



**SKRAJŠANI POSTOPEK
EVA 2016-2611-0003**

**PREDLOG ZAKONA
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O INŠPEKCIJI DELA**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

– ocena stanja na področju urejanja,

Temeljno pravno podlago za opravljanje dela v Sloveniji predstavlja pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas. V primerih, ko obstajajo elementi delovnega razmerja, Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US, v nadaljnjem besedilu: ZDR-1) izrecno določa, da se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon. ZDR-1 prav tako določa izjeme in pogoje, ko je mogoče skleniti pogodbo o zaposlitvi za določen čas in pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom.

Ne glede na navedeno pa se Republika Slovenija, tako kot večina ostalih evropskih držav, v zadnjih letih sooča s porastom t.i. atipičnih oblik dela. To so oblike dela, ki v eni ali več značilnostih odstopajo od t.i. tipične pogodbe o zaposlitvi, ki je opredeljena kot pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, po kateri se delo opravlja neposredno za delodajalca po njegovih navodilih in pod njegovim vodstvom in nadzorom ter v prostorih oziroma na deloviščih delodajalca (Kresal: 2008)¹. Porast atipičnih oblik dela v razvitih gospodarstvih je posledica pritiskov po vse cenejši produkciji dobrin in storitev, kjer enega izmed glavnih stroškov predstavljajo stroški dela, ter vse bolj fleksibilni organizaciji delovnih procesov.

Prekarizacija, kot eden izmed obrazov porasta atipičnih oblik dela, prinaša predvsem negativne posledice in to tako na mikro kot na makro ravni. Na mikro ravni govorimo o negativnih učinkih prekarizacije kot odsotnosti minimalne pravne, ekonomske in socialne varnosti delavcev. Na makro ravni pa gre za učinke prekarizacije na obstoj in vzdrževanje sistemov socialne varnosti ter davčno politiko.

O prekarnosti torej lahko govorimo, kadar iz uporabe atipičnih oblik dela izhajajo negativni učinki na mikro ali na makro ravni. Pri tem ločimo primere, pri katerih govorimo o:

1. Nezakoniti uporabi atipičnih oblik dela v nasprotju z veljavno zakonodajo
2. Zakoniti uporabi atipičnih oblik dela, iz katere pa izhajajo negativne posledice za pravno, ekonomsko in socialno varnost.

V prvem primeru govorimo o t.i. prikritih delovnih razmerjih, ko se razmerje med delavcem in delodajalcem navzven prikazuje drugače, kot je v resnici, z namenom izničenja ali zmanjšanja zaščite

¹ Glej Kresal, B., v Bečan, I., et al., (2008) Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) s komentarjem, GV založba, Ljubljana, str. 231.

² Povzeto po Senčur Peček, D., (2015): Ali redna delovna razmerja izginjajo?, Pravna praksa, časopis za pravna vprašanja, 5. 11. 2015, Leto 34/1214-1215, št. 42-43., GV Založba, Ljubljana.

delavcev oziroma zaradi izogibanja plačilu prispevkov in davkov (Senčur Peček: 2015)². V drugem primeru pa o sicer zakoniti uporabi atipičnih oblik dela, iz katere pa izhaja zmanjšana ali celo neobstoječa pravna, ekonomska in socialna varnost delavcev na eni strani ter posledično potreba po intenzivnejšemu zagotavljanju socialne varnosti ob hkratnih zmanjšanih prihodkih države z vidika plačevanja prispevkov in davkov na drugi strani.

Humanistične in družboslovne razprave s pojmom prekarnost označujejo negotovo, kratkotrajno, začasno in občasno plačano delovno aktivnost, ki se lahko opravlja znotraj ali izven delovnega razmerja³. Pod okriljem navedene opredelitve so v Republiki Sloveniji kot prekarne oblike dela največkrat izpostavljene:

- pogodba o zaposlitvi za določen čas,
- pogodba o zaposlitvi za delo s krajšim delovnim časom,
- agencijsko delo⁴,
- civilne pogodbe (podjemna in avtorska pogodba),
- začasno in občasno delo dijakov in študentov (t.i. študentsko delo),
- fizične osebe, ki na trgu samostojno opravljajo pridobitno dejavnost (samozaposleni).

Ob tem pa je treba poudariti, da tako pogodba o zaposlitvi za določen čas kot pogodba o zaposlitvi za delo s krajšim delovnim časom izhajata iz ZDR-1 in delavcem zagotavljata celoten obseg delovnopravnega varstva. V tem kontekstu slovenska zakonodaja prav tako v celoti sledi predpisom Evropske unije⁵ in mednarodnih organizacij na tem področju.⁶ Zakonodaja v primeru pogodbe o zaposlitvi za določen čas prav tako izrecno določa razloge, v katerih je sklenitev takšne pogodbe o zaposlitvi sploh dopustna (54. člen ZDR-1), in omejitve sklepanja teh pogodb (55. člen ZDR-1). Delavcu, ki sklene pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom od polnega (part-time zaposlitev), pa pripadajo vse pogodbene in druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavcu, ki dela polni delovni čas, uveljavlja pa jih sorazmerno času, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi. Drugače je le v primeru tistih pravic, ki jih zakon za delavce, ki delajo s krajšim delovnim časom, posebej ureja (npr. dopust).

Ob navedenem je treba dodati, da je bil eden izmed ciljev zadnje reforme trga dela zmanjšati segmentacijo med pogodbami o zaposlitvi za določen in nedoločen čas ter da so bili v skladu s tem na tem področju sprejeti tudi dodatni ukrepi (npr. odpravnina ob poteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas, 5-kratnik prispevka delodajalca za zavarovanje za primer brezposelnosti v primeru sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas, večja fleksibilnost pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas, ...), ki naj bi zmanjševali interes delodajalcev za uporabo pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Zavedati se je treba, da je sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas ali pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom v skladu z ZDR-1 v določenih okoliščinah najbolj smotrna tako z vidika interesov delodajalcev kot delavcev. V teh primerih tako teh dveh oblik dela ne moremo šteti med prekarne oblike dela, kar pa seveda ne drži, kadar govorimo o nezakoniti ali nenamenski uporabi teh oblik dela.

ZDR-1 v drugem odstavku 13. člena prepoveduje opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava, kadar obstajajo elementi delovnega razmerja, ki jih določa prvi odstavek 4. člena zakona. Delovno razmerje je razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca.

² Povzeto po Senčur Peček, D., (2015): Ali redna delovna razmerja izginjajo?, Pravna praksa, časopis za pravna vprašanja, 5. 11. 2015, Leto 34/1214-1215, št. 42-43., GV Založba, Ljubljana.

³ Povzeto po Markežič, M., et. al. (2014): Obrazi prekarne dela, Gibanje za dostojno delo in socialno družbo, Ljubljana.

