kateri je veljaven 12 mesecev, povezan pa je s nacionalno povprečno plačo v zadnjem letu.
Financiranje	Državni proračun. Terjatve se procesirajo skozi urade za delo.
Upravičenost	Dokazilo v obliki veljavne pogodbe o zaposlitvi na dan stečaja oziroma veljavna pogodba o zaposlitvi, ki je bila veljavna v času šestih mesecev pred stečajem podjetja.
Zakonodajni okvir	Zakon št. 118 / 2000
Dolžina ukrepa	Enkratni ukrep
Čas implementacije	2000

NEMČIJA

Ime ukrepa	Nadomestilo v primeru stečaja
Cilj ukrepa	Garancija izplačila zaposlenim v primeru insolventnosti delodajalca
Vključeni v ukrep	Zaposleni (vključujoč delavce na domu, pripravnike, delno zaposleni starejši delavci, delavci brez socialnega zavarovanja) v primeru insolventnosti delodajalca
Opis inštrumenta	Nadomestilo izpada dohodka v primeru insolventnosti delodajalca. Dodatna izplačila kot npr. božičnica, regres za letni dopust, dodatek ob obletnici dela se prav tako dodajo kot tudi obvezna izplačila iz naslova socialnega zavarovanja (zdravstvo, pokojninsko, brezposelnost). Izplačila se vežejo na zadnje tri mesece pred pričetkom postopkov insolventnosti. Zaščita v primeru plač in prejemkov je omejena na višino 5.500 € (Z Nemčija, 2010) oziroma 4.650 € (V Nemčija). Znesek izplačil je ponavadi izračunan na osnovi neizplačanih neto zneskov v času treh mesecev pred pričetkom postopkov insolventnosti. Posebna izplačila (božičnica,...) so v višini največ 3 /12 skupnega zneska
Financiranje	Alokacija sredstev delodajalcev. Za alokacijo skrbijo posebne agencije. Te agencije pobirajo znesek skupaj z celotnim zneskom socialnih prispevkov in ga prenesejo na Zavode za zaposlovanje. Ministrstvo za delo določi znesek alociranih sredstev vsako leto posebej z dekretom.

Upravičenost	Prijava v postopek terjatve mora biti podana v času do dveh mesecev po začetku postopka insolventnosti.
Zakonodajni okvir	Social Code, Letnik 3 (SGB III, 183 – 189a, 208, 314, 316, 320, 321, 324, 327, 337, 358-362)
Dolžina ukrepa	Maksimalno trije meseci
Čas implementacije	1974

DANSKA

Ime ukrepa	Garancijski sklad za prejemnike plač
Cilj ukrepa	Garancija plač zaposlenim v primeru insolventnosti delodajalca
Vključeni v ukrep	Zaposleni z terjatvami v primeru stečaja ali smrti delodajalca, zaprtja tovarne ali ko je dokazano, da je podjetje plačilno nesposobno
Opis inštrumenta	Povračilo prejemkov zaposlenim v primeru stečaja delodajalca
Financiranje	Preko delodajalcev in sicer na osnovi Regulacije št. 1014 (15. 10. 2008)
Upravičenost	Vsi zaposleni in bivši zaposleni v Danskih podjetjih, ki imajo zaradi zgoraj naštetih razlogov terjatve do delodajalca
Zakonodajni okvir	The Consolidation Act on Employee Guarantee Fund No. 1014 (15.10. 2008)
Dolžina ukrepa	Enkratno
Čas implementacije	1988

ESTONIJA

Ime ukrepa	Nadomestila v primeru insolventnosti delodajalca
Cilj ukrepa	Kritje neizplačanih plač v primeru insolventnosti delodajalca
Vključeni v ukrep	Zaposleni pri insolventnem delodajalcu
Opis inštrumenta	V primeru insolventnosti delodajalca bodo izplačani naslednji prejemki: neprejete plače in regres za letni dopust v času pred insolventnostjo delodajalca nadomestilo, ki ni bilo prejeto v primeru prekinitve pogodbe o zaposlitvi pred oziroma potem, ko je bila naznanjena insolventnost delodajalca
Financiranje	Davki, ki jih plačujejo delodajalci
Upravičenost	Zaposleni pri delodajalcu, ki je oznanil stečaj

Zakonodajni okvir	Unemployment Insurance Act (RT I 2001, 59, 359), pričel veljati 1.1. 2002
Dolžina ukrepa	Enkratno
Čas implementacije	2003

GRČIJA

Ime ukrepa	Nadomestilo v primeru insolventnosti
Cilj ukrepa	Garancija plač zaposlenih pri delodajalcu, ki je insolventen
Vključeni v ukrep	Zaposleni, ki imajo terjatve iz naslova plač v primeru stečaja podjetja, ko je dokazano, da je podjetje plačilno nesposobno
Opis inštrumenta	Povračilo plač posameznikom v primeru stečaja podjetja
Financiranje	OAED
Upravičenost	Vsi zaposleni, ki imajo zaradi stečaja podjetja terjatve iz naslova plač, kjer je dokazano, da je podjetje plačilo nesposobno. Zaposleni lahko prijavo terjatve, ki segajo v čas do šest mesecev pred uradno razglasitvijo stečaja
Zakonodajni okvir	Dekret št. 1/ 90, 151 / 1999 Zakon št. 1836 / 89, 2648 /98
Dolžina ukrepa	Povprečno: 1 mesec. Maksimalno : 3 meseci
Čas implementacije	2009

ŠPANIJA

Ime ukrepa	Nadomestilo v primeru stečaja
Cilj ukrepa	Garancija plačila zaposlenih v primeru stečaja podjetja
Vključeni v ukrep	Delavci, ki niso bili izplačani pred razglasitvijo stečaja
Opis inštrumenta	Potem ko je stečaj uradno razglašen, so neizplačani delavci upravičeni do ekonomskih povračil potem ko so odpuščeni zaradi stečaja
Financiranje	Skladi socialnega zavarovanja
Upravičenost	Delavci, ki niso izplačani pred stečajem podjetja
Zakonodajni okvir	Kraljev Odlok 505 / 1985 (6.3. 1985) / Ministerial Ordinance (20.8. 1985), / Instruction (29.6. 1994) / Kraljev odlok 1 /1995 (24.3. 1995) /Ministerial Ordinance (20.1. 1999) / Kraljev odlok (372 / 2001 (6.4. 2011), Zakon št. 43 / 2000 (28.12. 2006) / Kraljev odlok 1300 / 2009 / Ministerial Ordinance TIN 25 / 2010 (12.1. 2010) / Zakon št. 35 / 2010 (17.9. 2010)

Dolžina ukrepa	Enkraten
Čas implementacije	1985

FINSKA

Ime ukrepa	Varstvo plačila
Cilj ukrepa	Garancija plačila v primeru nastanka insolventnosti delodajalca
Vključeni v ukrep	Delavci, ki niso dobili plačila zaradi stečaja delodajalca oziroma njegove insolventnosti
Opis inštrumenta	Vse zaostale obveznosti delodajalca se lahko terjajo preko instrumenta Varstva plačila in sicer preko Zavodov za zaposlovanje ali Centrov za razvoj zaposlovanja in ekonomije (Labour and Economic Development Centres). Realizira se lahko samo znesek v času treh mesecev pred prijavo terjatve. Znesek ima maksimalno višino 15.200 €. Za vsako prijavo v sistem Varstva plačila je zapisana pisna odločitev. Zneski se izplačajo v roku enega tedna po odločitvi. Delodajalci so državi obvezani plačati vsa sredstva, ki jih sistema Varstva plačila izplača delavcem, skupaj z letnimi obrestmi. Ministrstvo za delo lahko v nekaterih primerih naredi izjemo na tem področju.
Financiranje	Državni proračun in socialni prispevki
Upravičenost	Pogoji za upravičenost so razglasitev insolventnosti delodajalca in) razglasitev stečaja podjetja) plačilna nesposobnost) nesposobnost pravočasnega plačila davkov in prispevkov) nezmožnost kontaktiranja delodajalca oziroma prekinitev njegovega poslovanja, poleg tega pa ni na razpolago dovolj sredstev za poplačilo terjatev ali) podobna situacija insolventnosti, vpeljana preko pristojnih institucij Sistem Varstva plačila je implementiran zgolj v primeru, če gre za Finskega delodajalca, ali če je delo v tujini bilo opravljeno s strani finskega podjetja.
Zakonodajni okvir	Pay Security Act (866 / 1998) / Pay Security Decree (858 / 1998), amandiran / Seaman's Pay Security Act (1108 / 2000) / Act on financing of Unemployment Benefit (555 / 1998)
Dolžina ukrepa	Enkraten
Čas implementacije	1974

IRSKA

Ime ukrepa	Plačila iz naslova insolventnosti
------------	-----------------------------------

Cilj ukrepa	Shema zagotavlja plačilo v izjemnih primerih, ko je prišlo do odpovedi delovnega razmerja zaradi insolventnosti delodajalca.
Vključeni v ukrep	Dolgovi, ki se lahko prijavijo kot terjatve, so: plače, regres za letni dopust, bolniška in odpravnine odškodnine v primeru nepravilne in neustrezne odpovedi, starševskega dopusta, zaostanki statutarno določene minimalne plače Ti dolgovi imajo lahko različne datume, npr. datum insolventnosti, datum odpovedi delovnega razmerja
Opis inštrumenta	Vloge v sistemu se lahko realizirajo samo če je podjetje insolventno pod definicijo Zakona o zaščiti delavcev (Protection of the Employees) iz leta 1984 in če je »ustrezni organ« - v tem primeru upravitelj – bil določen in potrdi terjatve. Zaposleni poda svoje terjatev preko ustreznega organa.
Financiranje	Plačila iz naslova insolventnosti so administrirana preko Oddelka za Podjetništvo, trgovino in zaposlovanje in sicer z izplačili iz Sklada za socialno zavarovanje
Upravičenost	Shema podpira zaposlene ki So v zaposlitvi, ki je polno zavarovana pod Zakonom o socialnem varstvu So stari med 16 in 66 let, oziroma če so stari več kot 66 let, delajo v zaposlitvi, ki je polno zavarovana po Zakonu o socialnem varstvu Ne delajo manj kot osem ur na teden za delodajalca
Zakonodajni okvir	Shema Plačil iz naslova insolventnosti implementira določila Direktive 80 / 987 o zaščiti delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca. Statutarni okvir za Shemo je Protection of the Employees (Employers' Insolvency) Acts, 1984- 2003
Dolžina ukrepa	Enkratno
Čas implementacije	1984

LATVIJA

Ime ukrepa	Uresničitev terjatev delavca iz sklada za garantiranje terjatev delavcev
Cilj ukrepa	Zagotovitev realizacije terjatev delavcev v primeru insolventnosti delodajalca
Vključeni v ukrep	Zaposleni, ki so dokazano nezavarovani upniki
Opis inštrumenta	Dolgovi insolventnega delodajalca so plačani iz naslova zgornjega sklada. Samozaposleni niso definirani kot zaposleni. Terjatve delavca so realizirane po naslednjih kategorijah: plačilo za delo regres za letni dopust odpravnina zaradi odpovedi delovnega razmerja

	odškodnina zaradi poškodbe pri delu oziroma poklicne bolezni delodajalski del obveznih plačil iz naslova socialnih prispevkov (v povezavi z zgornjimi alinejami)
Financiranje	Sklad za garantiranje terjatev delavcev sodi pod Agencijo za administracijo insolventnih postopkov. Sklad je financiran iz državnega davka, ki je plačan za vsakega legalno zaposlenega delavca.
Upravičenost	
Zakonodajni okvir	Law on Protection of Employees in the Case of Insolvency of Employer (20. 12. 2001; amandmirano 16. 10. 2003, 18.12. 2003, 26.1.. 2006, 19.12. 2006, 13.12. 20007, 18.6. 2009)
Dolžina ukrepa	Enkraten
Čas implementacije	2003

PORTUGALSKA

Ime ukrepa	Plačilo zaostalih prejemkov iz podjetij v stečaju / insolventnih podjetij
Cilj ukrepa	Zagotovitev plačil zaposlenim v primeru stečaja podjetja ali nastanka insolventnosti podjetja
Vključeni v ukrep	Delavci, ki niso bili izplačani pred stečajem podjetja
Opis inštrumenta	Delavcem z zaostalimi plačili, ki so posledica razdrta pogodbe o zaposlitvi zaradi stečaja podjetja oziroma njegove insolventnosti, je podana garancija za poplačilo le-teh. To plačilo je podano preko Sklada za zagotovitev plač (Wage Guarantee Fund), ki zagotavlja poplačilo terjatev, ki niso starejše od šestih mesecev pred razglasitvijo stečaja oziroma insolventnosti podjetja. Višina izplačanih zneskov je največ trikratnik minimalne plače.
Financiranje	Wage Guarantee Fund (financiran skozi socialne prispevke)
Upravičenost	Delavci, ki niso bili izplačani pred stečajem podjetja
Zakonodajni okvir	Labour Code (Law 99 / 2003- 27. 8. 2003)
Dolžina ukrepa	Enkraten
Čas implementacije	1985

