

ODPOVED POGODBE O ZAPOSLOTVI OB IZPOLNJEVANJU POGOJEV ZA UPOKOJITEV

Izjava Društva za delovno pravo in socialno varnost (DDPSV)

1. Ozadje

Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDVE, t. i. PKP 7) med ukrepi predvideva tudi odpoved pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev. V skladu z 21. in 22. členom ZIUPOPDVE se v Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) in v Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) vključijo določbe, ki delodajalcem omogočajo, da delavcem in javnim uslužbencem, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine v skladu z določbami Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), odpovejo pogodbo o zaposlitvi brez navedbe utemeljenega poslovnega razloga oziroma brez utemeljitve tega poslovnega razloga in z odpovednim rokom 60 dni. Delavec oziroma javni uslužbenec ima v tem primeru pravico do odpravnine v skladu s 108. členom ZDR-1 (torej kot to velja v primeru odpovedi iz poslovnega razloga), delodajalec pa lahko z namenom ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine pridobi podatke iz zbirk Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

2. Razprava

Društvo za delovno pravo in socialno varnost je dne 15. marca 2021 organiziralo strokovno srečanje, na katerem so bili izpostavljeni mnogi pomisleki, ki se pojavljajo v zvezi z ukrepom odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev, kot ga ureja ZIUPOPDVE.

Nedopustno je, da se ukrepi, ki predstavljajo pomembne in trajne spremembe delovnopravnih določb, sprejemajo brez potrebnega socialnega dialoga in v interventni zakonodaji. Ukrep odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi pogojev za upokojitev, kot ga določa ZIUPOPDVE, ne predstavlja interventnega ukrepa, saj njegova časovna veljavnost ni omejena, cilji, ki jih ukrep zasleduje (uravnoteženje delodajalčevega pravnega položaja napram delavčevemu in zmanjšanje administrativnega bremena za delodajalca pri redni odpovedi), pa nedvomno presegajo pomoč pri omilitvi posledic epidemije COVID-19.

Zakonodajalec pri sprejemu 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE ni upošteval določb Konvencije MOD št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca in spremenjene Evropske socialne listine, ki zavezujeta Slovenijo. Določata, da delovno razmerje delavcu ne more prenehati na pobudo delodajalca, če za to ni resnega, utemeljenega razloga, ki opravičuje odpoved. Iz stališč in prakse Evropskega odbora za socialne pravice¹ izhaja, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi na pobudo delodajalca ob izpolnitvi upokojitvene starosti (torej ko delavec postane upravičen do starostne pokojnine), ne da bi bila odpoved utemeljena z enim od veljavnih utemeljenih razlogov za odpoved, ki so v zvezi s sposobnostjo, obnašanjem oziroma ravnanjem delavca ali v zvezi z operativnimi potrebami delodajalca, v nasprotju s spremenjeno Evropsko socialno listino. Če zakon nasprotuje zavezujočim mednarodnim normam, je treba te uporabiti neposredno (87. člen Zakona o zunanjih zadevah – ZZZ-1).

Poleg spornosti ureditve z vidika mednarodnih zavez se zdi, da bi lahko bile določbe 21. in 22. člena ZIUPOPĐVE ustavno sporne tudi zato, ker niso dovolj jasne in določne, da bi bilo mogoče s pomočjo pravil o razlagi pravnih norm jasno ugotoviti njihovo vsebino in namen (npr. sklicevanje kumulativno na 1. in 4. odstavek 27. člena ZPIZ-2). Vprašljiva je tudi notranja skladnost ukrepa z delovno zakonodajo, ki določa, da lahko delodajalec delavcu odpove pogodbo o zaposlitvi le, če obstaja utemeljen razlog (drugi odstavek 89. člena ZDR-1), ki ga mora delodajalec v odpovedi pisno obrazložiti (drugi odstavek 87. člena ZDR-1), starost pa šteje kot neutemeljeni razlog (90. člen ZDR-1). Poleg tega četrti odstavek 83. člena ZDR-1 določa, da je odpoved iz razlogov iz 6. člena ZDR-1, med katerimi je izrecno naštet tudi starost, neveljavna. Prvi odstavek 6. člena ZDR-1 pa izrecno določa, da mora delodajalec med drugim delavcu tudi v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi zagotavljati enako obravnavo ne glede na različne osebne okoliščine, med njimi tudi ne glede na starost. Te določbe ZDR-1 niso bile spremenjene ali razveljavljene in še vedno veljajo.

Ukrep odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi pogojev za upokojitev, kot ga določa ZIUPOPĐVE, hkrati izničuje pravice do ugodnosti, ki so v slovenski pokojninski zakonodaji predvidene z namenom, da bi zavarovance spodbudile k daljšemu ostajanju v zavarovanju. Upoštevač staranje prebivalstva in zagotavljanje vzdržnosti pokojninskega sistema bo treba delovno aktivnost tudi v prihodnje podaljševati, zato se zdi takšen ukrep še posebej

¹ *Conclusions 2012, Statement of Interpretation on Article 24 – <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/ITA/13/1/EN>; Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway, Complaint 74/2011, Decision on the merits of 2 July 2013 – <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-74-2011-dmerits-en>.*

nerazumen. Hkrati napačno izhaja iz prednosti pravice do pokojnine pred svobodo dela. Pokojnina je namreč po svoji pravni naravi nadomestilo izpadlega dohodka ob nastanku socialnega primera starosti. Lahko je le posledica, ne vzrok prenehanja pogodbe o zaposlitvi.

Ukrep je sporen tudi z vidika prepovedi diskriminacije na podlagi starosti. Predstavlja neenako obravnavanje starejših delavcev in javnih uslužbencev ter posledično pomeni poseg v njihovo pravico do nediskriminacijskega obravnavanja. Upoštevajoč opisano neskladnost z določbami delovne in pokojninske zakonodaje (vsi) cilji, ki jih ukrep zasleduje, ne morejo biti ustavno skladni. Prav tako pa se zdi sporni ukrep neprimerno sredstvo za doseg ciljev, ki bi jih lahko smatrali za legitimne (npr. spodbujanje zaposlovanja mladih in znižanje sredstev za maso plač v javnem sektorju).

3. Izjava

Upoštevajoč razpravo in prevladujoče stališče na strokovnem srečanju, je Društvo za delovno pravo in socialno varnost sprejelo naslednjo izjavo:

»Določbe o odpovedi pogodbe o zaposlitvi ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev v obliki in na način, kot so bile uvedene v delovno in uslužbensko zakonodajo (Zakon o delovnih razmerjih in Zakon o javnih uslužbencih) z Zakonom o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPĐVE), so v nasprotju z zavezujočimi mednarodnimi pravnimi normami ter temeljnimi načeli in pravili delovne in pokojninske zakonodaje. Lahko predstavljajo kršitev temeljnih načel pravne države ter nedopustno diskriminacijo starejših.«

V Ljubljani, 22. marca 2021