⁴ Gre za preprostejše in razumljivejše poimenovanje opravljanja dela na podlagi instituta zagotavljanja dela delavcev uporabniku kot ga določa Zakon o urejanju trga dela – ZUTD (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1 in 47/15 – ZZSDT).

⁵ Direktiva Sveta 1999/70ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP, UL L 175, 10. 7. 1999, str. 43 - 48.

⁶ Konvencija Mednarodne organizacije dela številka 175 o delu s krajšim delovnim časom, 1994.

Namen navedene določbe je omejevanje opravljanja dela na podlagi obligacijskih pogodb oziroma drugih atipičnih oblik dela, kot je npr. začasno in občasno delo dijakov in študentov, kadar so podani elementi delovnega razmerja, ki delavcem kot šibkejši stranki ne zagotavljajo takega obsega varnosti kot pogodba o zaposlitvi (Krašovec: 2013)⁷. Zakonodaja na tem področju je torej jasna in v primerih, ko so podani elementi delovnega razmerja, ne dopušča svobodne izbire delodajalcev in delavcev o podlagi za opravljanje dela.

Nadzor nad izvajanjem drugega odstavka 13. člena ZDR-1 je v pristojnosti Inšpektorata RS za delo (v nadaljnjem besedilu: IRSD). Delodajalca, pri katerem oseba dela na podlagi pogodbe civilnega prava, kljub temu da obstajajo elementi delovnega razmerja, lahko inšpektor za delo skladno s kazenskimi določbami ZDR-1 kaznuje z globo, hkrati pa mu skladno z določbami Zakona o inšpekciji dela (ZID-1)⁸ izda prepovedno odločbo glede opravljanja dela takega delavca. Predpisana globa za kršitev navedene določbe za delodajalce-pravne osebe, samostojne podjetnike posameznike oz. posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost, znaša med 3.000 in 20.000 evrov, za manjšega delodajalca od 1.500 do 8.000 evrov, za delodajalca posameznika pa od 450 do 1.200 evrov, z globo od 450 do 2.000 evrov pa se kaznuje tudi odgovorna oseba delodajalca pravne osebe ter odgovorna oseba v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti. Število ugotovljenih kršitev na tem področju se glede na statistične podatke iz poročil o delu Inšpektorata RS za delo v zadnjih letih povečuje, kar je mogoče pripisati tako intenzivnejšemu nadzoru tega področja s strani IRSD kot dejanskemu porastu kršitev.

Postavlja se vprašanje ali so naloženi popravljalni ukrepi (upravna odločba) takšni, da nalagajo srednjeročno ureditev razmerja med delodajalcem-naročnikom in delavcem-izvajalcem del. Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/14 in 47/15 – ZZSDT, v nadaljnjem besedilu: ZPDZC-1) v primeru zaposlovanja na črno nalaga razmeroma ostre ukrepe za sanacijo nezakonitega stanja in vzpostavitev ustreznih razmerij med obema strankam, česar v primeru uporabe ZID-1 in ZDR-1 ne moremo trditi. Zadosten popravljalni ukrep tako največkrat predstavlja že prekinitev razmerja med delodajalcem - naročnikom in delavcem - izvajalcem. Oba pa lahko v prihodnosti nemoteno nadaljujeta z enakim ali podobnim ravnanjem tako v medsebojnih razmerjih kot razmerjih z drugimi akterji na trgu.

Na podlagi takšne ocene stanja je predlagana sprememba in dopolnitev zakonodaje na način, da bo Inšpektorat RS za delo ob ugotovitvi elementov delovnega razmerja in kršitvi 13. člena ZDR-1, ob prepovedi opravljanja določenega dela na drugih pravnih podlagah, delodajalcu lahko naložil tudi obveznost izročitve pogodbe o zaposlitvi osebi na katero se prepoved nanaša.

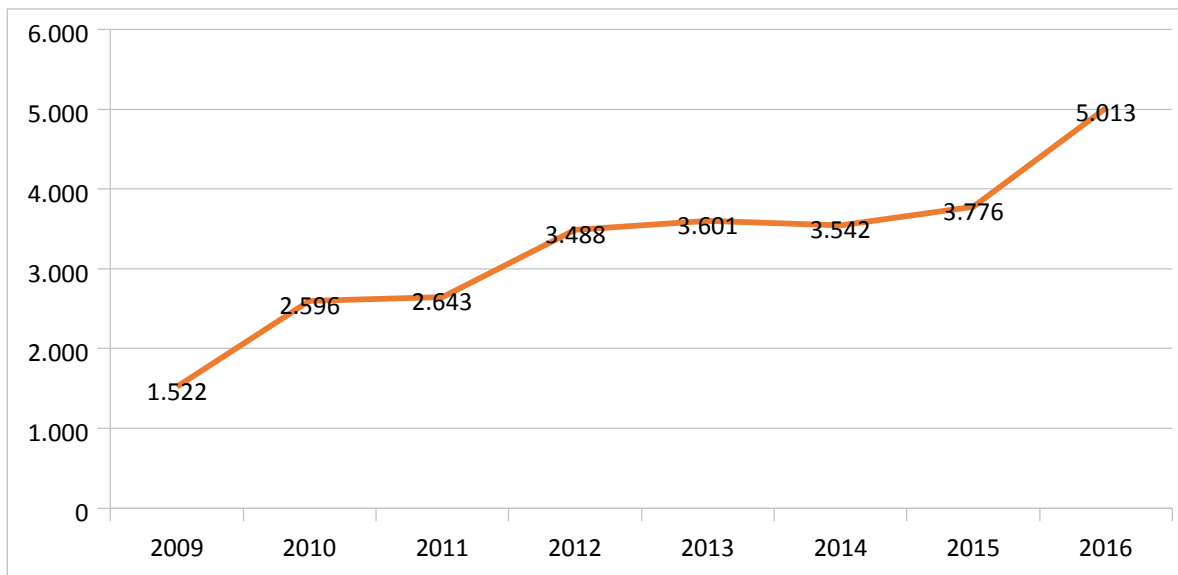
Plačilo za opravljeno delo je eden izmed temeljnih elementov delovnega razmerja, saj delavec opravlja delo v organiziranem delovnem procesu delodajalca za plačilo, med osnovne obveznosti delodajalca pa zakon še dodatno v 44. členu ZDR-1 umešča obveznost plačila, saj mora v skladu s citiranim členom delodajalec delavcu zagotoviti ustrezno plačilo za opravljanje dela v skladu z določbami 126. do 130., 133. do 135. in 137. člena ZDR-1.