ŠVEDSKA

Ime ukrepa	Zagotovitev plač (Wage Guarantee)
Cilj ukrepa	Zagotovitev poplačil zaposlenim v podjetju v stečaju
Vključeni v ukrep	Delavci, ki niso bili plačani pred pričetkom stečajnega postopka

Opis inštrumenta	V primeru, da se razgali stečaj podjetja in podjetje nima dovolj sredstev za poplačilo zaostalih obveznosti do delavcev, zagotavlja popačilo teh obveznosti država po Zakonu o zagotovitvi plač (Wage Guarantee Act). Ti prejemki lahko obsegajo obdobje treh mesecev pred razglasitvijo stečaja in za obdobje odpovednega roka (največ šest mesecev). Skupen izplačani znesek ima zgornji limit. Plačila so administrirana preko Regijskih administrativnih odborov (»County Administrative Boards«)
Financiranje	Skladi socialnega zavarovanja
Upravičenost	Delavci, ki niso bili izplačani pred uradno razglasitvijo stečaja podjetja
Zakonodajni okvir	Statutory Wage Guarantee Act (1992)
Dolžina ukrepa	Maksimalno šest mesecev
Čas implementacije	1970

SLOVAŠKA

Ime ukrepa	Nadomestilo zagotovljenega zavarovanja (»Benefit of Guarantee Insurance«)
Cilj ukrepa	Zagotoviti prejemke zaposlenih v primeru insolventnosti podjetja
Vključeni v ukrep	Zaposleni, ki niso bili plačani zaradi stečaja podjetja
Opis inštrumenta	Zaposleni je upravičen do nadomestila iz zagotovljenega zavarovanja, ki izhaja iz socialnega zavarovanja, če je njegov delodajalec insolventen, torej nesposoben zadovoljiti pogodbena določila, kot so postavljena v pogodbi o zaposlitvi. Nadomestilo bo zagotovljeno za obdobje treh mesecev v zadnjih 18 mesecih trajanja delovnega razmerja pred pričetkom insolventnosti delodajalca, ali pred dnem razdrtja pogodbe o zaposlitvi zaradi insolventnosti delodajalca. Nadomestilo bo izplačano v višini terjatve, od katere se odšteje premija zdravstvenega zavarovanja, bolniškega zavarovanja, pokojninskega zavarovanja, invalidskega zavarovanja, zavarovanja za primer brezposelnosti, ki ga je dolžan plačati delavec, prispevkov za obvezno pokojninsko zavarovanje s strani delavca in vnaprejšnjega plačila davkov in prejemkov odvisnih aktivnosti.
Financiranje	Skladi socialnega zavarovanja
Upravičenost	Oseba, katere pogodba o zaposlitvi je razdrta zaradi stečaja podjetja
Zakonodajni okvir	Act No. 461 / 2003 Co / on social insurance
Dolžina ukrepa	Enkratno
Čas implementacije	2004

4.2 Prilagojenost predlagane ureditve pravu EU

Direktiva 2008/94/ES⁴ o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalcev je namenjena varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, zlasti jamčenju izplačila njihovih neporavnanih terjatev. V ta namen morajo države članice ustanoviti organ, ki zagotavlja izplačilo teh terjatev. Osnovne zahteve Direktive se nanašajo na kolektivne postopke, ki temeljijo na plačilni nesposobnosti delodajalca, tem je zadostil že sedaj veljavni ZJSRS. Direktiva pa v četrtem odstavku 2. člena nadalje določa, da ne preprečuje državam članicam, da področjevarstva delavcev razširijo na druge posamezne primere plačilne nesposobnosti, na primer take, ko so plačila dejansko trajno zaustavljena, ki se ugotovijo z drugimi postopki, kot so navedeni v prvem odstavku drugega člena⁵, določenimi z nacionalno zakonodajo. Tako je predlagana ureditev v noveli ZJSRS skladna z isto Direktivo kot sedaj veljavni zakon.

5. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Zakon nima drugih posledic.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V 16. členu Zakona o javnem jamstvenem in preživitinskem skladu Republike Slovenije (ZJSRS-UPB2; Ur. L. RS št. 78/2006) se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»Pravice po tem zakonu ima v primerih določenih s tem zakonom tudi delavec, ki je še v delovnem razmerju pri insolventnem delodajalcu.«.

Sedanji drugi odstavek postane tretji odstavek.

2. člen

V drugem odstavku 17. člena se na koncu tretje alinee pika nadomesti s podpičjem ter doda nova, četrta alineja, ki se glasi:

» - če za več kot tri mesece zaporedoma zamuja s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače.«.

3. člen

V prvem odstavku 18. člena se za piko doda nov stavek:

»V primeru iz četrte alineje drugega odstavka prejšnjega člena pridobi upravičenec pravice po tem zakonu po preteku tretjega zaporednega plačilnega dneva, ko delodajalec delavcu ne izplača plače. Če delodajalec nima določenega plačilnega dneva, se za plačilni dan šteje 18. dan po preteku plačilnega obdobja.«.

⁴Direktiva 2008/94/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008 o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, UL L 283, 28.10.2008, str. 36.

⁵ 1. odstavek 2. člena Direktive 2008/94/ES določa:

»1. Za namene te direktive se šteje, da je delodajalec plačilno nesposoben, če je bila podana zahteva za sprožitev kolektivnih postopkov, ki temeljijo na plačilni nesposobnosti delodajalca, določenimi z zakoni in drugimi predpisi države članice, in vključuje delni ali popolni odvzem delodajalčevih sredstev ter imenovanje likvidacijskega upravitelja ali osebe, ki opravlja podobno nalogo, in ko je organ, ki je pristojen v skladu z navedenimi določbami:

(a) odločil, da se sproži postopek; ali

(b) ugotovil, da je podjetje ali obrat delodajalca dokončno zaprto in da razpoložljivo premoženje ne zadošča, da bi bila upravičena sprožitev postopka.«

V drugem odstavku se na koncu tretje alinee pika nadomesti s podpičjem ter doda nova, četrta alineja, ki se glasi:

» - v primeru iz četrte alinee drugega odstavka prejšnjega člena, da je delavec vložil tožbo zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač.«

4. člen

V prvi alineji prvega odstavka 19. člena se črta vejica in doda besedilo:

»oziroma neizplačanih plač za obdobje treh zaporednih mesecev pred datumom vložitve tožbe zoper delodajalca iz četrte alineje drugega odstavka 18. člena,«.

V drugi alineji prvega odstavka 19. člena se črta vejica in doda besedilo:

»oziroma neizplačanih nadomestil plače za plačane odsotnosti z dela v obdobju treh mesecev pred datumom vložitve tožbe zoper delodajalca iz četrte alineje drugega odstavka 18. člena,«

5. člen

Za 20. členom se doda nov 20.a člen, ki se glasi:

»Delavec, ki uveljavlja pravice iz *prve in druge alineje prvega odstavka 19. člena* tega zakona pred prenehanjem delovnega razmerja ne more uveljavljati *istih* pravic za isto časovno obdobje po prenehanju delovnega razmerja.«

6. člen

V 24. členu zakona se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Zahteva za uveljavitev pravic delavcev, ki so še v delovnem razmerju pri insolventnem delodajalcu, mora biti vložena v dveh mesecih od vložitve tožbe zoper insolventnega delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač. Zahteva se vloži na sklad.«.

Sedanji tretji odstavek postane četrti odstavek.

7. člen

V drugem odstavku 25. člena se črta pika in doda besedilo:

»oziroma potrdilo pristojnega sodišča o vloženi tožbi zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač.«.

8. člen

V osmi alineji 27.c člena se črta podpičje in doda besedilo:

», če je delovno razmerje prenehalo;«.

9. člen

V 28. členu se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»S prehodom terjatve na sklad vstopi sklad v razmerju do delodajalca v položaj delavca kot tožnika do višine sredstev izplačanih na podlagi odločbe o priznanju pravic po tem zakonu, povečanih za pripadajoče obresti in stroške postopkov.«.

Sedanji tretji, četrti, peti, šesti in sedmi odstavek postanejo četrti, peti, šesti, sedmi in osmi odstavek.

V novem osmem odstavku 28. člena se za besedo »tretjega« doda besedi »in četrtega«.

KONČNA DOLOČBA

10. člen

Ta zakon začne veljati 15 dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne tri mesece po uveljavitvi zakona.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Z dopolnitvijo 16. člena Zakona o javnem in preživninskem skladu Republike Slovenije (ZJSRS-UPB2; Ur. l. RS št. 78/2006) se krog zakonskih upravičencev razširja tudi na delavce, ki jim delovno razmerje zaradi insolventnosti delodajalca še ni prenehalo. Gre za tiste osebe, ki so še zaposlene pri delodajalcu, a zaradi njegove insolventnosti dalj časa niso dobile izplačane plače. Gre za nudenje zaščite osebam, ki so velikokrat prve žrtve slabega poslovanja delodajalca. Predpostavke na podlagi katerih se delodajalec po tem zakonu šteje za insolventnega, določa 17. člen veljavnega zakona. Novela v 2. členu navedene predpostavke 17. člena širi tudi na tiste primere, ko delodajalec za več kot tri mesece zamuja s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače.

K 2. členu

Dopolnitev razširja zakonsko definicijo insolventnosti delodajalca. Besedilo je skladno z definicijo insolventnosti po prvi točki četrtega odstavka 14. členu Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju⁶. Za insolventnega se tako šteje tudi tisti delodajalec, ki za več kot tri mesece zaporedoma zamuja s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače.

K 3. členu

Če delodajalec tri mesece zamuja s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače, pridobijo delavci pravice po poteku tretjega zaporednega plačilnega dneva, ko delodajalec delavcu ni izplačal plače. Ker lahko plačilni dan ni določen, ponuja zakonska dikcija dodatno varovalo. V primerih, ko delodajalec nima določenega plačilnega dneva, se zanj šteje 18. dan po preteku plačilnega obdobja, ki pa skladno s prvim odstavkom 134. člena Zakona o delovnih razmerjih⁷ ne sme biti daljše od enega meseca.

Predpogoj za pridobitev nadomestila neizplačanih plač je s strani delavca vložena tožba na izplačilo neizplačanih plač zoper delodajalca.

K 4. členu

Dopolnitev 19. člena uvaja še dodatno pravico – pravico do nadomestila neizplačanih plač. Po predlagani ureditvi so tako do nadomestila s strani Sklada upravičeni tudi tisti delavci, ki jim delovno razmerje še ni prenehalo, pa jim delodajalec zaradi insolventnosti v treh zaporednih mesecih ni izplačal plač. Delavci imajo po tem členu tudi pravico do neizplačanih nadomestil plače za plačane odsotnosti z dela za obdobje treh mesecev pred vložitvijo tožbe zoper delodajalca.

⁶ZFPPIPP (Ur.l. RS, št. 126/2007, 40/2009, 59/2009, 52/2010, 106/2010, 26/2011, 47/2011, 78/2011)

⁷ZDR(Ur.l. RS, št. 42/2002, 79/2006-ZZZPB-F, 46/2007 Odl.US: U-I-45/07, Up-249/06-22, 103/2007, 45/2008-ZArbit, 83/2009 Odl.US: U-I-284/06-26)

K 5. členu

Omejitev, ki jo določa 20.a člen, preprečuje možnost, da bi ista oseba dvakrat zaporedoma iz dveh različnih naslovov uveljavljala pravice, ki se nanašajo na isto situacijo. Tako delavec, ki je uveljavljal svojo pravico do neizplačanih plač oz. nadomestil plač pred prenehanjem njegovega delovnega razmerja zaradi insolventnosti njegovega delodajalca, ne more uveljavljati istih pravic po prenehanju njegovega delovnega razmerja.

Na takšen način se preprečuje sledeče situacije: Delavec, ki od delodajalca ne prejme plače več kot tri zaporedne mesece, vloži tožbo zoper delodajalca za izplačilo teh plač in nato zahtevo za izplačilo nadomestila neizplačanih plač na jamstveni sklad. Delovno razmerje mu kasneje pri delodajalcu zaradi stečaja preneha – brez omejitve, bi bil tako zopet upravičen do nadomestila plač s strani sklada za isto obdobje. Iz tega razloga je potrebno pravico pred in po prenehanju delovnega razmerja ločiti in preprečiti možnost njenega dvakratnega uveljavljanja.

Delavec pa v primeru prenehanja delovnega razmerja zaradi insolventnosti delodajalca obdrži pravico do nadomestila plače za čas neizrabljenega dopusta (tretja alineja prvega odstavka 19. člena) in pravico do odpravnine (četrti alineja prvega odstavka 19. člena). Teh dveh pravic namreč ni mogel uveljaviti pred prenehanjem delovnega razmerja, saj sta vezani na prenehanje delovnega razmerja.

