



8. 11. 2016

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekciji dela

I. Besedilo zakona

1. člen

V Zakonu o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 19/14) se v 19. členu dodajo novi drugi, tretji in četrti odstavek, ki se glasijo:

»(2) V primeru iz 6. točke prejšnjega odstavka inšpektor z odločbo hkrati odredi, da mora zavezanec osebi, na katero se prepoved nanaša, izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja, v roku 3 dni po tem, ko inšpektor za delo ugotovi opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja.

(3) Pisna pogodba o zaposlitvi iz prejšnjega odstavka mora biti ustrezna ugotovljenemu dejanskemu stanju kot izhaja iz odločbe, upošteva plačilo za delo vsaj v višini, kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost dela, upošteva kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo zavezanca ter obveznosti plačila davkov in prispevkov.

(4) Oseba, ki ji ni bila vročena pogodba o zaposlitvi iz tretjega odstavka v roku iz drugega odstavka, lahko zahteva sodno varstvo pri krajevno pristojnem delovnem sodišču.«

2. člen

V 2. točki prvega odstavka 24. člena se besedilo »19. člen« spremeni v »prvi odstavek 19. člena«.

Za 2. točko prvega odstavka se doda nova 3. točka, ki se glasi:

»3. ne ravna v skladu z odredbo, izdano na podlagi drugega odstavka 19. člena tega zakona,«.

Dosedanja 3. in 4. točka prvega odstavka postaneta 4. in 5. točka.

Prehodna in končna določba

3. člen

(dokončanje začelih postopkov)

Inšpekcijski postopki, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po določbah prej veljavnega zakona.

4. člen **(uveljavitev zakona)**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

II. **Obrazložitev k členu**

K 1. členu

S ciljem povečati delovnopravno varstvo delavcev v prekarnih oblikah dela določba novega drugega odstavka 19. člena ZID-1 konkretizira zakonsko ureditev domneve obstoja delovnega razmerja do faze, ko mora zavezanec v inšpekcijskem nadzoru ob ugotovitvah inšpektorja delavcu ponuditi pogodbo o zaposlitvi, saj obstajajo vse zakonsko opredeljene okoliščine, da delovno razmerje obstaja. Gre za enega izmed načinov odprave ugotovljenih nepravilnosti, ki ga inšpektor za delo naloži z upravno odločbo.

Ko inšpektor za delo izda odločbo na podlagi 6. točke prvega odstavka 19. člena Zakona o inšpekciji dela (ZID-1), le-to izda na podlagi ugotovitev, da se delo pri zavezancu opravlja na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih (ZDR-1). ZDR-1 namreč v drugem odstavku 13. člena določa, da v kolikor obstajajo elementi delovnega razmerja v skladu s 4., v povezavi z 22. oziroma 54. členom tega zakona, se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon. Delo se torej v primeru, ko obstajajo elementi delovnega razmerja iz 4. člena ZDR-1 (to so: prostovoljno osebno nepretrgano delo, za plačilo, v organiziranem procesu delodajalca in podrejeno v smislu navodil in nadzora s strani delodajalca), bodisi za določen ali nedoločen čas (54. člen ZDR-1) in upošteva pogoje za sklenitev pogodbe o zaposlitvi (22. člen ZDR-1), ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon. ZDR-1 v 18. členu določa tudi, da se v primeru spora o obstoju delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem domneva, da delovno razmerje obstaja, če obstajajo elementi delovnega razmerja.

Inšpektor z odločbo na podlagi 6. točke 19. člena ZID-1 prepove opravljanje določenega dela na podlagi pogodb civilnega prava do odprave nepravilnosti. Zavezanec lahko nepravilnost odpravi na dva načina - tako, da preneha z opravljanjem dela oz. izvajanjem delovnega procesa z osebo, v razmerju do katere so bile ugotovljene nepravilnosti – oziroma tako, da z osebo, ki opravlja delo v primeru obstoja elementov delovnega razmerja, sklene pogodbo o zaposlitvi. Nova ureditev tako le konkretizira še drugo od možnih oblik odprave nepravilnosti na način, da zavezanec ponudi delavcu pogodbo o zaposlitvi, ki mora biti v skladu z ZDR-1. Pisna pogodba o zaposlitvi mora biti ustrezna ugotovljenemu dejanskemu stanju, treba pa je upoštevati tudi zlasti 31. člen ZDR-1 v povezavi s sestavinami tovrstne pogodbe, hkrati pa opredeliti plačilo za delo kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost tovrstnega dela, upošteva delo na podobnih delovnih mestih pri delodajalcu, kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo zavezanca.