V kolikor delodajalec delavcu ne izplača plačila za delo v skladu s 134. členom ZDR-1 (določba o plačilnem dnevu), predstavlja to prekršek, delavec pa lahko v zvezi z neizplačanimi plačili na podlagi pisnega obračuna plače predlaga sodno izvršbo oziroma se na podlagi 4. odstavka 200. člena ZDR-1 s tožbo obrne neposredno na delovno sodišče, na podlagi pravnomočne sodbe pa lahko potem uveljavlja svojo terjatev v skladu s predpisi o izvršbi in zavarovanju. Terjatve iz delovnega razmerja v skladu z 206. členom ZDR-1 zastarajo v roku petih let.

Graf: število kršitev v zvezi s plačilom za delo (2009 – 2016)

⁷ Povzeto po Krašovec, D. (2013): Novi veliki komentar Zakona o delovnih razmerjih in reforme trga dela 2013, Založba Reforma, Ljubljana, str. 78.

⁸ Zakon o inšpekciji dela – ZID-1, Uradni list RS, št. 19/14.



Vir: statistični podatki Inšpektorata RS za delo

Inšpektor lahko v primeru ugotovljenih kršitev glede plačila za delo delodajalcu sicer izreče sankcijo za prekršek v okviru pristojnosti, nima pa voljo ostalih sredstev, s katerim bi delodajalca neposredno prisilil k določenemu ravnanju, zato se v Zakonu o inšpekciji (ZID-1) dela kreira nova rešitev, kjer bo lahko inšpektor z upravno prepovedno odločbo neposredno vplival na ravnanje zavezanca do odprave nepravilnosti.

– navedba predpisov, ki urejajo to področje,

Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14, v nadaljnjem besedilu: ZIN) ureja splošna načela inšpekcijskega nadzora, organizacijo inšpekcij, položaj, pravice in dolžnosti inšpektorjev, pooblastila inšpektorjev, postopek inšpekcijskega nadzora, inšpekcijske ukrepe in druga vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom. Določba 3. člena ZIN določa, da se za inšpekcije, katerih delovanje urejajo posebni zakoni, ZIN uporablja samo glede tistih vprašanj, ki niso urejena s posebnimi zakoni. Tako se za postopke IRSD uporablja ZID-1, subsidiarno pa ZIN. Glede vseh postopkovnih vprašanj, ki niso urejena z ZIN ali ZID-1, se uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek.

Pristojnosti IRSD so določene tudi v materialnih zakonskih predpisih, od katerih so primarni ZDR-1, Zakon o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 43/11), Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16 in 52/16 – ZPPreb-1), Zakon o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1 in 47/15 – ZZSDT) in ZPDZC-1.

– ugotovitve pri spremljanju izvajanja veljavnega predpisa (predstavitev ciljev predpisa, ocena doseženih ciljev, metode oziroma merila, po katerih je pripravljena ta ocena, vzroki, zakaj cilji niso bili ali niso bili v celoti doseženi),

Podatki o rezultatih spremljanja izvajanja obstoječega predpisa so zajeti v vsakoletnih poročilih o delu inšpektorata.

Iz poročila o delu za leto 2015 izhaja, da so inšpektorji z vseh treh področij dela so v letu 2015 ugotovili 30.805 različnih kršitev in na podlagi tega izdali 12.056 različnih ukrepov (upravne odločbe, prekrškovne odločbe z izrekom globe ali opomina, naznanila sumov storitev kaznivih dejanj oziroma kazenske ovadbe in opozorila kršiteljem, naročila) ter izrekli za okvirno 3,8 milijona evrov glob.

Ob tem je bilo na dan 31. 12. 2015 v Poslovni register Slovenije (po podatkih AJ PES) vpisanih 202.057 poslovnih subjektov oziroma delodajalcev ali subjektov nadzora. Od leta 2008 se je število poslovnih subjektov povečalo za skoraj 31 tisoč.

Število zaposlenih inšpektorjev temu ne sledi. Leta 2008 je bilo na primer pri IRSD zaposlenih 87 inšpektorjev, 31. 12. 2015 pa le 77 inšpektorjev.

Število prijav, ki jih prejme IRSD, pa je do leta 2015 strmo naraščalo – v letu 2014 je bilo tako prejetih že 7319 novih prijav, v letu 2015 pa se je njihovo število nekoliko znižalo – 6618 novih prijav, vendar so prijave vse bolj prepletene in se nanašajo na področja, ki zahtevajo bolj poglobljene nadzore.

V letu 2015 se je nadaljeval trend zlorab na področju prepovedi sklepanja pogodb civilnega prava ob obstoju elementov delovnega razmerja, na kar IRSD opozarja že v preteklih poročilih o delu. Pri tem izpostavlja primer, v katerem je delodajalcu delo preko pogodb civilnega prava začasno (do odprave nepravilnosti) prepovedal kar za 78 delavcev. V razreševanje teh primerov morajo inšpektorji vložiti veliko truda, saj morajo dokazovati oziroma ugotavljati vse elemente delovnega razmerja za vsakega delavca posebej. Temu področju je v letu 2015 IRSD z namenom čim bolj učinkovitega preprečevanja pojava posvetil veliko pozornosti in pri tem aktivno sodeloval z različnimi sindikati in s Finančno upravo RS. Na podlagi ugotovitev in opažanj pri opravljanju nadzora na tem področju je resornemu ministrstvu predlagal tudi spremembo ZID-1, s katero bi nadgradili določbo, ki opredeljuje ukrep inšpektorata v primeru kršitve prepovedi sklepanja pogodb civilnega prava ob obstoju elementov delovnega razmerja, tako da bi določili novo obveznost delodajalcu, po kateri bi moral delavcu ponuditi pogodbo o zaposlitvi.

Kršitve v zvezi s plačilom za delo so najpogostejše ugotovljene kršitve s strani inšpektorata od leta 2009 dalje in tudi v letu 2016 predstavljajo daleč največje število ugotovljenih kršitev iz delovnega razmerja (leta 2009 1.522 kršitev, leta 2010 2.596 kršitev, leta 2011 2.643 kršitev, leta 2012 3.488 kršitev, leta 2013 3.601 kršitev, leta 2014 3.542 kršitev, leta 2015 3.776 kršitev, leta 2016 5.013 kršitev).

– poglobljeni problemi oziroma vprašanja na področju urejanja (jasna opredelitev, velikost in obseg, vzrok za njihov nastanek),

Pomanjkljivosti in ovire za učinkovitejše delovanje inšpektorata, kot izhajajo iz poročila o delu in ugotovitev inšpektorata:

- pomanjkanje določbe, ki opredeljuje ukrep inšpektorata v primeru kršitve prepovedi sklepanja pogodb civilnega prava ob obstoju elementov delovnega razmerja, tako da bi določili obveznost delodajalcu, po kateri bi moral delavcu ponuditi pogodbo o zaposlitvi,
- pomanjkanje določbe, ki opredeljuje ukrep inšpektorata v primeru kršitve izplačila plače ob plačilnem dnevu, tako da bi lahko neposredno vplivali na ravnanje delodajalca, ki ne odpravi nepravilnosti.