Takšna ureditev bo preprečila različno obravnavanje delavcev, ki so vse svoje pravice iz jamstvenega sklada uveljavljali po prenehanju delovnega razmerja in delavcev, ki so del svojih pravic (do plače oz. nadomestila plače) uveljavili v času, ko so bili še zaposleni pri insolventnem delodajalcu, del pravic iz sklada (nadomestilo za neizrabljeni dopust in odpravnina) pa uveljavijo po prenehanju delovnega razmerja.

K 6. členu

Dopolnitev 24. člena določa postopek za uveljavitev pravic delavcev, ki so še v delovnem razmerju pri insolventnem delodajalcu. Predpogoj za uveljavitev nadomestila za neizplačane plače je vložena tožba zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač. Ko je izpolnjen navedeni predpogoj, mora delavec v roku dveh mesecev vložiti zahtevo na jamstveni sklad. Gre za časovno omejitev uveljavljanja pravice do nadomestila neizplačanih plač.

K 7. členu

Zahtevi za izplačilo nadomestila treh zaporedno neizplačanih plač, ki jo delavec vloži na jamstveni sklad, mora obvezno priložiti tudi potrdilo pristojnega sodišča, da je dejansko vložil tožbo zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač, ki predstavlja predpogoj za uveljavitev te pravice.

K 8. členu

Dopolnitev predstavlja zgolj manjšo prilagoditev zakonske dikcije spremembi, ki jo prinaša novela. Ker novela razširja krog zakonskih upravičencev tudi na tiste delavce, ki jim delovno razmerje še ni prenehalo, se v situaciji, ko gre zanje, podatek »razlog prenehanja delovnega razmerja« izpusti iz evidence, saj delovno razmerje še obstaja.

K 9. členu

Predpogoj za uveljavljanje pravice je vložena tožba zoper delodajalca za izplačilo treh zaporedno neizplačanih plač. Torej mora delavec pred vložitvijo zahteve za nadomestilo neizplačanih plač na jamstveni sklad, vložiti zahtevo za sprožitev sodnega postopka. Ko mu sklad nadomestilo izplača, vstopi v njegov položaj, torej v položaj tožnika do višine sredstev izplačanih na podlagi odločbe o priznanju pravic, ki jo izda sklad, povečanih za obresti in stroške postopka. Sklad je izplačana sredstva dolžan izterjati.

K 10. členu

Določba, ki določa začetek veljavnosti in uporabe zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

16. člen

Pravice po tem zakonu ima delavec, ki mu je delovno razmerje prenehalo zaradi insolventnosti delodajalca (v nadaljnjem besedilu: upravičenec).

Kadar ima delodajalec sedež v eni od drugih držav članic Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, ima delavec pravice po tem zakonu v primeru, če je na podlagi pogodbe o zaposlitvi opravljal delo ali ga je običajno opravljal na ozemlju Republike Slovenije.

17. člen

Delodajalec po tem zakonu je pravna ali fizična oseba s sedežem v Republiki Sloveniji ali v drugi državi članici Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, ki svojo dejavnost opravlja v Republiki Sloveniji in ima z delavcem, ki opravlja delo ali ga običajno opravlja v Republiki Sloveniji, sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, v skladu z veljavno zakonodajo Republike Slovenije.

Delodajalec je insolventen po tem zakonu:

- če je nad njim začel stečajni postopek;
- če je sklep o potrditvi prisilne poravnave z načrtom finančne reorganizacije nad njim postal pravnomočen;
- če je v eni od drugih držav članic Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, v kateri ima delodajalec sedež, uveden postopek insolventnosti v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1346/2000 z dne 29. junija 2000 o postopkih v primeru insolventnosti (UL L št. 160 z dne 30. junija 2000, str. 1) in Uredbo Sveta (ES) št. 603/2005 z dne 12. aprila 2005 o spremembi seznamov postopkov v primeru insolventnosti, likvidacijskih postopkov in upraviteljev v prilogah A, B in C k Uredbi (ES) št. 1346/2000 o postopkih v primeru insolventnosti (UL L št. 100 z dne 20. aprila 2005, str. 1).

18. člen

Upravičenec pridobi pravice po tem zakonu z dnem prenehanja delovnega razmerja.

Pogoj za pridobitev pravic je:

- v primeru iz prve alinee drugega odstavka prejšnjega člena, da je svoje pravice prijavil v rokih in na način določen v zakonu o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji za prijavljanje terjatev;
- v primeru iz druge alinee drugega odstavka prejšnjega člena, da je zahteval varstvo svojih pravic v rokih in na način določen v predpisih, ki urejajo delovna razmerja, če mu pravice niso bile priznane v skladu s temi predpisi;
- v primeru iz tretje alinee drugega odstavka prejšnjega člena, da je delavec v skladu z določili postopka insolventnosti, ki je bil uveden v eni od drugih držav članic Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, prijavil svojo terjatev.

Ne glede na določbo prve alinee prejšnjega odstavka prijava terjatve v stečajnem postopku ni pogoj za pridobitev pravic po tem zakonu, če je bil stečajni postopek zaključen, ne da bi bila opravljena delitev upnikom, ker premoženje, ki bi prišlo v stečajno maso, ni zadoščalo niti za stroške stečajnega postopka oziroma je bilo neznatne vrednosti.

19. člen

Pravice po tem zakonu so pravice do izplačila:

- neizplačanih plač za obdobje zadnjih treh mesecev pred datumom prenehanja delovnega razmerja,
- neizplačanih nadomestil plače za plačane odsotnosti z dela v obdobju treh mesecev pred datumom prenehanja delovnega razmerja,
- nadomestila plače za čas neizrabljenega letnega dopusta, do katerega je upravičen v tekočem koledarskem letu,
- odpravnine, v višini in pod pogoji, kot jih za presežne delavce določajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja.

Izplačilo po prejšnjem odstavku se upravičencu zagotavlja:

- za pravico iz prve in druge alinee prejšnjega odstavka največ do zneska v višini treh minimalnih plač določenih z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšanih za davke in prispevke,
- za pravico iz tretje alinee prejšnjega odstavka največ do zneska v višini ene polovice minimalne plače določene z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšane za davke in prispevke,
- za pravico iz četrte alinee prejšnjega odstavka največ do zneska v višini ene minimalne plače določene z zakonom na dan izdaje odločbe, zmanjšane za davke in prispevke.

Sklad pri izračunu višine izplačila upošteva višino terjatev upravičenca do stečajnega dolžnika oziroma delodajalca iz naslovov po prvem odstavku ter omejitve izplačila po prejšnjem odstavku.

Davke in prispevke od plač oziroma nadomestil plače iz drugega odstavka tega člena obračuna in plača sklad ob njihovem izplačilu.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka se obračun in plačilo davkov in prispevkov ne opravi, če so bili le-ti že plačani s strani delodajalca, oziroma se obračunajo in plačajo v ustreznem odstotku, če je bilo njihovo plačilo izvršeno le delno.

24. člen

Postopek za uveljavitev pravic po tem zakonu se začne na zahtevo upravičenca.

Zahteva za uveljavljanje pravic delavcev v primeru insolventnosti delodajalca mora biti vložena najkasneje v 90 dneh od datuma prenehanja delovnega razmerja. Zahteva se vloži pri enoti Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje po sedežu delodajalca oziroma pristojni za delavca v skladu s predpisi o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, če ima delodajalec sedež v eni od drugih držav članic Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora.

Zahtevo za uveljavitev pravice do nadomestila preživnine vloži za otroka njegov zakoniti zastopnik. Zahteva se vloži na sklad.

25. člen

Zahteva iz prejšnjega člena se vloži na posebnem obrazcu.

Zahtevi mora upravičenec, ki uveljavlja pravice v primeru insolventnosti delodajalca, obvezno priložiti dokazilo o odpovedi pogodbe o zaposlitvi ter dokazilo o izpolnitvi pogoja iz drugega odstavka 18. člena tega zakona.

Zahtevi za uveljavitev pravice do nadomestila preživnine mora otrokov zakoniti zastopnik priložiti:

- dokument z veljavnim izvršilnim naslovom (sodno odločbo, začasno odredbo ali sklenjen dogovor po 130. členu zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Uradni list SRS, št. 15/76, 1/89 in 14/89 - prečiščeno besedilo),
- sklep o dovolitvi izvršbe oziroma predlog za izvršbo s potrdilom o vložitvi na pristojno sodišče.

Vsebino obrazca zahteve za uveljavitev pravice do nadomestila preživnine predpiše minister, pristojen za družino, ki izda tudi podrobnejše navodilo, s katerim določi postopek za uveljavljanje in izplačevanje nadomestila preživnine ter izterjavo dolga.

27.c člen

Evidenca o pravicah iz naslova insolventnosti delodajalca vsebuje naslednje podatke upravičenca:

- osebno ime;
- rojstne podatke (dan, mesec, leto in kraj);
- enotno matično številko občana;
- naslov (stalnega, začasnega) prebivališča;
- davčno številko;
- številko transakcijskega oziroma tekočega računa, hranilne knjižice oziroma nerezidenčnega računa tujca;
- naslov, na katerega želi prejemati pošto;
- razlog prenehanja delovnega razmerja;
- višino pripadajoče pravice iz prvega odstavka 19. člena tega zakona;
- višino izplačil, opravljenih s strani delodajalca oziroma stečajnega dolžnika iz terjatev, določenih v prvem odstavku 19. člena tega zakona.

28. člen

Terjatve upravičenca proti delodajalcu oziroma stečajnemu dolžniku in terjatve otroka proti preživninskemu zavezancu preidejo do višine pravic zagotovljenih po tem zakonu na sklad z dnem izvršitve odločbe o priznanju pravic po tem zakonu (subrogacija).

S preходом terjatve na sklad vstopi sklad v razmerju do delodajalca oziroma do stečajnega dolžnika v položaj delavca kot upnika do višine sredstev izplačanih na podlagi odločbe o priznanju pravic po tem zakonu.

S preходом terjatve na sklad vstopi sklad v razmerju do preživninskega zavezanca v položaj otroka kot upnika do višine sredstev izplačanih na podlagi odločbe o nadomestilu preživnine, povečanih za pripadajoče obresti in stroške postopkov.

O subrogaciji in vstopu sklada v položaj delavca ali otroka kot upnika mora sklad nemudoma obvestiti stečajnega upravitelja oziroma delodajalca ali pristojno sodišče in preživninskega zavezanca ter mu kot dokaz predložiti ustrezne listine. Upravičenci so dolžni skladu na njegovo zahtevo podati ustrezno pisno izjavo o prehodu terjatve zaradi potreb posameznih postopkov.

Sklad je v postopkih za poplačilo terjatev, ki preidejo nanj po tem členu, oproščen plačila sodnih stroškov.

Sredstva, pridobljena z izplačilom terjatev iz tega člena, so prihodek sklada.

Sklad je dolžan izterjati sredstva iz tretjega odstavka tega člena.

Mag. Blaž Kavčič
predsednik

Zahteva za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1F)

Državni svet Republike Slovenije je na 42. seji 7. 12. 2011 na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 - UPB1 in 108/07 - Skl.US: U-I-259/07-10) sprejel

Z A H T E V O

za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1F; Ur. l. RS, št. 65/09 – UPB, 33/11 in 91/11).

Državni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni svet) predlaga, da Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče):

- po opravljenem postopku odloči, da sta določbi 10.a in 10.b člena v nasprotju s 74. členom Ustave Republike Slovenije, s tem v povezavi pa tudi s 33. in 67. ter 49. členom Ustave Republike Slovenije;
- do končne odločitve začasno zadrži izvajanje 10.a in 10.b člena Zakona o gospodarskih družbah;
- prednostno obravnava zadevo.

Obrazložitev:

Dne 29. 11. 2011 je stopil v veljavo Zakon o dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 9/11). Zakon o gospodarskih družbah v novem 10.a členu določa, da ustanovitelj, družbenik, član posloводства ali organa nadzora ne more biti, kdor je član posloводства ali organa nadzora velike, srednje oziroma majhne družbe nad katero je bil začet eden izmed postopkov zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja in sicer deset let od končanja takšnega postopka, razen če v nepravdnem postopku dokaže, da je v takšni družbi ravnal s skrbnostjo vestnega in poštenega gospodarstvenika. Enake omejitve veljajo tudi za osebe, ki so opravljale funkcijo posloводства ali nadzornega organa v takšnih družbah kadar koli v obdobju dveh let pred začetkom postopka zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, smiselno pa tudi za podjetnike.

Zakon v 10.b členu določa, da sodišče, pristojno za odločanje v postopku zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, po uradni dolžnosti pravni oziroma fizični osebi, ki je bila član posloводства ali organa nadzora velike, srednje oziroma majhne družbe, nad katero je bil začet postopek zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, odvzame pooblastilo oziroma upravičenje za vodenje poslov oziroma jo odpokliče z mesta člana organa nadzora v vseh družbah, kjer ta oseba opravlja tovrstno funkcijo in sicer za obdobje desetih let od konca takšnega postopka, razen če dokaže, da je v takšni družbi ravnala s skrbnostjo vestnega in poštenega gospodarstvenika.