Sam ukrep inšpektorja ne vzpostavlja pogodbenega delovnega razmerja, temveč določa obveznost delodajalca, da delavcu v treh dneh po ugotovitvi ustrezno pogodbo o zaposlitvi. Izročitev pogodbe o zaposlitvi ni vezana na status osebe, saj tudi ugotovljene nepravilnosti niso vezane na določen status osebe, ampak le na vse okoliščine opravljanja dela (ugotovitev obstoja elementov delovnega razmerja). Bo pa kasnejša sklenitev oz. nasprotna odločitev delavca vezana na morebiten status oziroma voljo osebe, v zvezi s katero so nepravilnosti bile ugotovljene, saj bo lahko delavec odklonil opravljanje dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi glede na lastno presojo in s tem prenehal opravljati delo pri zavezancu. V primeru ponujene neustrezne pogodbe o zaposlitvi ima delavec prav tako možnost zavrnitve sklenitve pogodbe o zaposlitvi in sodno uveljavljanje pravic.

Glede na pestrost oblik opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava je treba še obrazložiti, da vzpostavitev delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi delavcem ne omejuje opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava, seveda v okviru veljavnega zakonskega okvira, saj zakonodaja dopušča npr. možnost obstoja delovnega razmerja in opravljanja samostojne dejavnosti, dopusten je tudi obstoj delovnega razmerja in sklepanja ostalih pogodb civilnega prava, nenazadnje pa delo v delovnem razmerju praviloma ne izključuje niti statusa študenta niti možnosti zastopanja gospodarske družbe.

Zakonska ureditev v drugem odstavku 19. člena ZID-1 ni popolnoma nova, saj je bila smiselno podobna ureditev, sicer za drugačno vrsto ugotovljenih nepravilnosti (zaposlovanje na črno) uveljavljena že z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja črno ZPDZC-A (Uradni list RS, št. 118/06 z dne 17.11.2006) iz leta 2006, ki je sedaj spremenjena in dopolnjena veljavna tudi v petem odstavku 5. člena¹ novega Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/14).

Predlog spremembe zakona v tretjem odstavku 19. člena določa tudi, da mora biti predlagana pisna pogodba o zaposlitvi ustrezna ugotovljenemu dejanskemu stanju kot izhaja iz odločbe inšpektorja, upošteva plačilo za delo vsaj v višini, kot je primerljivo za vrsto, obseg in kakovost dela, upošteva kolektivno pogodbo in splošne akte, ki zavezujejo zavezanca ter obveznosti plačila davkov in prispevkov.

Zakon predvideva tudi pravno varstvo osebe, ki ji pogodba o zaposlitvi, ki ustreza opredelitvi iz tretjega odstavka tega člena in v roku iz drugega člena ni bil izročena, ta lahko zahteva sodno varstvo pri krajevno pristojnem delovnem sodišču.

K 2. členu

Za nespoštovanje odredbe iz drugega odstavka 19. člena ZID-1 je zagrožena globa v isti višini, kot v ostalih primerih nespoštovanja z odločbami odrejenih ukrepov inšpektorjev za delo (24. člen ZID-1). Sama ureditev iz drugega odstavka 19. člena ZID-1 in morebitna kasnejša posledica (sklenitev oziroma nesklenitev pogodbe o zaposlitvi) ne vpliva na to, da je ravnanje zavezanca, pri katerem delo opravljajo delavci na podlagi pogodb civilnega prava ob obstoju elementov delovnega razmerja, kršenje drugega odstavka 13. člena ZDR-1, v zvezi s čimer se odloča v ločenem postopku o prekršku. Ravnanje zavezanca v povezavi z odredbo pa vpliva na kasnejše odločanje inšpektorja v postopku o prekršku zlasti glede odmere sankcije (globa², opomin³).