– kako so bili problemi ugotovljeni,

Izpostavljeni problemi so opredeljeni v letnih poročilih o delu inšpektorata in v dokumentu »Za dostojno delo«.

– predpisi Evropske unije, ki vplivajo na področje urejanja,

Direktiva Sveta z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu (89/391/EGS) opredeljuje določene pristojnosti nacionalnega pooblaščenega organa pri nadzoru zagotavljanja varnega in zdravega dela delavcev. Na podlagi usklajene slovenske zakonodaje z direktivo je pristojni organ v Sloveniji inšpektorat.

– mednarodni sporazumi, ki vplivajo na področje urejanja,

Med mednarodnimi pravnimi viri, ki vplivajo na področje urejanja so najpomembnejše konvencije Mednarodne organizacije dela:

- Konvencija št. 81 o inšpekciji dela v industriji in trgovini,
- Konvencija št. 129 o inšpekciji dela v kmetijstvu,
- Konvencija št. 155 o varstvu pri delu, zdravstvenem varstvu in delovnem okolju,
- Konvencija št. 161 o službah medicine dela,
- Evropska socialna listina (3. člen).

Za urejanje področja so pomembna tudi nekatera priporočila Mednarodne organizacije dela, na primer Priporočilo št. 81 iz leta 1947 in Priporočilo št. 133 iz leta 1969. Zlasti pomembno z vidika opredelitve pristojnosti in pooblastil inšpekcije je Priporočilo št. 81, ki med drugim uvaja dolžnosti preventivnega delovanja inšpektoratov za delo držav članic, dolžnost medsebojnega sodelovanja delodajalcev in delojemalcev na področju varnosti in zdravja pri delu ter neposrednega dostopa njihovih predstavnikov do inšpektorata.

Vse navedene konvencije Mednarodne organizacije dela s področja varnosti in zdravja pri delu ter Evropska socialna listina (3. člen) nalagajo državam članicam, naj izvedejo potrebne aktivnosti, s katerimi zagotovijo, da veljajo za delodajalce, delavce in zastopnike delavcev zakonski predpisi, potrebni za izvajanje njihovih določb, ter zagotovijo ustrezen nadzor in kontrolo.

- **odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki obravnavajo področje urejanja oziroma primerljivo ureditev,**
/
- **odločbe Sodišča Evropske unije, ki obravnavajo področje urejanja oziroma primerljivo ureditev,**
/
- **razlogi, s katerimi se utemeljuje potreba po novem predpisu ali spremembi in dopolnitvi veljavnega predpisa**

Poglavitni razlog za predlagane spremembe in dopolnitve je težnja po izboljšanju učinkovitosti inšpekcije. Pri tem je nujno slediti ugotovitvam pri dosedanjem delu inšpektorata in s spremembami in dopolnitvami vplivati na ugotovljene pomanjkljivosti veljavnega zakonodajnega okvira.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj sprememb in dopolnitev predpisa je zagotoviti učinkovit nadzor nad izvajanjem predpisov, ki zavezujejo pravne in fizične osebe ter državne organe na področjih, ki skladno s tem predpisom in drugimi materialnimi predpisi spadajo v pristojnost inšpektorata.

2.2 Načela

Glede vseh vprašanj, ki jih predlog zakona izrecno ne ureja drugače kot ZIN, veljajo določbe ZIN in s tem tudi temeljna načela izvajanja inšpekcijskega nadzora, kar vključuje načelo samostojnosti, varovanja javnega interesa ter interesov pravnih in fizičnih oseb.

Inšpektorji so skladno z ZIN dolžni opravljati naloge in izvrševati dana pooblastila po načelu sorazmernosti, pri izbiri ukrepov pa upoštevati težo kršitve. Zakon vključuje načelo proste presoje, po katerem lahko inšpektor glede na okoliščine primera in pooblastil po zakonu prosto presoja glede svetovanja in pomoči ter izbire ukrepov. Inšpektor nudi tudi strokovno pomoč v zvezi z izvajanjem zakonov in drugih predpisov iz svoje pristojnosti.

Ker se glede vseh postopkovnih vprašanj, ki niso urejena s predlogom zakona, niti z ZIN, uporablja zakon, ki ureja splošni upravni postopek – Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13, v nadaljnjem besedilu: ZUP), so inšpektorji dolžni izvajati inšpekcijski nadzor tudi po načelih ZUP.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev:

- **konkreten opis predlaganih rešitev,**

Pri fakultativni prepovedni odločbi v 18. členu ZID-1 se dodaja možnost izdaje le-te tudi v primerih, ko zavezanec ne izplača plače v skladu z določbami o plačilnem dnevu, kot to določa zakon, ki ureja delovna razmerja.

V okviru 19. člena ZID-1 je določen dodaten ukrep inšpektorja, in sicer pooblastilo inšpektorju da, kadar se delo ne opravlja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, pa bi se glede na ugotovljene elemente delovnega razmerja moralo, ob izdaji prepovedne odločbe izda tudi odredbo, na podlagi katere mora delodajalec delavcu vročiti ustrezno pogodbo o zaposlitvi.

Pogodba o zaposlitvi mora biti vsebinsko ustrezna ugotovljenemu dejanskemu stanju, z učinkovanjem od sklenitve pogodbe o zaposlitvi dalje. Delavec ima pravno varstvo v primeru neizročitve oziroma izročitve neustrezne pogodbe. V kolikor delodajalec ne spoštuje odredbe, je predvidena denarna sankcija.

- **variantne rešitve, ki so bile proučevane, in utemeljitev predlagane rešitve.**

/

b) Način reševanja:

- **vprašanja, ki se bodo urejala s predlaganim zakonom,**

S spremembami in dopolnitvami ZID-1 se urejata dodatni pooblastili inšpektorata, da ob izpolnjenih zakonskih predpostavkah neplačila plače izda fakultativno upravno prepovedno odločbo in da ob izdaji upravne prepovedne odločbe zaradi kršenja prepovedi iz drugega odstavka 13. člena ZDR-1 hkrati izda še zavezujočo odredbo o izročitvi ustrezne pogodbe o zaposlitvi.