Državni svet ocenjuje, da zakonske rešitve posegajo v ustavno pravico svobode podjetniške pobude (74. člen Ustave), pravico do zasebne lastnine (33. in 67. člen Ustave) in svobodne izbire dejavnosti oziroma poklica (49. člen Ustave), pri čemer posegi prekomerno posegajo v ustavno zagotovljene pravice in svoboščine in v tej zvezi niso sorazmerne načrtanemu cilju predlagateljev zakona ter nadalje ne izpolnjujejo t.i. testa sorazmernosti. 74. člen Ustave določa, da je gospodarska pobuda svobodna, pri čemer zakon določa pogoje za ustanavljanja gospodarskih organizacij. Gospodarska dejavnost se ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo. 33. člen Ustave pravi, da je zagotovljena pravica do zasebne lastnine in dedovanja. 49. člen Ustave se nanaša na svobodo dela, ki jo razvršča na:

- pravico do proste izbire zaposlitve,
- dostopnost vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji,
- prepoved prisilnega dela.

Ustava ne jamči pravice do dela (čeprav tudi v ustavah, ki to pravico določajo, ne pomeni pravico do zaposlitve, obvezuje pa državo, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo).

Podjetnik kot nosilec podjetja prek pravnoorganizacijske oblike samostojnega podjetnika posameznika samostojno opravlja pridobitno dejavnost kot svoj poklic (primerjaj šesti odstavek 3. člena ZGD-1). Enako velja za večino družbenikov zlasti majhnih gospodarskih družb. Ti navadno hkrati v svoji družbi opravljajo funkcijo poslovodje. Pri vseh teh osebah prepovedi, ki so uveljavljene z novelo ZGD-1E, posežejo v njihovo svobodo gospodarske pobude. Večina članov posloводства v večjih družbah to funkcijo opravlja kot svoj poklic. Pri njih omejitev poseže tudi v njihovo svobodo izbire poklica.

Omejitve ustavnih pravic in svoboščin so možne le izjemoma. Po drugem odstavku 49. člena Ustave se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo. Le če to zahteva javna korist, se lahko pravica do gospodarske pobude omeji, pri čemer zakonodajalčeva svoboda pri omejevanju te pravice ni absolutna in neomejena. Zakonodajalca pri omejevanju svobode gospodarske pobude omejuje splošno načelo sorazmernosti. Pri presoji obstoja sorazmernosti med posegom v človekove pravice, mora zakonodajna rešitev predhodno prestatiti *test legitimnosti* nato pa sledi *test sorazmernosti*. Test sorazmernosti namreč zahteva, da mora biti poseg v človekove pravice nujen, da so izbrana sredstva pravno dopustna in da so sredstva, ki zasledujejo stvarno upravičen in legitimen cilj, primerna. Prav tako mora biti vzpostavljeno proporcionalno razmerje med prizadetostjo ustavne pravice posameznika, ki jo povzroči uporaba sredstva in med ustrezno koristjo, ki jo pridobimo z uporabo sredstva v korist skupnosti. Ureditev je preveč skrajna in z gotovostjo lahko pričakujemo, da bo upočasnila gospodarski razvoj. Zaskrbljujoče je vprašanje ali bo kdo sploh še hotel prevzeti vodenje gospodarskih družb v težavah, saj gre za zelo strogo omejitev, ki povrh vsega traja tudi zelo dolgo - deset let od konca insolventnega postopka. Pri tem je povprečna doba trajanja takšnega postopka 5 let, torej je veljavnost takšne prepovedi v poprečju 15 let, kar je nerazumno dolgo in v popolnem nesorazmerju z obstoječo zakonodajo.

Zahteva sorazmernosti, ki je eden izmed temeljnih elementov pravne države, kot jo opredeljuje 2. člen Ustave, zakonodajalcu postavlja *omejitev pri zakonskem omejevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin* in vzpostavlja kvalificirano povezavo med zakonodajalčevim namenom, ki ga zasleduje ter sredstvi in normativnimi rešitvami (beri zakonskimi določbami), ki jih v ta namen uporabi.

Po testu sorazmernosti se presodi, ali je določena omejitev znotraj dovoljenega okvira omejitev in sestoji iz teh točk, pri čemer za neustavnost zadostuje, da omejitev ne izpolnjuje ene izmed treh točk:

- Ali je ocenjevanji poseg primeren za doseg zasledovanega cilja v tem smislu, da je zasledovani cilj s posegom dejansko mogoče doseči;
- Ali je poseg sploh nujen v tem smislu, da cilja ni mogoče doseči brez posega nasploh oziroma cilja ni mogoče doseči brez tega posega s kakšnim drugim, ki bi bil po naravi blažji; in
- Ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (test sorazmernosti v ožjem smislu).

Zakon ne izpolnjuje niti ene točke testa sorazmernosti, pri čemer – poudarjamo – je za neustavnost zakona dovolj že, če ne izpolnjuje ene točke testa sorazmernosti.

Neprimernost in nepotrebnost posega novele ZGD-1E. Cilj predlagateljev zakona je bil izboljšati položaj upnikov, njihovo boljše poplačilo in varstvo v primeru insolvenčnih postopkov. Iz uvoda k predlogu novele ZGD-1E je tudi mogoče razbrati, da naj bi bil namen novele ZGD-1E varovati upnike pred „posledicami premalo skrbnega podjema“. Na podlagi tega lahko sklepamo, da naj bi bila javna korist, ki jo želi varovati oziroma uresničiti novela ZGD-1E, interes upnikov (vključno z delavci) za plačilo njihovih terjatev. S prepovedmi, določenimi v 10.a in 10.b členu ZGD-1E, tega cilja (javne koristi) ni mogoče doseči, saj te prepovedi v ničemer ne prispevajo k temu, da bi upniki prejeli večji delež plačila svojih terjatev, kot bi jih prejeli, če teh prepovedi ne bi bilo.

Člena 10.a in 10.b novele ZGD-1E ne posegata v položaj upnikov za nazaj in upnikom ne prinašata boljšega poplačila ali varstva, pri čemer že trenutno obstoječa zakonodaja upnikom zagotavlja ustrezno varstvo, in sicer pravila o odškodninski odgovornosti članov posloводства in organa nadzora družbe, nad katero je bil začel stečajni postopek, določena v 42. do 44. členu Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP; Uradni list RS, št. 126/2007, 40/2009, 59/2009, 52/2010, 106/2010, 26/2011, 47/2011, 87/2011; v nadaljevanju: ZFPPIPP). Enak cilj zasledujejo tudi splošna pravila o odškodninski odgovornosti organov družbe, ki jo ureja 263. člen ZGD-1.

Preostali mogoč cilj novele ZGD-1E bi lahko bil s sankcijo (prepovedjo) odvrniti naslovnike prepovedi, da bi z nevestnim ravnanjem oškodovali upnike. Dosego tega cilja na ustrežnejši (in ustavno skladen) način omogočajo kazenske sankcije za kaznivo dejanje povzročitve stečaja z goljufijo ali z nevestnim poslovanjem (226. člen KZ-1) in zagrožena odškodninska odgovornost. Nadalje že po drugem odstavku 255. člena ZGD-1 funkcije člana organa vodenja ali nadzora ne sme opravljati oseba, ki:

- je bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja zoper gospodarstvo, zoper delovno razmerje in socialno varnost, zoper pravni promet, zoper premoženje, zoper okolje, prostor in naravne dobrine; ta oseba ne sme biti član organa vodenja ali nadzora pet let od pravnomočnosti sodbe in dve leti po prestani kazni zapora;

- ji je bil izrečen varnostni ukrep prepovedi opravljanja poklica, in sicer dokler traja prepoved, ali

- je bila kot član organa vodenja ali nadzora družbe, nad katero je bil začet stečajni postopek, pravnomočno obsojena na plačilo odškodnine upnikom po ZFPPIPP, in sicer še dve leti po pravnomočnosti sodbe.

Nesorazmernost posega

Postopek zaradi insolventnosti (postopek prisilne poravnave ali stečajni postopek) se začne nad dolžnikom, ki je postal insolventen (50. člen ZFPPIPP). Zato je nastanek insolventnosti predpostavka za začetek postopka zaradi insolventnosti. Začetek postopka zaradi insolventnosti je hkrati (edina) predpostavka za nastanek prepovedi (omejitev), določenih v prvem in drugem odstavku 10.a člena in prvem odstavku 10.b člena ZGD-1. To pomeni, da ureditev v prvem do tretjem odstavku 10.a člena in v 10.b členu ZGD-1 posredno (implicitno) uvaja domnevo, da je vzrok za nastanek insolventnosti protipravno (neskrbno) ravnanje članov organa posloводства in nadzora družbe. Povedano drugače, nastanek insolventnosti je po ureditvi v 10.a in 10.b členu ZGD-1 edina podstat domneve, da so člani posloводства in organa nadzora insolventne družbe ravnali neskrbno (protipravno).

Vzroki za nastanek insolventnosti so lahko različni. Pri večini poslovnih subjektov vzrok insolventnosti zlasti v obdobju gospodarske krize najpogosteje ne izvira iz notranje sfere poslovnega subjekta (neskrbno poslovanje), temveč insolventnost povzročijo zaostrene gospodarske razmere na trgu (to so zlasti padec potrošnje, slabši ali omejeni pogoji kreditiranja in splošno znižanje ravni likvidnosti poslovnih subjektov na trgu), na katerem posluje ta subjekt.

Takšna ureditev je v nasprotju z načelom pravne države (2. člen Ustave), saj kot edino podstat domneve, da je oseba ravnala protipravno (v našem primeru z neskrbnim ravnanjem povzročila insolventnost družbe) določa okoliščine (nastanek insolventnosti), katerih najpogostejši vzrok ni tako protipravno ravnanje, temveč vzroki, ki so zunaj sfere (vpliva) naslovnika pravnega pravila (člana posloводства in organa nadzora insolventne družbe). Taka ureditev namreč s prepovedmi (omejitvami) »kaznuje« nesorazmerno velik delež članov posloводства in organov nadzora insolventnih družbe, ki nastanka insolventnosti niso povzročili s svojim neskrbnim ravnanjem (in zato za to stanje ne odgovarjajo), zato da bi morda zajela izrazito manjšinski delež tistih, ki so v resnici z neskrbnim poslovanjem povzročili nastanek insolventnosti.

Teža posledic za prizadete osebe nedvomno presega morebitne koristi oziroma cilje zakona. Člena 10.a in 10.b se smiselno niti ne nanašata na poplačilo upnikov ali njihov tretma, pač pa sankcionirata le dejstvo, da je oseba v času, ko je bil proti družbi začet postopek zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, opravljala funkcijo člana posloводства ali organa nadzora velike, srednje ali majhne družbe, in sicer tako, da takšna oseba ne more biti ustanovitelj, družbenik, član posloводства ali organa nadzora družbe. Nadalje takšno omejitev še časovno razpotegne za obdobje dveh let, saj takšno omejitev aplicira tudi na osebe, ki so opravljale funkcijo posloводства ali nadzornega organa v takšnih družbah, kadar koli v obdobju dveh let pred začetkom postopka zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja. Četudi je bil namen

predlagateljev zakona kaznovati člane posloводства ali organe nadzora, ki namenoma pahnejo družbo v postopke zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, predlagana rešitev ni pravilna in postavlja vse takšne osebe v nemogoč položaj. Zakon uveljavlja avtomatizem pri omejitvi ustanavljanja, vodenja in nadziranja družb in v tretjem odstavku 10.a člena le določa, da sodišče v nepravdnem postopku članu posloводства oziroma organu nadzora iz prvega in drugega odstavka tega člena dovoli ustanovitev družbe, pridobitev statusa družbenika, opravljanja poslovodne funkcije družbe ali opravljanje nadzorne funkcije, če dokaže, da je v družbi, nad katero je bil začel postopek zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja, ravnal s skrbnostjo vestnega in poštenega gospodarstvenika. Na ta način je takšni osebi naloženo še obrnjeno dokazno breme, ki je v pravnem redu redko in uporabljeno le v izjemnih primerih. V zvezi z dokazovanjem gre očitno za *probatio diabolica*, zato so navedene osebe postavljene v nemogoč položaj – avtomatizem kaznovanja, obrnjeno dokazno breme in težka dokazljivost standarda vestnega in skrbnega gospodarstvenika, saj se dokazovanje širi na vse pravne posle, ki so bili sklenjeni tekom poslovanja tudi pred začetkom postopka zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja. Takšno dokazno breme pa je očitno nesorazmerno z javno koristjo, ki naj bi jo zasledovala takšna ureditev. V zvezi s presojo vseh takšnim poslov, ki jih je družba sklenila tekom celega obdobja opravljanja funkcije, je potrebno profesionalno znanje s področja poslovno-finančne stroke, kar bi se lahko opravljajo le z izvedencem poslovno-finančne stroke, pri čemer ne verjamemo, da je sploh možno pregledati celoten sklop nešteti pravnih poslov.