K 3. členu

¹ Za osebo iz prve alineje prvega odstavka tega člena se domneva, da ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom, razen če ima že sklenjeno pogodbo o zaposlitvi pri drugem delodajalcu, ali če ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, za razliko do polnega delovnega časa, ali če ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dela, v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja. Če delodajalec ali posameznik, zaposlen na črno, ne izkaže, koliko časa je trajala zaposlitev, se šteje, da je bila oseba na črno zaposlena tri mesece. Delodajalec mora takšni osebi izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v treh dneh po tem, ko nadzorni organ ugotovi zaposlitev na črno.

² **Opomin - 21. člen ZP-1:**

(1) Opomin sme prekrškovni organ in sodišče izreči za prekršek, storjen v takih olajševalnih okoliščinah, ki ga delajo posebno lahkega.

(2) Opomin se sme izreči tudi, če je prekršek v tem, da ni bila izpolnjena predpisana obveznost, ali je bila s prekrškom povzročena škoda, storilec pa je pred izdajo odločbe oziroma sodbe o prekršku izpolnil predpisano obveznost oziroma popravil ali povrnil povzročeno škodo.

³ **Opozorilo - 53. člen:**

(1) Pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa lahko namesto izreka sankcije, kršitelja opozori, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če pooblaščen uradna oseba oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

(2) Pooblaščen uradna oseba iz prejšnjega odstavka kršitelju hkrati z opozorilom predstavi storjeni prekršek.

(3) Prekrškovni organ lahko vodi evidenco izrečenih opozoril, vendar pri tem ne sme obdelovati osebnih podatkov.

Člen določa vpliv novih zakonskih določb na že začete postopke. Inšpekcijski postopki se v skladu z ustavno prepovedjo povratne veljave pravnih aktov dokončajo v skladu z določbami prej veljavnega zakona.

K 4. členu

Člen določa začetek veljavnosti zakona. V skladu z Ustavo RS se predlaga, da začne zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. Besedilo členov, ki se spreminjajo

19. člen (prepovedna odločba)

Inšpektor z odločbo prepove opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi:

1. neposredno nevarnost za življenje delavcev;
2. da je delodajalec omogočil delo tujcu ali osebi brez državljanstva v nasprotju s predpisi, ki urejajo zaposlovanje tujcev;
3. da je delodajalec ali uporabnik, h kateremu so v skladu s predpisi, ki urejajo delovna razmerja in trg dela, posredovani delavci s strani delodajalca, ki opravlja dejavnost posredovanja dela delavcev uporabniku, omogočil delo delavcu v nasprotju s predpisi, ki urejajo trg dela;
4. zapolnitev na črno, če posebni predpisi določajo pristojnost inšpekciji za delo;
5. delo otrok, mlajših od 15 let starosti, v nasprotju s predpisi, ki urejajo delo otrok;
6. opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja.

24. člen (prekrški)

(1) Z globo od 4.500 do 20.000 eurov se kaznuje za prekršek zavezanec – pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če:

1. ne ravna v skladu z odločbo, izdano na podlagi prvega odstavka 16. člena tega zakona;
2. kljub prepovedi inšpektorja nadaljuje opravljanje delovnega procesa oziroma uporablja sredstva za delo (18. in 19. člen);
3. odpečati sredstva za delo, delovne prostore ter delovišča ali druge prostore, v katerih se opravlja gospodarska ali negospodarska dejavnost (prvi odstavek 23. člena);
4. poškoduje, odstrani ali opravi kakršnokoli dejanje v zvezi s pečatom oziroma žigom inšpekcije na pečatu (drugi odstavek 23. člena).

(2) Z globo od 2.000 do 10.000 eurov se kaznuje za prekršek zavezanec, ki zaposluje do deset delavcev – pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če stori prekršek iz prejšnjega odstavka.

(3) Z globo od 500 do 2.500 eurov se kaznuje za prekršek zavezanec posameznik, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

(4) Z globo od 350 do 2.000 eurov se kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ter odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.