- **vprašanja, ki se bodo urejala z izvršilnimi predpisi, in seznam izvršilnih predpisov, ki bodo prenehali veljati,**

/

- **vprašanja, ki se bodo urejala drugače, navedite kako (npr. s kolektivnimi pogodbami),**

/

- **vprašanja, v katera ni mogoče poseči s predpisi,**

/

- **vprašanja, ki jih ni treba več urejati s predpisi,**

/

- **vprašanja, ki se bodo urejala s predpisi ter v zvezi s katerimi so bili predhodno opravljeni poskusi in testi, da se ugotovi, ali je ukrepanje primerno.**

/

c) Normativna usklajenost predloga zakona:

- **z veljavnim pravnim redom,**

DA

- **s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Republiko Slovenijo,**

DA

- **s predpisi, ki jih je tudi treba sprejeti oziroma spremeniti in »paketno« obravnavati.**

/

č) Usklajenost predloga zakona:

- **s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi,**

/

- **s civilno družbo oziroma ciljnim skupinami, na katere se predlog zakona nanaša (navedba neusklajenih vprašanj),**

/

- **s subjekti, ki so na poziv predlagatelja neposredno sodelovali pri pripravi predloga zakona oziroma so dali mnenje (znanstvene in strokovne institucije, nevladne organizacije in posamezni strokovnjaki ter predstavniki zainteresirane javnosti).**

/

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

JAVNA FINANČNA SREDSTVA

- **ocena finančnih sredstev za državni proračun,**

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun.

- **ocena drugih javnih finančnih sredstev,**

Predlog zakona nima finančnih posledic na druga javna finančna sredstva.

- **predvideno povečanje ali zmanjšanje prihodkov državnega proračuna,**

/

- **predvideno povečanje ali zmanjšanje obveznosti za druga javna finančna sredstva,**

/

- **predvideni prihranki za državni proračun in druga javna finančna sredstva,**

/

- **sredstva bodo zagotovljena z zadolževanjem (poročila),**

/

- **v naslednjem proračunskem obdobju bodo sredstva zagotovljena ...**

/

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje zakona ni potrebno zagotoviti dodatnih sredstev v proračunu.

- **sredstva so zagotovljena v sprejetem državnem proračunu na naslednjih proračunskih postavkah ...,**

/

- **sredstva bodo zagotovljena s prerazporeditvijo v okviru sprejetega državnega proračuna s postavke ... na postavko ...,**

/

- **sredstva bodo zagotovljena z rebalansom ali spremembami državnega proračuna.**

/

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

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

- **prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih,**

/

- **prikaz ureditve v pravnem redu EU,**

Na ravni Evropske unije ni zavezujočih predpisov, ki bi državam članicam nalagali zahteve po ureditvi vsebine predlaganega predpisa.

- **prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic EU,**

Latvija

Ministrstvo za socialne zadeve je krovna institucija državne uprave na področju dela, socialne varnosti, otroških in družinskih pravic, kot tudi enakosti spolov in enakih pravic za ljudi s posebnimi potrebami.

Državni inšpektorat za delo (SLI) (Valsts darba inspekcija), podrejen Ministrstvu za socialne zadeve, je organ, pristojen za izvrševanje delovnopravne zakonodaje, vključno z s področjem splošnih pogojev dela in varnosti in zdravja pri delu.

Inšpektorji za delo so pristojni za nadzor nad izvajanjem delovnega prava v zvezi s splošnimi

delovnimi pogoji ter varnostjo in zdravjem pri delu, kot tudi vseh pravic in obveznosti, ki izhajajo iz posameznih pogodb o zaposlitvi in/ali kolektivnih pogodb. Inšpektorji tudi svetujejo delodajalcem in delavcem o tem, kako ravnati v skladu z nacionalno zakonodajo. Obstajajo tudi inšpektorji za delo, ki so pristojni zgolj za boj proti nezakonitemu zaposlovanju.

Državni inšpektorat za delo sestavlja sedež organa in pet regionalnih uradov inšpekcije za delo. Aktivnosti inšpektorata so načrtovane v skladu s prednostnimi nalogami, določenimi v nacionalnih akcijskih načrtih, vključno z osnovnimi smernicami za 2008 - 2013 in načrtom aktivnosti Zmanjšanje zaposlovanja na črno za leto 2010 -2013.

Inšpektorji za delo so javni uslužbenci s posebnim varstvom pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi. Zahtevan delovni pogoj je izobrazba s področja tehnike, naravoslovja, zdravja in varnosti pri delu ali prava. Inšpektorji za delo ob nastopu dela opravijo 200 ur usposabljanja. Obstajajo tudi letni načrti za usposabljanje inšpektorjev za delo, ki jih izvaja latvijska šola za javno upravo.

Inšpektorji dela opravljajo nadzore v skladu s programskimi usmeritvami in na podlagi vlog prijaviteljev. Prav tako inšpektorat glede varnosti in zdravja pri delu organizira posebne kampanje za različne sektorje.

Sektorji z visokim tveganjem za zaposlovanje na črno imajo prednostno naravo pri načrtovanju inšpekcijskih nadzorov. Organizirani so tudi ciljnati nadzori, zlasti v lesni, ribolovni, pekarski in gradbeni industriji ter industriji predelave in konzerviranja rib.

Inšpektorji za delo so pristojni za izrek glob zaradi kršitev predpisov o delovnih razmerjih in zdravju pri delu. Inšpektorji sprva izdajajo ustna opozorila in če delodajalec ne odpravi ugotovljenih pomanjkljivosti, je naložena upravna sankcija.

Latvija je ratificirala konvencijo MOD št. 81.

Združeno kraljestvo

Izvršni svet za zdravje in varnost (HSE – Health and Safety Executive), je inšpekcijski organ, ki v Združenem kraljestvu izvaja nadzor v zvezi z zdravjem in varnostjo delavcev, ne pa tudi z drugimi zadevami s področja dela in zaposlovanja.

V Združenem kraljestvu je več agencij oziroma pristojnih organov, ki so pristojni za nadzor nad drugimi vidiki delovnopravne zakonodaje. Med njimi so Agencija za zaposlovalne agencije, Organ za podeljevanje licenc delodajalcem v posebnih dejavnostih (zlasti sezonskih) ter Davčno – carinska uprava.

Pristojnost za nadzor predpisov o delovnem je v Veliki Britaniji času razdeljena med različne organe. Omejitve in zdravstvene ocene nadzoruje HSE, v določenih primerih regijski organi (v primeru prodaje na drobno, pisarne, hotelirstvo in gostinstvo, šport, prosti čas in storitve varstva potrošnikov), uprava za civilno letalstvo (CAA) (v letalstvu), ter posebni organi za cestni promet, pomorščake in železniški promet. Pravica do počitka in dopusta se uveljavlja preko pristojnih delovnih sodišč.

Davčno – carinska uprava opravlja tudi nadzor v zvezi s prijavi zoper delodajalce, ki ne plačujejo plačila za delo v višini določene minimalne plače. V kolikor Davčno – carinska uprava ugotovi, da delodajalci ne izplačujejo plače v določenem znesku minimalne plače bo izdala obvestilo o preizkemu izplačila, ki prikazuje zaostanke, ki jih mora delodajalec poravnati in izrekla sankcijo.

HSE je operativni organ, pristojen za dnevni nadzor delovnih prostorov in uveljavljanje zakonodaje povezane z zdravjem in varnostjo. Znotraj HSE so ločeni inšpektorati, in sicer rudarski, za nuklearne obrate, za eksplozive in za železnice, ki imajo specializirano vlogo.