Zakon v sebi tako skriva elemente sankcioniranja, ki pa je v pristojnosti kazenskega prava. Obstoječa zakonodaja tudi že ureja sankcioniranje tovrstnih namerno škodljivih ravnanj v škodo upnikov, zato je takšen zakon povsem odveč tudi iz tega vidika.

Sredstva, ki jih zakonodajalec uporabi morajo biti *smiselna* in *potrebna* oziroma *nujna* za doseg želenega cilja. Šteje se, da je sredstvo potrebno oziroma nujno, če zakonodajalec ni imel na izbiro drugega enako učinkovitega sredstva, ki ne bi omejevalo temeljnih svoboščin ali pa bi jih omejevalo v znatno manjšem obsegu oziroma z manjšo intenzivnostjo. Ukrep mora biti utemeljen s ciljem na takšen način, da v najmanjši možni meri vpliva na pravice in interese prizadetih subjektov.

Ukrep, ki v osnovi brez izjem preprečuje ustanavljanje, vodenje in nadziranje družb osebam, ki so bile člani posloводства ali nadzornega organa družbe, nad katero je bil začel postopek zaradi insolventnosti ali prisilnega prenehanja oz. so imele takšen status v družbi dve leti pred začetkom postopka insolventnosti ali prisilnega prenehanja ne preneha testa sorazmernosti, saj glede na cilje, ki jih zasleduje ni niti primeren, niti nujen za zagotovitev ciljev, z njim pa se prekomerno posega v lastnino in svobodno izbiro dejavnosti in poklica. Zakonodajalec bi lahko cilj, ki ga zasleduje z zgoraj navedenimi določbami dosegel tudi na druge načine, ki bi bistveno manj posegali v lastninsko pravico. Poseg v lastninsko pravico mora biti neizogiben za doseg cilja, saj je lahko le kot takšen tudi skladen z Ustavo. Navedenega kriterija sprejeta ureditev ne izpolnjuje.

Ob navedenem ne gre spregledati dejstva, da so postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja zakoniti postopki, ki jih ureja ZFPPIPP. Med drugim ZFPPIPP ureja tudi odgovornosti posloводства, nadzornih organov in družbenikov glede upravljanja tveganj in upravljanja likvidnostnih tveganj v družbah, tako ob normalnem poslovanju družb, ob insolventnosti kot tudi v postopkih prisilnega prenehanja.

Ustava v prvem odstavku 74. člena zagotavlja pravico do svobodne gospodarske pobude. Gospodarska pobuda obsega odločitve o opravljanju gospodarske dejavnosti, torej svobodno sprejemanje gospodarskih odločitev na ravni podjetja. Svoboda gospodarske pobude se ne omejuje le na svobodo sprejemanja poslovnih odločitev, ampak vsebuje tudi podjetniško pravico do zasebne lastnine, saj je smisel podjetniške lastnine pridobivanje dohodka.

Ureditev pomeni kršitev več ustavnih pravic – pravice do svobode del, proste izbire zaposlitev, dostopnosti do delovnega mesta pod enakimi pogoji (49. člen Ustave) in kršitev pravice do socialne varnosti (50. člen Ustave).

Ker sta določbi 10.a in 10.b Zakona o gospodarskih družbah za slovensko gospodarstvo izrazito dolgoročno škodljiva in ker gre za očitno neutemeljen prekomeren poseg v zgoraj navedene ustavne pravice in svoboščine, Ustavnemu sodišču predlagamo, da za čas do odločitve sodišča ustavi izvrševanje Zakona o dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 9/11) in po prednostni obravnavi ugotovi njegovo neustavnost ter ga odpravi s pričetkom veljavnosti ex tunc.

Mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi pravil za neposredna plačila kmetom v podpornih shemah v okviru skupne kmetijske politike

Državni svet Republike Slovenije je na 42. seji 7. 12. 2011, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 in 68/06) sprejel naslednje mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi pravil za neposredna plačila kmetom v podpornih shemah v okviru skupne kmetijske politike

Državni svet predlog stališča podpira.

Paket novih zakonodajnih predlogov o skupni kmetijski politiki (SKP) do 2020 vsebuje sedem zakonodajnih aktov, ki se nanašajo na neposredna plačila, politiko razvoja podeželja, enotno skupno ureditev trgov, določitev nekaterih pomoči, nadomestil in cen v zvezi z enotno skupno ureditvijo kmetijskih trgov, skupna pravila glede upravljanja kmetijskega sklada in sklada za razvoj podeželja, nadzora, sankcij in izvajanja navzkrižne skladnosti ter nekatere prehodne določbe.

Prenovljena SKP temelji na desetih ključnih ukrepih: za povečanje kmetijskega potenciala EU komisija predlaga pravičnejše, preprostejše in bolj usmerjeno povečevanje dohodka kmetov. Osnovne dohodkovne podpore bi tako lahko prejeli le aktivni kmetje, zgornja meja nad bi bila 300.000 evrov na leto na kmetijsko gospodarstvo, pri določitvi zneska pa bi se upoštevalo število delovnih mest na posestvih.

Za krepitev ekološke usmerjenosti EU predlaga, da bi 30 % neposrednih plačil namenili praksam, ki omogočajo optimalno rabo naravnih virov. Za povečanje konkurenčnosti kmetijstva so predvidene dodatne investicije v raziskave in inovacije ter spodbujanje njihovega prenosa v prakso. Komisija predlaga podpore organizacijam proizvajalcev, njihovim zvezam ter neposrednim povezavam med proizvajalci in potrošniki. Predvideno je tudi odpravljanje kvot pri sladkorju (po letu 2013). Komisija predlaga tudi vzpostavitev nove zagonske podpore, dostopne kmetom, mlajšim od štirideset let, za prvih pet let po prevzemu kmetije. Da bi ohranili bogastvo evropskih ozemelj, komisija ponuja državam članicam možnost, da dodatno podprejo kmete z območij z naravnimi ovirami (z omejenimi dejavniki za kmetovanje). Ta pomoč bi bila dodana drugim podporam, ki so že na voljo v okviru politike razvoja podeželja. Komisija predlaga tudi poenostavitev številnih mehanizmov skupne kmetijske politike, zlasti pravil navzkrižne skladnosti in sistemov nadzora, ne da bi se zato zmanjšala učinkovitost. V ta sklop spadajo tudi poenostavljene podpore za male kmete s predvidenim pavšalnim letnim plačilom od 500-1000 evrov na kmetijo.

Ker naj bi bila prenovljena kmetijska politika bolj okoljsko naravnana in usposobljena za obvladovanje tveganj, kot so naravne nesreče in cenovna nihanja, bo potrebna prerazporeditev denarja tako med državami kot tudi znotraj držav članic. Tako se bo Sloveniji denimo vsota za neposredna plačila s sedanjih 144 mio evrov na leto znižala na približno 138 mio evrov.

Reforma uvaja pojem aktivnega kmeta, s čimer se poskuša EU odzvati na kritike, češ da gre kmetijski denar velikokrat tudi marsikomu, ki se s kmetijstvom sploh ne ukvarja. Do t.i. subvencij

naj bi bili v prihodnje upravičeni le tisti, pri katerih neposredna plačila predstavljajo več kot 5 % prejemkov iz kmetijske dejavnosti. Torej, če kmetijske subvencije v strukturi prejemkov podjetij ali gospodarskih družb predstavljajo manj kot 5 %, te ne dobijo statusa aktivnega kmeta in niso upravičene do subvencij.

Veliko bo polemik o predlogu zelene komponente neposrednih plačil, ki odtehta kar 30 % teh plačil, predvsem glede določila, da morajo kmetje iz obdelave izvzeti 7 % površin in jih nameniti za ekološka območja. Tukaj mora Slovenija uveljavljati svoje posebnosti, saj je kmetijska krajina že zdaj veliko bolj raznovrstna kot v drugih državah. Slovenija je sicer zadovoljna s predlagano shemo plačil za male kmetije in mlade kmete.

Pri drugem stebru plačil, prispevkih za razvoj podeželja, bo v prihodnjem finančnem okviru Slovenija razdeljena na dve regiji: na Vzhodno Slovenijo kot manj razvito in na Zahodno, razvito regijo. V prvi bo najvišja stopnja prispevka 85 %, v drugi pa 50 % vrednosti ukrepa.

Državni svet opozarja, da naj bi prenavljanje skupne kmetijske politike do leta 2020, ki se ga je lotila EU, zagotovilo učinkovitejšo porabo davkoplačevalskega denarja, večjo okoljsko vlogo kmetijstva, uspešnejši boj s podnebnimi spremembami in manj administracije v kmetijstvu. Na podlagi osnutkov štirih uredb, ki se nanašajo na novo kmetijsko politiko, ki jih je pripravila Evropska komisija, pa je evidentno, da bo njeno izvajanje birokracijo povečalo za dodatnih 15 %. Slovenske kmete pa skrbi predvsem to, da naj bi v prihodnje subvencije prejemali na hektar površin, ne glede na to, ali na njih raste travinje ali pšenica. Plačila za njive in travnike ne bi smela biti izenačena, zato poenotenemu plačilu na hektar površin nasprotujejo. Menijo namreč, da bi pri plačilih na hektar razmerje med njivami in travniki moralo biti precejšnje v korist njiv. Državni svet ocenjuje, da reforma skupne kmetijske politike predvideva ozelenitev kmetijstva in ukrepe tudi zato, da jih bodo kmetje v večji meri kot doslej izvajali v prid zaščite okolja. Gre torej za plačilo javnih dobrin, ki ga je EU v reformo vnesla zato, da bo lahko obdržala dosednji delež kmetijskega dela proračuna EU. Reforma bo med drugim ukinila kvote za mleko in sladkor, zato bo najbolj udarila po žepu mlečni sektor. Strokovnjaki namreč napovedujejo, da bodo odkupne cene mleka do leta 2020 padle za okoli 6 %. Ukinitve kvot za sladkor bi omogočila ponovno proizvodnjo sladkorja v Republiki Sloveniji, vendar prevladuje ocena, da denarja za postavitev nove tovarne verjetno ne bo, bodo pa lahko slovenski kmetje sladkorno peso pridelovali za sosednje države, ki svojih tovarn niso zaprle, kot je to storila Slovenija.

Državni svet meni, da bo reforma skupne kmetijske politike prinesla še največ koristi majhnim kmetijam, saj bodo edine razbremenjene silne birokracije, tiste kmetije, ki bodo prostovoljno vstopile v to shemo, pa bodo prejemale fiksni znesek podpore, v Republiki Sloveniji predvidoma vsaka po 600-800 evrov. Simulacijski izračuni kažejo, da bodo z reformo največ denarja izgubile zelo intenzivne govedorejske kmetije in večina zelo intenzivnih mlečnih kmetij.

Državni svet ocenjuje, da bodo z reformo v vsakem primeru pridobili rejci drobnice, vzrok za nekonkurenčnost slovenskega kmetijstva ob ekonomiji obsega proizvodnje pa je vsekakor potrebno iskati v izrazito šibkem prenosu znanja v prakso.

Državni svet podpira Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi pravil za neposredna plačila kmetom v podpornih shemah v okviru skupne kmetijske politike in hkrati poziva predlagatelja oziroma Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da ga sproti seznanja z najnovejšimi stališči EU.

Mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Sklepi na podlagi posveta z naslovom Nacionalni energetski program

Državni svet Republike Slovenije je na 42. seji 7. 12. 2011, na podlagi 29. in 67. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) ter na podlagi posveta z naslovom Nacionalni energetski program, sprejel naslednje sklepe:

Državni svet Republike Slovenije je na pobudo Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance 5. 10. 2011 organiziral posvet z naslovom Nacionalni energetski program, da bi v okviru javne razprave omogočil širši laični in strokovni javnosti predstaviti in poudariti različna stališča s področja energetike. Nacionalni energetski program je namreč dokument, ki ureja našo prihodnost na enem od ključnih strateških področij – energetiki.

Energetika ni samo oskrba uporabnikov z energijo, je mnogo več. Je dejavnost, ki pomembno posega v prostor in določa naš način življenja, njegovo kakovost v bodoče. Za tolikokrat izrabljeni trajnostni razvoj je energetika bistvenega pomena. Drugačen odnos do energetike zahteva tudi spremembo vrednot. Energetika ne sme in ne more biti samo krinka za doseganje parcialnih interesov, ki se največkrat pokažejo v borbi za čim večje bogastvo posameznikov ali skupin posameznikov, ne pa družbe kot celote. Lobiranje v energetiki je pri nas vedno pomembnejše, vprašanje pa je ali tudi v zlahtnem pomenu besede?