Za nadzor nad standardi v drugih sektorjih, razen lokalnih, so pristojni inšpektorji v oddelku za

terensko delovanje. Določila Zakona o zdravju in varstvu se uporabljajo za vse zaposlene, razen za zaposlene pripadnike oboroženih sil pri operativnih obveznostih in gospodinske pomočnike. Uporablja se tudi za samozaposlene. Funkcija HSE in lokalnih oblasti je nadzor in po potrebi uveljavitev uporabe zakona v tistih sektorjih, za katere so pristojni. HSE inšpektorji so pristojni za uveljavitev ustrezne zakonodaje v proizvodni industriji, gradbeništvu, dokih, prostorih lokalne in nacionalne vlade, bolnišnicah, šolah, univerzah, sejmiščih, kmetijstvu, dejavnosti široke potrošnje (plin, voda in električna energija), rudnikih, kamnolomih, nuklearnih obratih, transportu, železnici in rokovanju z eksplozivni itd. Lokalni inšpektorji pa imajo podobno pristojnost v maloprodaji, skladiščih, pisarnah, hotelih in gostinstvu, storitvah za prosti čas.

Razen tega HSE preverja tudi, ali imajo delodajalci sklenjena ustrezna zavarovanja in okoljevarstveni vidiki uporabe pesticidov ter potencialnih tveganj za okolje v zvezi z nesrečami na prostorih z velikimi riziki. Lokalni inšpektorji pa imajo pristojnosti v zvezi z varno hrano, zaščito okolja, nastanitvijo, zatiranjem škodljivcev in drugimi problemi, povezanimi z zdravjem in okoljem.

Največji oddelek v HSE je Oddelek za delovanje na terenu (FOD), ki ima tudi manjšo vodstveno strukturo, ki podpira direktorja oddelka. Večina HSE inšpektorjev dela v FOD skupaj z doktorji in sestrami Službe za svetovanje medicine dela. Oddelek je organiziran v 7 zemljepisnih regijah, od katere vsako koordinira regijski direktor. Regije so nadalje deljene na 20 področij, ki jih vodijo področni direktorji. Delo v terenskih pisarnah je osredotočeno na preglede delovnih prostorov in uveljavljanje zakonodaje. Imajo pa tudi druge zadolžitve kot npr. povezovanje z inšpektorji, ki jih zaposlujejo lokalne oblasti, planiranje zadev povezanih s področji z večjimi tveganji in zagotavljanje zdravniških nasvetov ter zbiranje podatkov.

Inšpektorji v primerih, ko ugotovijo kršitev zakonskih določil izdajo ureditvene odločbe, s katerimi naložijo ukrepe za odpravo kršitev in določijo rok, v katerem morajo biti ukrepi izvršeni. Če delodajalec ne izvrši ukrepov v danem roku, ima to običajno za posledico sodno postopanje. Zoper odločbo se lahko delodajalec pritoži na sodišče.

Inšpektor lahko izda odločbo o prepovedi, s katero prepove dejavnost takoj ali po določenem roku, če obstaja tveganje za resne poškodbe ljudi. Tudi tu je možna pritožba, neizvršitev odločbe pa vodi k sodnim postopkom. Odločba ostane v veljavi dokler sodišče ne odloči drugače. V Angliji in Walesu inšpektor tudi začne kazenski postopek pred sodišči s hitrimi postopki in ga tudi vodi, na Škotskem pa postopek vodi državni tožilec.

Združeno kraljestvo je ratificiralo konvencijo MOD št. 81.

Avstrija

Avstrijski inšpektorat za delo je del zveznega Ministrstva za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov. Predpisi, ki jih je inšpektorat za delo nadzoruje, spadajo v zvezno raven. Inšpektorat za delo deluje na državni in regionalni ravni: Obsega pet oddelkov na zvezni ravni, in sicer oddelek gradbenih in rudarskih panog, tehničnega področja in varnosti in zdravja pri delu, na zakonodajno pravnem področju, medicini in zdravstvu ter na področju razvoja inšpektorata za delo in mednarodne varnosti in zdravja pri delu.

Na zvezni ravni pripravlja inšpektorat za delo predloge zakonov in drugih predpisov ter smernice za nacionalno politiko inšpekcijskega dela in zbira skupne informacije ter skrbi za odnose z javnostmi. Zagotavlja pomoč svojim regionalnim uradom in opredeljuje strateška ključna področja ukrepanja.

Na regionalnem področju inšpektorat za delo sestavlja devetnajst področnih uradov, ki izvajajo operativne dejavnosti. V izbranih regijah je organizirana ločena inšpekcija, pristojna le za gradbena dela.

Na področju javnega prevoza, ladijskega prometa in telekomunikacij so ustanovljene specializirane inšpekcijske službe. Poleg tega delovna mesta v kmetijstvu spremljajo deželni inšpektorati na

področju kmetijstva in gozdarstva.

Delovno inšpekcijo ureja Zakon iz leta 1993 o delovni inšpekciji (Arbeitsinspektionsgesetz - ArbIG), ki določa naloge in pooblastila inšpektorjev za delo, skupaj z organizacijskimi in postopkovnimi zahtevami za spremljanje skladnosti.

Inšpektorat za delo nadzoruje izvajanje predpisov o varnosti in zdravju pri delu, predpisov o delovni obveznosti ter predpisov o varstvu mladih in nosečih delavk. Delovno področje zajema vse vrste delovnih mest, tudi v javni upravi. Iz pristojnosti so izvzeti samozaposleni delavci in zasebna gospodinjstva, javne izobraževalne ustanove, delovna mesta v okviru cerkvene službe in drugih institucij, povezanih z vero, v pristojnost pa spada delo na domu. Nekatera delovna mesta so zajeta v specializiranih inšpekcijskih službah.

Inšpektorat za delo ni pristojen v drugih zadevah s področja zaposlovanja, ki so povezana z delovnim razmerjem, kot so plačilo za delo, poklicno usposabljanje ali nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi ali kršitve iz socialnega zavarovanja.

Inšpektorji dela so javni uslužbenci, njihov položaj ureja Zakon o javnih uslužbencih iz leta 1979 (Beamten-Dienstrechtsgesetz). Javni uslužbenci v skladu z avstrijsko ureditvijo uživajo stabilnost zaposlitve, razen v primerih ko uspešnost dela ni na zadovoljivem nivoju. Avstrija spremlja uspešnost dela javnih uslužbencev.

Kandidati za delovna mesta inšpekcije dela morajo imeti univerzitetno izobrazbo tehnične ali znanstvene usmeritve ali medicine; zaposliti je možno tudi kandidate, ki so uspešno zaključili študij tehničnih študij na višji šoli za poklicno usposabljanje ali so pridobili izkušnje v določenih poklicih. Inšpektorji dela brez univerzitetne diplome so lahko pod določenimi pogoji upravičeni do dveh let izobraževanja na Akademiji za upravo, kjer se izobražujejo na področju upravnega prava in upravnih postopkov.