S pozdravom in nagovorom udeležencem sta posvet začela mag. Stojan Binder, predsednik Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, in mag. Blaž Kavčič, predsednik Državnega sveta, uvodno razmišljanje o NEP pa je podal Borut Meh, državni svetnik in vodja Interesne skupine delodajalcev. S predstavitvijo vseh dotedanjih razprav o NEP sta udeležence seznanila mag. Janez Kopač, generalni direktor Direktorata za energetiko in mag. Andreja Urbančič iz Instituta »Jožef Stefan«. Referati, ki so sledili, so osvetlili področje energetike z različnih vidikov: Energetika kot regulirana dejavnost v bodoče; Bodočnost tržnih energetskih dejavnosti; Razvoj proizvodnih kapacitet v luči NEP; Ali obstaja tako imenovani naftni scenarij?; Bodočnost današnjih elektrodistribucijskih podjetij; NEP v luči razvoja Zasavja; Obnovljivi viri – energetska prihodnost?; Bo okolje preneslo naš energetski razvoj?; Lokalni energetski koncepti; Vloga lobistov pri realizaciji NEP. Kot vabljeni razpravljavci so z referati sodelovali: Irena Praček, direktorica Javne agencije RS za energijo, Marjan Eberlinc, predsednik Energetske zbornice Slovenije, mag. Matjaž Janežič, generalni direktor HSE, Mariča Lah, članica uprave Petrol, d. d. Bojan Luskovec, direktor Elektro Gorenjska, Vili Treven, župan občine Trbovlje, prof. dr. Sašo Medved, Fakulteta za strojništvo, Karel Lipič, ZEG Slovenije, Anton Peršak, državni svetnik, Mojmir Ocvirk, registrirani lobist za področje energetike.

Na podlagi referatov in razprav na posvetu so bile oblikovane naslednje ugotovitve in sklepi:

1. Nacionalni energetski program za obdobje do leta 2030 predstavlja bistven napredek v primerjavi s sedanjo Resolucijo o Nacionalnem energetskem programu, ki je bila sprejemanja pred popolnim odprtjem trga z električno energijo in pred nastopom gospodarske krize in pred sprejetjem obvezujočih zahtev do leta 2020 po zniževanju CO₂ ter povečanju rabe OVE in ukrepov URE.

2. Snovalci Nacionalnega energetskega programa so področje proizvodnje in učinkovite rabe električne energije izpostavili bolj kot ostala področja energetike, pri tem pa so premalo upoštevali dejstvo, da predstavlja delež električne energije pri preskrbi Slovenije z energijo le 11,8 TWh, delež tekočih naftnih derivatov pa 30 TWh in delež zemeljskega plina 11 TWh. Zato bi izrabi primarnih energetskih virov veljalo v programu nameniti večjo pozornost. Ker raba električne energije v končni porabi predstavlja manjši del celotne energetske rabe, bi večji poudarek zaslužilo izvajanje energetske politike tudi na drugih področjih rabe energije – toplota, transport, industrija. Res pa je, da ti ukrepi zahtevajo bistveno večjo angažiranost celotnega »državnega aparata«, ker se nanašajo na veliko število odjemalcev in so tudi povezani z določenimi infrastrukturnimi naložbami izven energetike, kot so javni promet, železniški promet idr.

3. Velik napredek pomeni predstavitev več energetskih scenarijev, vendar žal le pri električni energiji. Preveč je pojasnjevanja posameznih scenarijev, ukrepi za realizacijo pa so predstavljeni preveč nejasno, čeprav bi moral program začrtati jasne usmeritve, določiti cilje in poti za njihovo

uresničitev. Po drugi strani pa scenarijska obdelava ne sodi v končni dokument, ker sam dokument zajema en sam scenarij, ostali scenariji so pa samo variantno prikazani v prilogah.

4. Okoljski komponenti in novim oblikam pridobivanja okolju prijaznih energij je v Nacionalnem energetskem programu dan primeren poudarek, vendar pa ostaja pomanjkljivo in nedorečeno področje distribucije energije do končnega uporabnika. Energetsko infrastrukturo bi morali z vidika izpolnjevanja varnostnih zahtev uvrstiti med t.i. kritično infrastrukturo.

5. Nacionalni energetski program namenja veliko pozornost področju učinkovite rabe električne energije, kar je pozitivno, vendar pa se ob tem premalo poudarja pomen zmanjševanja rabe drugih vrst energije.

6. Nekatero predlagane rešitve so naravnane premalo trajnostno. Zamenjave energentov ne predstavljajo vedno trajnostne rešitve. Tako množična uporaba lesne biomase kot vira energije, ki s stališča toplogrednih plinov ni vedno nevtralen vir, ne predstavlja zadostne dodane vrednosti glede na druge možnosti uporabe lesa, zato bi les morali racionalneje izkoristiti in ga uporabljati v predelavi, ostanke pa uporabiti kot energetski vir (kurjavo). Predvsem pa bi morali pri problematiki lesne biomase več pozornosti nameniti gospodarjenju z gozdom, pri čemer izraba lesne biomase za energetske namene predstavlja le enega od segmentov v celotni verigi, ki lahko pripomore k povečanju ekonomičnosti in trajnostne rabe gozda.

7. Odprto in nedorečeno ostaja področje uporabe utekočinjenega zemeljskega plina, tako za ogrevanje, proizvodnjo električne energije, kot v prometu, zato je potrebno ta segment podrobneje preučiti.

8. Ob odločitvi za lokalne energetske koncepte, ki jih v Sloveniji potrebujemo, pa se je ob tem, ko se je občinam naložila obveznost priprave, pozabilo na zagotavljanje finančnih virov za te namene. Predvsem pa ne smemo zanemariti, da je pri takšni razpršenosti občin v Sloveniji smiselno spodbujati medobčinske energetske koncepte, kar bi tudi omogočilo boljšo izrabo resursov, tako energetskih kot ekonomskih.

9. Pomanjkljivost programa se kaže tudi v tem, da še vedno ne predvideva dokončnega odpiranja trga energentov. Glede na izkušnje na finančnih trgih je potrebno dodatno pozornost posvetiti obvladovanju oz. preprečevanju prevelikega obsega tveganj pri trgovanju z električno energijo ter pričakovanemu trgovanju z emisijskimi kuponi z namenom ohranitve enake kakovosti oskrbe.

10. Dokument pušča odprta vprašanja glede trajnostne vloge Zasavja v energetski podobi Slovenije ob dejstvu, da vse dosedanje rešitve niso dale pričakovanih rezultatov.

11. NEP mora postati obvezujoči dokument glede izgradnje podpornega okolja s strani državne uprave kakor tudi pri umeščanju objektov v prostor. Prav tako se je potrebno zavedati, da vlagatelj ni mogoče prisiliti v naložbe, če te niso rentabilne oziroma je njihova finančna moč omejena.

12. NEP bi moral v okviru predlogov podpornega okolja uravnovežiti podporne mehanizme med prenosom in proizvodnjo električne energije. Nekateri podporni ukrepi namreč predstavljajo neuravnovežene dodatne obremenitve na področju proizvodnje električne energije (G-komponenta, plačevanje sistemskih storitev).

Državni svet podpira predloge, da se razprava o Predlogu osnutka Nacionalnega energetskega programa za obdobje do leta 2030 podaljša do marca 2012, obravnava pa naj ga tudi Strateški svet vlade za energetiko, saj je bila opravljena razprava tudi na Svetu za trajnostni razvoj Slovenije.

Mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (*matična komisija*) in Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide (*zainteresirana komisija*) k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembi Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu – zakonodajna iniciativa

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (*matična komisija*) in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide (*zainteresirana komisija*) sta na skupni seji 7. 11. 2011, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) oblikovali naslednje Poročilo k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembi Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu – zakonodajna iniciativa. Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide sta obravnavali pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembi Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu, ki jo je predložil državni svetnik dr. Andrej Rus.

V dodatni obrazložitvi pobude je državni svetnik dr. Andrej Rus pojasnil, da so v skladu z veljavno zakonodajo zavarovalnice dolžne plačati Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) vnaprejšnjo pavšalno odškodnino za škodo, ki nastane zavodu zaradi smrti ali poškodb zavarovanih oseb v prometnih nesrečah, in sicer v višini 6,5% od obračunane kosmate zavarovalne premije za obvezno avtomobilsko zavarovanje. Cilj pobude za sprejem novele zakona je, da se glede na trenutno proračunsko situacijo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije poveča odstotek vnaprejšnje pavšalne odškodnine na 15%. Ta sprememba bi po oceni pobudnika pomenila dobrih 25 milijonov evrov dodatnega priliva v blagajno ZZZS, katere finančna vzdržnost je izjemno pomembna. Poudaril je, da se pavšalna odškodnina v višini 6,5% od obračunane kosmate zavarovalne premije namenja za kritje stroškov zdravljenja in rehabilitacije poškodovanih v prometnih nesrečah, ki jih izvajalcem plača ZZZS preostanek zavarovalne premije pa za reševanje uničenih ali poškodovanih stvari. Poudaril je, da je financiranje zdravstvenega sistema (ZZZS) urejeno po drugem principu kot je zavarovalniški sistem, ki teži k čimprejšnjemu prenosu stroškov v breme drugih institucij. V zvezi z navedbo predstavnika Slovenskega zavarovalnega združenja, da so zavarovalnice pripravljene kriti vsako škodo, je izpostavil, da vsaka škoda pomeni škodo zavarovanca, ki ne izhaja iz pravic zdravstvenega sistema, ampak iz njegovih potreb. Zavarovalnice ne nosijo vseh stroškov zdravljenja, ampak le tiste, ki jih zdravstveni sistem ponuja v okviru standardnih storitev, v okviru zdravljenja in rehabilitacije po poškodbi pa gre za dolgotrajne, pogosto tudi dosmrtno potrebe po zdravstvenih storitvah, ki se pojavijo več let po poškodbi, imajo pa izvor v takratni, osnovni poškodbi. V sistemu pavšala imamo vsi enake pravice do zdravljenja, ne glede na obseg poškodb v prometni nesreči in višino plačane zavarovalne premije. Pomembno se je zavedati delovanja zdravstvenega sistema in nastajanja stroškov zdravljenja ter se vprašati, ali so stroški zdravljenja poškodovanih v prometnih nesrečah pri nas res manjši kot v primerljivih državah v tujini, kjer je določena pavšalna odškodnina med 14 in 15%.

Ob oblikovanju predlogov sklepov je pobudnik opozoril, da veljavni sistem izvajanja zdravstvenega zavarovanja onemogoča pripravo analize o dejanskih stroških zdravljenja poškodovanih oseb v prometnih nesrečah, saj je kolektiven in ne individualiziran ter onemogoča spremljanje individualnih stroškov zdravljenja teh oseb.

Predstavnik Ministrstva za promet je pojasnil, da je Ministrstvo za promet sicer nosilec zakona, vendar v te postopke ni neposredno vpeto. Ministrstvo za promet nima načelnega mnenja, kakšen obseg sredstev je primeren za poravnavo škode zaradi smrti oziroma poškodb zavarovanih oseb v prometnih nesrečah. V zvezi z ugotovitvijo pobudnika, da zakon ne bo imel drugih posledic, je opozoril, da bodo verjetno zavarovalnice to finančne breme prenesle na zavarovance, česar pa si ne želijo. Je pa zdravstveni vidik zelo pomemben in ga je treba zagotavljati.

Predstavnica Ministrstva za zdravje je povedala, da pobudo podpirajo in so to rešitev predvideli tudi v okviru dokumenta Nadgradnja zdravstvenega sistema do leta 2020 – Korak naprej, ki ga je Vlada potrdila 20. 7. 2011. V tem dokumentu so predvideli zvišanje pavšalnega prispevka za

avtomobilске škode za zdravstvo na 15% od obračunane kosmate zavarovalne premije za obvezno avtomobilsko zavarovanje. V svetu sta poznana dva sistema za izračun deleža sredstev, namenjenih za poravnavo stroškov celotnega poteka zdravljenja, ki vključuje tudi proces rehabilitacije. Po enem se stroški celotnega poteka zdravljenja spremljajo pri vsakem zavarovancu posebej (od nastanka prometne nesreče do konca rehabilitacije), pri drugem pa ne. V primeru prvega sistema lahko določimo delež sredstev, potrebnih za stroške zdravljenja poškodovanih oseb v prometnih nesrečah, medtem ko v drugem sistemu, ki ga poznamo tudi v Sloveniji, nimamo individualnega spremljanja in beleženja stroškov in zato ne poznamo dejanskih stroškov zdravljenja oseb, ki so bile vključene v avtomobilске nesreče. V takih državah se potrebna sredstva za poravnavo stroškov zdravljenja in rehabilitacije določijo v pavšalu. V Sloveniji je bil sedanji delež pavšalne odškodnine v višini 6,5% izpogajan med komercialnimi zavarovalnicami in ZZZS, v drugih državah pa se ta delež giblje med 14 in 15%. Ocenjujejo, da je pri nas sedanja višina pavšalne odškodnine prenizka, vsekakor pa utemeljenosti povišanja ne morejo dokazati s podatki, ker jih ni. Ministrstvo za zdravje meni, da je delež sredstev od zavarovalnih premij, namenjenih zdravljenju poškodovanih oseb, sedaj prenizek in zato podpirajo povišanje pavšalne odškodnine na 15% .

Predstavniki Slovenskega zavarovalnega združenja je pojasnil, da so do leta 2006 zavarovalnice individualno obravnavale vsak škodni primer in temu ustrezno tudi pokrivalo stroške zdravljenja zaradi posledic prometnih nesreč. Zaradi težnje po poenostavitvi postopka je bila leta 2006 v Državnem zboru sprejeta sprememba zakona oziroma dogovor, da pavšalna odškodnina v višini 6,5 % od obračunane kosmate zavarovalne premije za obvezno avtomobilsko zavarovanje zadostuje za zdravljenje oseb, vključenih v avtomobilске nesreče. Takrat so se tudi dogovorili, da bo ZZZS spremljal stroške zdravljenja zaradi posledic prometnih nesreč in če zakonsko določena višina pavšalne odškodnine ne bo zadoščala za poravnavo vseh stroškov, se bo spremenila. Po njegovih informacijah teh podatkov še danes ni, čeprav bi se lahko spremljali in zbirali. Na podlagi podatkov Ministrstva za notranje zadeve o številu prometnih nesreč s hudimi telesnimi poškodbami in lažjimi telesnimi poškodbami ugotavljajo, da je njihovo število upadlo, posledično pa to pomeni manjše stroške za ZZZS. Lastniki avtomobilov ob vsakem sklenjenem zavarovanju avtomobilске odgovornosti plačajo pavšalno odškodnino v višini 6,5% od obračunane kosmate zavarovalne premije za pokrivanje stroškov prometnih nesreč. Od leta 2006 pa do danes so zavarovalnice, dejansko pa lastniki avtomobilov, plačale ZZZS preko 101 milijona evrov iz naslova pavšalne odškodnine. Po njihovi oceni je že sedanja pavšalna odškodnina v višini 6,5% previsoka. Poudaril je, da so se zavarovalne premije leta 2006, ko smo določili pavšalno odškodnino v višini 6,5% od obračunane kosmate zavarovalne premije, povišale za enak odstotek. Tak način iskanja novih virov blagajne ZZZS ni prava rešitev. Zavarovalnice so pripravljene plačati vsako škodo, ki se izraža skozi stroške zdravljenja zaradi posledice prometnih nesreč, niso pa pripravljene igrati vloge »inkasanta«. Po njegovem mnenju je najbolj pošten sistem, v katerem se vsi škodni dogodki prometnih nesreč in njihove posledice individualno likvidirajo (povprečno obdobje za likvidacijo posledic prometne nesreče je 3,5 leta), vendar pa bi taka obravnava škod zahtevala bistveno drugačno organizacijo ZZZS in izvajalcev zdravstvenih storitev.

Predstavnica Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije je poudarila, da se leta 2006 zavarovalne premije za avtomobilsko odgovornost niso zvišale zaradi sprememb Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu oziroma spremenjenega načina reševanja škod z uvedbo vnaprejšnje pavšalne odškodnine v višini 6,5% od obračunane kosmate zavarovalne premije za obvezno avtomobilsko zavarovanje. Vsaj glede na dogovor med ZZZS in zavarovalnicami se ne bi smele. Tri leta pred tem je imel ZZZS z zavarovalnicami sklenjen sporazum o pavšalnih odškodninah, ki so se povišale s 3,5 milijarde SIT na 4 milijarde SIT na podlagi spremljanja stroškov ZZZS v tekočem letu, v kar pa niso vključeni stroški dolgotrajnega zdravljenja (rehabilitacija, menjava tehničnih pripomočkov, itd.), ki jih ZZZS praktično ne more spremljati. Natančno evidenco stroškov zdravljenja zavarovancev bi lahko vodili kvečjemu izvajalci zdravstvenih storitev, česar pa ne izvajajo, saj ob zakonski uvedbi pavšalne odškodnine ni bil sprejet noben dogovor o nadaljnjem spremljanju stroškov, ki nastanejo ZZZS zaradi zdravljenja poškodovanih oseb v prometnih nesrečah. Tako se stroški zdravljenja spremljajo zgolj v obdobju takoj po nesreči (v tekočem letu), če pa se zavarovanec v zdravstveno oskrbo vrne po daljšem obdobju (poslabšanje stanja, dodatna rehabilitacija), pa se ti stroški ne beležijo več na račun

prometne nesreče, zato teh podatkov ni na voljo. Kot utemeljitev primerne višine pavšalne odškodnine tako lahko služi le primerjava z ureditvijo v ostalih evropskih državah, kjer se odstotek pavšalne odškodnine giblje med 14 in 15%.

Člani obeh komisij so izpostavili, da vsebina zakonodajne iniciative nakazuje dodaten priliv sredstev v blagajno ZZZS, nikjer pa ne podaja natančne ocene o namenski porabi teh sredstev. Poročilo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2010 navaja višino prihodkov iz naslova pavšalne odškodnine, ne omenja pa odhodkov iz tega naslova. Ker ZZZS teh podatkov ne zbira, je težko ugotoviti, ali vsa sredstva iz naslova pavšalne odškodnine dejansko nameni za škodo, ki mu nastane zaradi smrti ali poškodb zavarovanih oseb v prometnih nesrečah. V skladu z Zakonom o obveznih zavarovanjih v prometu in v povezavi z Zakonom o javnih financah so vnaprejšnje pavšalne odškodnine namenska sredstva, kar pomeni, da bi moral biti zagotovljen nadzor nad njihovo namensko porabo.

Rešitev s plačevanjem pavšalne odškodnine brez empiričnih podatkov o dejanskih stroških zdravljenja oseb, poškodovanih v prometnih nesrečah, ni ustrezna, saj bi bilo edino pravično, da bi se povrnili dejanski stroški zdravljenja in rehabilitacije oseb, ki so bile vključene v prometne nesreče. Po mnenju večine članov komisij bi morala zato zakonodajna pobuda vsebovati analizo stroškov zdravljenja poškodovanih oseb v prometnih nesrečah, na podlagi katere bi lahko upravičili povišanje pavšalne odškodnine s sedanjih 6,5% na 15% od obračunane kosmate zavarovalne premije za obvezno avtomobilsko zavarovanje.

V Sloveniji bi potrebovali informacijski sistem za zbiranje podatkov, ki bi nam pokazal, ali cestnoprometna zakonodaja prispeva k zmanjšanju števila prometnih nesreč in posledično k zmanjšanju stroškov posledic prometnih nesreč ali ne. Predlog za povišanje pavšalne odškodnine po mnenju nekaterih državnih svetnikov namreč nakazuje, da uveljavljeni varnostni in preventivni ukrepi v cestnem prometu ne zagotavljajo varnosti cestnega prometa oziroma se število prometnih nesreč s smrtnim izidom ali s telesnimi poškodbami povečuje, posledično pa se povečujejo finančne posledice za poravnavo škode. Po oceni nekaterih bi povišanje pavšalne odškodnine na 15% prineslo več kot 25 milijonov evrov dodatnega priliva ZZZS, kar pa še zmeraj ne zadošča za pokrivanje njegovega primanjkljaja. Večina razpravljavcev je menila, da je neprimerno, da finančno breme zaradi povišanja pavšalne odškodnine nosijo zavarovanci, kar bi se zagotovo zgodilo (razvidno iz zavarovalne police), predvsem pa to ni rešitev za reševanje finančnih težav Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Na drugi strani pa je bilo izraženo stališče, da katerikoli priliv ZZZS posredno pomeni več sredstev za zdravljenje ljudi, kar je prav tako zelo pomemben vidik, ki se ga ne sme zanemariti.

Na podlagi opravljene razprave sta komisiji sprejeli naslednja s k l e p a:

1. Komisiji pozivata predlagatelja zakonodajne pobude, da jo dopolni s primerjalnim prikazom višine stroškov zdravljenja oseb, ki so vključene v prometne nesreče, in obsega sedanje višine pavšalne odškodnine, ki bo lahko služil kot osnova za odločanje o potrebnosti povišanja stopnje pavšalne odškodnine.
2. Komisiji pozivata Ministrstvo za finance, da prevzame bolj aktivno vlogo pri nadzoru nad namensko porabo sredstev iz naslova pavšalne odškodnine, ki so jo zavarovalnice v skladu z veljavno zakonsko ureditvijo dolžne plačevati Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, ter pri definiranju upravičenosti oziroma neupravičenosti predlogov za povišanje stopnje pavšalne odškodnine.

Komisija za lokalno samoupravo
in regionalni razvoj
Darko Fras, l. r.

Komisija za socialno varstvo,
delo, zdravstvo in invalide
Peter Požun, l. r.

Poročilo Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju - zakonodajna iniciativa

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05- UPB1 in 95/09 - odl. US) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) sprejela naslednje Poročilo k Pobudi za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju - zakonodajna iniciativa.

Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 62. seji 8. 11. 2011 obravnavala pobudo državnega svetnika dr. Andreja Rusa za sprejem predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

Komisija pobudo podpira.

Komisija ugotavlja, da je namen predlagatelja pobude zagotoviti večjo doslednost pri izvrševanju obveznosti, ki izhajajo iz zavez za plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, na podlagi črtanja prvega odstavka 60. člena veljavnega Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/2006-UPB3, 114/2006-ZUTPG, 91/2007, 71/2008 Skl.US: U-I-163/08-7, 76/2008, 118/2008 Skl.US: U-I-163/08-12, 47/2010 Odl.US: U-I-312/08-31, 62/2010-ZUPJS, 87/2011), ki predstavlja zakonsko podlago za določitev meril in pogojev, pod katerimi se določenim zavezancem za plačilo prispevka za zdravstveno zavarovanje lahko zmanjša ali odpiše. Na slednjem odstavku pa temelji Pravilnik o odpisu, obročnem plačilu in odlogu plačila dolga iz naslova prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje (Uradni list RS, št. 127/2003 in 128/2006), ki določa kriterije in pristojnosti ZZZS glede odobritve odpisa, obročnega plačila in odloga plačila dolga iz naslova prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje.

Komisija se je seznanila z mnenji Ministrstva za zdravje in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

Ministrstvo za zdravje bo uradno mnenje k predlogu zakona lahko podalo šele po morebitni vložitvi slednjega v zakonodajno proceduro, je pa predstavnica ministrstva izrazila podporo pobudi, saj so predlagane zakonske spremembe skladne s tistimi, ki jih je ministrstvo, v skladu z načrtovano nadgradnjo zdravstvenega sistema do leta 2020, predvidelo na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja.

Predstavnica ZZZS je, ob siceršnji podpori vsebini pobude, opozorila na napačno oceno finančnih posledic predloga zakona za proračun ZZZS (50 milijonov evrov), ki je po mnenju ZZZS previsoka, saj se v povprečju znesek odpisanih prispevkov za zdravstveno zavarovanje s strani ZZZS na letni ravni giblje v višini okoli pol milijona evrov (zajet celotni in delni odpis dolga ter odpis zaradi neizterljivosti), s strani Davčne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: DURS) in na drugi zakonski podlagi pa okoli 8 milijonov evrov letno. V skladu s to pripombo naj bi predlagatelj v nadaljevanju postopka obravnave pobude v okviru poglavja II. Uvod besedilo točke 3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva ustrezno popravil.

V razpravi so člani komisije do pobude zavzeli različna stališča. Podpora pobudi je bila izražena zlasti z vidika, da se bo s predlaganim ukrepom razrešilo vsaj del problemov, ki so povezani z neplačevanjem dajatev s področja zdravstvenega zavarovanja, ter da se bo s takšnim dejanjem posredovalo posredno opozorilo vsem neplačnikom obveznih dajatev z različnih področij, da je takšno ravnanje nedopustno. Gre namreč za obvezne dajatve, ki bi jih delodajalci in ostali zavezanci za plačilo morali poravnati ne glede na objektivne ali subjektivne okoliščine v katerih se nahajajo.

Kot razlog za nasprotovanje vsebini pobude pa je bilo izpostavljeno zaskrbljujoče stanje na področju malega gospodarstva in številnih malih podjetnikov, ki so se zaradi kriznih razmer v gospodarstvu (velikokrat kot podizvajalci) znašli v položaju, ko iz objektivnih razlogov, neodvisnih od njihovega delovanja, ne morejo redno poravnati svojih obveznosti. Slednjim namreč sedanja ureditev z možnostjo odloga ali obročnega odplačevanja prispevkov vsaj do neke mere omogoča nadaljnje preživetje podjetja, s tem pa tudi ohranitev delovnih mest ter zagotavljanje zdravstvenega varstva za družinske člane, ki so po njih zavarovani. Prav tako je bilo opozorjeno, da pobuda ne predstavlja celovite, temveč zgolj parcialno in kratkoročno rešitev, hkrati pa se pogoje zaostre v neprimernem trenutku, to je v času gospodarske krize. Izraženo pa je bilo tudi mnenje, da bi bilo potrebno bolj zaupati v delovanje institucij kot sta DURS in ZZZS v smislu, da na podlagi sledenja zakonskim določbam odpise dolga izvedejo res zgolj takrat, ko je to nujno potrebno in zakonsko utemeljeno.