Vsi novo zaposleni inšpektorji opravijo v prvih dveh letih interno in zunanje usposabljanje. To vključuje izobraževanje o pravnih vidikih dela, o načelih varnosti in varovanja zdravja, akreditacijskih postopkih, delovnih pogojih, predpisih ter inšpekcijskih metod dela in postopkov.

Inšpektorji dela se poleg tega konstantno usposabljujejo glede na veljavno zakonodajo in s tem povezanimi vidiki varnosti in zdravja pri delu.

Inšpektorji dela izvajajo proaktivne inšpekcijske preglede, ki temeljijo na razvrstitvi tveganj podjetij. Veliko inšpekcijskega časa je namenjeno inšpekcijskim pregledom v postopkih izdaje dovoljenj za nove obrate ter preverjanju skladnosti s področja varnosti in zdravja pri delu. Več kot dve tretjini delovnega časa inšpektorjev je zunaj pisarne.

Na področju varnosti in zdravja pri delu so inšpekcijski pregledi načrtovani v odvisnosti od stopnje tveganja, kjer so delovna mesta ovrednotena in razvrščena glede na stopnjo tveganja. Prednostne naloge in cilji inšpekcije so določene na podlagi te razvrstitve.

V primeru neposredne nevarnosti za zdravje in varnost delavcev lahko inšpektor za delo ukrepa s takojšnjo izvršitvijo ukrepa, kot je na primer prepoved dela oziroma izvajanja dejavnosti.

Predstavniki delavcev so na podlagi zakona obveščeni o ukrepih, uvedenih pri delodajalcu. Poleg tega je predstavnikom delavske zbornice in avstrijske gospodarske zbornice dovoljeno, da spremljajo inšpektorje dela pri izvajanju inšpekcijskih pregledov.

Avstrija je ratificirala je konvencijo MOD št. 81.

- **izjava o skladnosti predloga zakona s pravnimi akti EU in korelacijska tabela pri prenosu direktiv.**

/

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

- **razlogi za uvedbo novega postopka ali administrativnih bremen in javni interes, ki naj bi se s tem dosegel,**

S ciljem povečati delovnopravno varstvo delavcev, katerim ni izplačana plača in tistim v prekarnih oblikah dela, se v 18. členu ZID-1 dodaja možnost izdaje prepovedne odločbe v primeru neizplačila plače ob plačilnem dnevu ter dodajajo nove določbe 19. člena ZID-1, ki konkretizirajo zakonsko ureditev domneve obstoja delovnega razmerja do faze, ko mora zavezanec v inšpekcijskem nadzoru ob ugotovitvah inšpektorja delavcu izročiti 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.

Inšpektor lahko v primeru ugotovljenih kršitev glede plačila za delo delodajalcu izreče sankcijo za prekršek v okviru pristojnosti, nima pa voljo ostalih sredstev, s katerim bi delodajalca neposredno prisilil k določenemu ravnanju, zato se v 18. členu ZID-1 kreira nova rešitev, kjer bo lahko inšpektor z upravno prepovedno odločbo neposredno vplival na ravnanje zavezanca do odprave nepravilnosti.

Z dodatnim pooblastilom inšpektorju, da se v primeru izdaje upravne prepovedne odločbe v primeru opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja, hkrati tudi odredi, da mora zavezanec osebi, na katero se prepoved nanaša, izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi v roku 3 delovnih dni po tem, ko inšpektor za delo ugotovi nepravilnost, povečuje pravno varnost oseb, ki takšno delo opravljajo.

ZDR-1 v 18. členu namreč določa, da se v primeru spora o obstoju delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem domneva, da delovno razmerje obstaja, če obstajajo elementi delovnega razmerja. Sam ukrep inšpektorja pa ne vzpostavlja pogodbenega delovnega razmerja, temveč določa obveznost delodajalca, da delavcu v treh dneh po ugotovitvi izroči 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.

Predlog zakona nima drugih posledic na administrativnem področju.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

/

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

- **standarde in pravice v zvezi s kakovostjo dela,**

Povečuje se pravna varnost oseb, ki takšno opravljajo delo na podlagi pogodb civilnega prava ob ugotovljenih elementih delovnega razmerja.

Predlog zakona nima drugih posledic na socialnem področju.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

- a) Predstavitev sprejetega zakona:
 - ciljnim skupinam (seminarji, delavnice): /
 - širši javnosti (mediji, javne predstavitve, spletne predstavitve): zakon bo objavljen v Uradnem listu RS in na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.
- b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:
 - zagotovitev spremljanja izvajanja predpisa: Izvajanje zakona bodo spremljali inšpekcijski organi z opravljanjem nadzorstvene funkcije. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pa ga bo spremljalo s sodelovanjem s strokovno javnostjo in socialnimi partnerji.
 - organi, civilna družba /
 - metode za spremljanje doseganja ciljev /
 - merila za ugotavljanje doseganja ciljev /
 - časovni okvir spremljanja za pripravo poročil /
 - roki za pripravo poročil o izvajanju zakona, doseženih ciljih in nadaljnjih ukrepih /

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

/

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

- spletni naslov, na katerem je bil predpis objavljen: http://www.mdds.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/
- čas trajanja javne predstavitve, v katerem je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe: 18.11.2016 – 9.12.2016

Vsebina predloga Zakona o inšpekciji dela je bila dne 18.11.2016 objavljena na uradni spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Zakon je bil na isti dan tudi predstavljen na Ekonomsko socialnem svetu. Pričela so se tudi pogajanja s predstavniki socialnih partnerjev. Pogajanj o predlogu ZDR so se udeleževali ministrica za delo, državni sekretar, generalni direktorj Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela ter strokovni sodelavci MDDSZ, predstavniki sindikatov ter predstavniki delodajalcev.

Pogajanja so potekala tako, da so predstavniki delodajalcev kot tudi predstavniki sindikatov podajali pripombe na odprta vprašanja in tudi predloge novih rešitev, do katerih se je MDDSZ opredelilo ali nato v skladu z dogovorom pripravilo nove rešitve.

V razpravo so bili vključeni:

- predstavniki socialnih partnerjev,
- predstavniki zainteresirane javnosti.