Predstavnica ZZZS je v nadaljevanju razprave pojasnila, da ureditev odpisov terjatev na podlagi pooblastil, ki jih ZZZS dajeta veljavni Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in Pravilnik o odpisu, obročnem plačilu in odlogu plačila dolga iz naslova prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje (Uradni list RS, št. 127/2003 in 128/2006), onemogoča odpis pravnim osebam. Možnost odpisa je torej trenutno zakonsko urejena tako, da se lahko dolg s strani ZZZS odpiše le fizičnim osebam in to v izredno redkih primerih (socialna ogroženost in neizterljivost zaradi smrti). Temu primerno se gibljejo tudi vrednosti odpisanih dolgov s strani ZZZS. Prav tako je izpostavila dejstvo, da bi v teh primerih, pod omenjenimi pogoji, do dopisa dolgov prišlo tudi že na podlagi upoštevanja predpisov o izvršbi in zavarovanju. S predlaganim črtanjem prvega odstavka 60. člena naj bi se tako približali enotni sistemski ureditvi na tem področju, saj je zadnja novela Zakona o davčnem postopku določila, da se fizičnim osebam dolga, ki izhaja iz opravljanja dejavnosti, ne more več odpisati.

Komisija je po opravljeni razpravi sprejela naslednji s k l e p :

Komisija podpira pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki jo je v obravnavo vložil državni svetnik dr. Andrej Rus.

Peter Požun, l. r.
predsednik

Mnenje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide k Poročilu o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2010

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10), oblikovala naslednje Mnenje k Poročilu o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2010.

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide se je na 63. seji, 28. 11. 2011, seznanila s Poročilom o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2010, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisiji je predstavnica Inšpektorata za delo Republike Slovenije (v nadaljevanju: inšpektorat) predstavila ključna področja dela inšpektorata v letu 2010 – inšpekcijski nadzor na področju varnosti in zdravja pri delu, inšpekcijski nadzor na področju delovnih razmerij in inšpekcijsko nadzorstvo na področju socialnega varstva. Poleg rednih in izrednih pregledov je opozorila tudi na nekatere druge naloge, ki jih izvaja inšpektorat za izboljšanje razmer na omenjenih področjih dela in večjo odzivnost inšpektorata, kot so na primer izvajanje različnih usmerjenih akcij na posameznih področjih dela inšpektorata, sodelovanje pri pripravi zakonskih predlogov, sodelovanje z drugimi nadzornimi organi, mednarodna dejavnost in redna strokovna usposabljanja, dodatna izobraževanja in izpopolnjevanja uslužbencev inšpektorata.

Komisija na podlagi predstavljenih podatkov ugotavlja, da je bilo v letu 2010 izvedenih preko 18.000 pregledov in izrečenih več kot 10.000 različnih ukrepov zoper kršitelje. V primerjavi s preteklimi leti se je povečal tudi obseg izrednih inšpekcijskih pregledov na podlagi povečanega števila prijav kršitev, podanih pa je bilo tudi bistveno več kazenskih ovadb in ukrepov v okviru prekrškovnega postopka kot v letu 2009. Komisija ocenjuje, da so takšni podatki odraz slabšanja razmer v gospodarstvu in celotni družbi.

V zvezi z izvajanjem inšpekcijskega nadzora na področju varnosti in zdravja pri delu inšpektorat zaznava zmanjšanje obsega sredstev, ki ga delodajalci namenjajo temu področju, ter povečano število pritožb delavcev glede preobremenjenosti z delovnimi nalogami, kar se odraža na kazalcih zdravja pri delu. Še vedno velika večina delodajalcev svoje obveznosti na tem področju omejuje zgolj na izpolnjevanje zakonskih zahtev glede potrebne dokumentacije, ne posvečajo pa se dejanskemu zagotavljanju varnega delovnega okolja, do česar so prav tako zavezani. Največ ugotovljenih kršitev se tako nanaša na usposabljanje delavcev za varno delo, zdravniške preglede ter ustreznost izjave o varnosti. Število smrtnih nezgod je bilo v letu 2010 manjše kot v prejšnjih letih, pri čemer je bila komisija seznanjena, da inšpektorat v okviru posebnega projekta s preventivnimi akcijami daje temu področju dodatno pozornost.

Komisija na podlagi podanih informacij s strani inšpektorata ugotavlja, da je bilo za inšpektorat izvajanje inšpekcijskega nadzora na področju delovnih razmerij v letu 2010 še posebej oteženo zaradi poglobljanja gospodarske krize in s tem povečanja števila prisilnih poravn in stečajev podjetij. Najbolj se je kriza in posledično tudi povečanje kršitev izrazilo na področju gradbeništva, gostinstva in trgovine. Izstopajo kršitve v zvezi s plačilom za delo, ki so se v letu 2010, v primerjavi z letom 2009, povečale kar za petkrat.

Komisija opozarja na posledice pospešenega uvajanja deregulacije poklicev, ki se kažejo v povečanju obsega dela na črno in zniževanju standardov zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu pri delodajalcih, ki svoje delo opravljajo na podlagi nelojalne konkurence. Velik porast števila novoustanovljenih podjetij v različnih dejavnostih (zlatarstvo, gradbeništvo ipd.), katerih odprtje ni več vezano na zahteve glede ustreznih znanj in kvalifikacij za opravljanje prijavljene dejavnosti, se tako odraža v številnih negativnih posledicah. Med drugim tudi v izgubi delovnih mest za kvalificirane delavce, neupoštevanju ali zniževanju standardov zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu, pa tudi onesnaževanja okolja z nenadzorovanim skladiščenjem, uporabo in izpusti nevarnih ali strupenih tekočin. Prihaja torej do večinoma neprijavljenih ali s strani inšpekcijskih služb neugotovljenih kršitev delovne, okoljske in tudi davčne zakonodaje. V zvezi z omenjeno problematiko se komisija sprašuje ali je res bolj smiselno zahtevati od inšpektorata, da ugotavlja takšne kršitve ali jih celo preprečuje, ob njegovih že tako omejenih kadrovskih zmožnostih, namesto da bi se z zaostritvijo zakonodajnih določb že v osnovi onemogočilo ustanavljanje podjetij brez izpolnjevanja določenih kriterijev (kvalificiranost za opravljanje dejavnosti).

Komisija ugotavlja, da se pri delu inšpektorata prepletajo tako naloge preprečevanja kršitev in predhodnega ukrepanja kot tudi naloge odpravljanja posledic kršitev. Komisija zato opozarja, da uspešnosti dela inšpektorata ne bi smeli ocenjevati zgolj po številu izdanih kazenskih ovadb ali ostalih ukrepov brez upoštevanja pomembnega segmenta njegovega dela, ki se dotika preprečevanja kršitev. Komisija zato podpira napore inšpektorata glede preprečevanja kršitev na podlagi usmerjenih akcij ter izobraževanj zaposlenih in delodajalcev. Pri tem se komisija zaveda kadrovskih in informacijskih omejitev inšpektorata (še vedno ni vzpostavljen sistem izmenjave podatkov med različnimi nadzornimi organi, ki bi omogočili predčasno ukrepanje) ter dejstva, da je inšpektorat omejen s pristojnostmi in kompleksnimi sistemskimi zakonskimi podlagami.

Zakonodaja je na področjih, ki so v pristojnosti inšpektorata, pogosto pomanjkljiva, neustrezna ali v praksi neizvedljiva. Komisija zato inšpektorat poziva k ugotavljanju in aktivnemu opozarjanju na korelacijo med neustreznimi sistemskimi zakonodajnimi rešitvami in kršitvami na področjih, ki so v njegovi pristojnosti. Kot izvajalcu zakonskih rešitev bi se mu po mnenju komisije že avtomatično moralo omogočiti aktivno in strokovno vključevanje v pripravo ustreznih zakonodajnih rešitev, na podlagi njegovih opozoril, ki izhajajo iz prakse, pa čim prej pristopiti k nujno potrebnim zakonodajnim spremembam. Zgolj zakonsko določanje dodatnih pristojnosti, ob sistemskih ovirah

za njihovo izvrševanje, po mnenju komisije namreč nikakor ne more prispevati k učinkovitejšemu in kvalitetnejšemu delu inšpektorata.

Boris Šuštaršič, l. r.
predsednik

Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo in 95/09 – odl. US) je Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve na 46. seji, 22. 11. 2011, sprejela naslednje Mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020.

Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je na 46. seji dne, 22. 11. 2011 obravnavala Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020, ki ga je Državnemu zboru na podlagi prvega odstavka 4. člena Zakona o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije posredovala Vlada Republike Slovenije.

Predstavnica Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Jana Lovšin je predstavila cilje in poglobitve rešitve ter razloge, zaradi katerih je Slovenija zadržana do predlagane uredbe. Prihodnost Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji je potrebno preučiti z različnih vidikov, predvsem pa z vidika dostopnosti sredstev za manjše države članice. Slovenija izraža določene operativne pomisleke glede realnih možnosti za črpanje kmetijskega dela sklada. Vprašljive so tudi razširitve definicije delavca na nekatere kategorije, ki jih ta definicija zajema. Prisotno so tudi pomisleki glede zahteve 50 % zaposlenosti po 12 mesecih od uporabe sredstev.

Na zastavljeno vprašanje člana komisije Branimirja Štruklja je bilo podano pojasnilo, na katerih področjih se predvideva oteženo izvajanje podpore iz Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020, saj obravnavana uredba širi definicijo delavca.

Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je sprejela m n e n j e, da podpira Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji za obdobje 2014–2020.

Vincenc Otoničar, l. r.
predsednik

Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Programu Evropske unije za socialne spremembe in inovacije

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo in 95/09 – odl. US) je Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve na 46. seji, 22. 11. 2011, sprejela naslednje Mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Programu Evropske unije za socialne spremembe in inovacije.

Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je na 46. seji dne, 22. 11. 2011 obravnavala Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Programu Evropske unije za socialne spremembe in inovacije, ki ga je Državnemu zboru na podlagi prvega odstavka 4. člena Zakona o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije posredovala Vlada Republike Slovenije.

Predstavnica Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Jana Lovšin je pojasnila, da obravnavani predlog uredbe prinaša proračunska sredstva za obdobje 2014-2020 v višini malce več kot 958 milijonov evrov. Gre za združitev treh že obstoječih instrumentov: Progress, EURES ter Evropski mikrofinančni instrument za zaposlovanje in socialno vključenost. Slovenija podpira nadaljevanje delovanja vseh treh navedenih instrumentov, ima pa določene pomisleke o vključitvi EURES v novi skupni program. Slovenija tudi meni, da bi moral predlog uredbe konkretnejše podpirati doseganje ciljev strategije Evropa 2020 ter bolj jasno vključevati področji enakosti spolov in boja proti diskriminaciji.

V razpravi je bilo izpostavljeno vprašanje transparentnosti porabe finančnih sredstev, predvsem za socialno eksperimentiranje. Glede na objavljen podatek, da ima portal EURES trenutno objavljenih 1 milijon prostih delovnih mest in 600 000 življenjepisov, je bil izražen interes, da se člani komisije seznani s porabo finančnih sredstev instrumenta EURES za delovanje v Sloveniji.

Po obravnavi je komisija sprejela naslednji odločitvi:

1. Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je sprejela m n e n j e, da podpira Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Programu Evropske unije za socialne spremembe in inovacije.
2. Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve poziva Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, da ji posreduje pisno informacijo o porabi finančnih sredstev za spodbujanje socialnega eksperimentiranja ter o porabi finančnih sredstev instrumenta EURES za delovanje v Sloveniji.

Vincenc Otoničar, l. r.
predsednik

Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo in 95/09 – odl. US) je Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve na 46. seji, 22. 11. 2011, sprejela naslednje Mnenje k Predlogu stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006

Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je na 46. seji dne, 22. 11. 2011 obravnavala Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006, ki ga je Državnemu zboru na podlagi prvega odstavka 4. člena Zakona o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije posredovala Vlada Republike Slovenije.

Predstavnik Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko mag. Bojan Suvorov je predstavil paket zakonodajnih ukrepov, ki jih je sprejela Evropska komisija in se nanašajo na Evropski kohezijski sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad ter uredbo o splošnih pravilih za omenjene sklade, vključno s skupnimi pravili, ki bodo urejala upravljanje kohezijske politike ter skladov za razvoj podeželja ter za ribištvo in pomorstvo. Slovenija obravnavani paket zakonodajnih ukrepov pozdravlja, saj kohezijsko politiko postavlja v ospredje doseganja ciljev strategije Evropa 2020. Z upoštevanjem logike prehodnih režimov in konceptom varnostne mreže se kaže razumevanje, da gre pri razvoju in spodbujanju konvergence za dolgoročne procese. Dejstvo, da je Evropska komisija prepoznala specifičen položaj vseh regij, ki so bile v sedanjem obdobju polno upravičene do sredstev kohezijske politike, v naslednjem obdobju pa ne bodo imele več statusa manj razvitih regij, je za vprašanje zahodne Slovenije ključnega pomena.

V razpravi so bile izpostavljene proračunske posledice za posamezne kategorije regij ter vpliv morebitnih sprememb v nacionalnem pravu na črpanje sredstev iz Kohezijskega sklada.

Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve je sprejela m n e n j e, da podpira Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006.

Vincenc Otoničar, l. r.
predsednik