Mnenja, predloge, pripombe so podali:

- Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
- Konfederacija sindikatov Slovenije PERGAM
- Konfederacija sindikatov 90 Slovenije
- Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije
- Slovenska zveza sindikatov Alternativa
- Zveza delavskih sindikatov Slovenije Solidarnost
- Sindikat novinarjev Slovenije
- Gospodarska zbornica Slovenije
- Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije

- Združenje delodajalcev Slovenije
- Trgovinska zbornica Slovenije
- Združenje delodajalcev obrtnikov in podjetnikov
- Združenje Manager
- Svetovalnica za migrante
- AMCHAM Slovenija
- Mestna občina Ljubljana

Upoštevani so bili:

- delno

Bistvena odprta vprašanja:

Vseh pripomb in predlogov, ki so bili posredovani v okviru javne razprave na predlog Zakona o inšpekciji dela ni bilo mogoče upoštevati, saj je bilo pri oblikovanju konkretnih predlogov potrebno zagotoviti konsistentnost z rešitvami v mednarodnih in lokalnih predpisih, ki urejajo ali se navezujejo na obravnavano področje ter ob tem upoštevati že veljaven pravni okvir, v katerega je Zakon o inšpekciji dela umeščen. Pri tem gre zlasti za predloge, ki se niso nanašali na zakonsko vsebino, ki je predmet sprememb in dopolnitev ali pa so predlogi presejali možnosti urejanja, saj posegajo v okvir drugih predpisov.

- **inšpektorji za delo bi z inšpekcijskim ukrepom vzpostavili delovno razmerje, in sicer tudi za nazaj**

Za odločanje o obstoju delovnega razmerja je na podlagi 5. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS, št. 2/04, 10/04 – popr., 45/08 – ZArbit, 45/08 – ZPP-D, 47/10 – odl. US in 43/12 – odl. US, v nadaljnjem besedilu: ZDSS-1) izključno pristojno krajevno pristojno delovno sodišče, ki odloča v individualnih delovnih sporih o sklenitvi, obstoju, trajanju in prenehanju delovnega razmerja (glej a) točko prvega odstavka 5. člena ZDSS-1).

- **definiranje dodatne sankcije, če delodajalec ne upošteva prepovedi iz 19. člena ZID-1**

V kolikor delodajalec ne spoštuje z odločbo odrejenih ukrepov, je za to že predvidena denarna kazen – prekršek na podlagi 24. člena Zakona o inšpekciji dela (ZID-1). Hkrati ima inšpektor na podlagi 23. člena ZID-1 možnost stopnjevanja sankcij s pečatenjem in prepovedjo dobave vode, plina, elektrike ali telekomunikacijskih zvez.

Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) vsebuje tudi posebne ukrepe inšpektorjev in ukrepe, povezane s prepovedjo opravljanja dejavnosti - prepoved opravljanja dejavnosti oziroma zaseg predmetov ali dokumentacije ali odreditev zapečatenja naprav, sredstev, predmetov ali opreme, ki jih zavezanec uporablja za kršitve ali so s kršitvami nastali (glej 34. in 35. člen ZIN).

- **spremeniti pristojnost različnih sodišč glede na vrsto spora**

Vrste pravnih sredstev in pristojnost za odločanje o teh so predpisane v različnih predpisih. Ker za različno naravo izdanih aktov oziroma aktov, ki naj bi bili izdani (inšpektor izda upravno odločbo, oseba pa uveljavlja pravno varstvo v zvezi s pogodbo o zaposlitvi), je zoper te akte predpisano različno pravno varstvo in spada odločanje glede na vsebino v pristojnost različnih sodišč.

- **nesuspenzivnost odločitve inšpektorja**

Na podlagi 30. člena ZIN pritožba zoper odločbo inšpektorja ne zadrži njene izvršitve, če s posebnim zakonom ni drugače določeno. Za odločitve v inšpekcijskih postopkih inšpektorata za delo je v ZID-1 predpisana možnost suspenzivnosti, ki jo lahko ob izpolnjenih predpostavkah uveljavlja delodajalec oziroma zavezanec v inšpekcijskem postopku. Na podlagi 22. člena ZID-1 lahko zavezanec od inšpektorja zahteva odložitev izvršitve odločbe, če verjetno izkaže, da bi mu z izvršitvijo nastala težko popravljiva škoda, odložitev pa ne nasprotuje javni koristi in tudi ni nevarnosti, da bi zaradi odložitve izvršitve nastala nepopravljiva škoda. Zahtevi se priložijo ustrezna dokazila. Inšpektor izda odločbo o zahtevi najpozneje v petih dneh od prejema zahteve, zoper odločbo pa je dovoljena samostojna pritožba.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

- dr. Anja Kopač Mrak, ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Peter Pogačar, državni sekretar, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Martina Vuk, državna sekretarka, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- mag. Katja Rihar Bajuk, v.d. generalne direktorice Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 19/14) se v 18. členu na koncu 4. točke pika nadomesti s podpičjem in doda nova 5. točka, ki se glasi:

»5. da je bila pri bila zavezancu v obdobju preteklih 12 mesecev dvakrat ali večkrat pravnomočno ugotovljena kršitev, da ni izplačal plače v skladu z določbami o plačilnem dnevu, kot to določa zakon, ki ureja delovna razmerja.«.

2. člen

V 19. členu se za besedilom člena, ki se označi kot prvi odstavek, dodajo novi drugi, tretji, četrti in peti 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 treh delovnih dni po tem, ko inšpektor vroči odločbo, v kateri ugotovi opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja. Delavec sklene pogodbo o zaposlitvi najkasneje tri delovne dni po prejemu pisne pogodbe o zaposlitvi.

(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 v roku iz drugega odstavka tega člena, lahko v roku 30 dni od poteka roka oziroma od dneva, ko je izvedela za kršitev te pravice, zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

(5) Oseba, ki ji je bila vročena pogodba o zaposlitvi v nasprotju s tretjim odstavkom tega člena, lahko v roku 30 dni od vročitve zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.«.

3. člen

V prvem odstavku 24. člena:

- se v 2. točki besedilo »19. člen« nadomesti z besedilom »prvi odstavek 19. člena«, se za 2. točko doda nova 3. točka, ki se glasi:

»3. ne ravna v skladu z odredbo, izdano na podlagi drugega odstavka 19. člena tega zakona,«, - dosedanji 3. in 4. točka postaneta 4. in 5. točka.

Prehodna in končna določba

4. člen (dokončanje začelih postopkov)

Inšpekcijski postopki, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po dosedanjih predpisih.

5. člen (uveljavitev zakona)

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

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Pri fakultativni prepovedni odločbi se dodaja možnost izdaje le-te tudi v primerih, če je pri bila zavezancu v obdobju 12 mesecev dvakrat ali večkrat pravnomočno ugotovljena kršitev, da ni izplačal plače v skladu z določbami o plačilnem dnevu, kot to določa zakon, ki ureja delovna razmerja.

Plačilo za opravljeno delo je eden izmed temeljnih elementov delovnega razmerja, saj delavec opravlja delo v organiziranem delovnem procesu delodajalca za plačilo, med osnovne obveznosti delodajalca pa zakon še dodatno v 44. členu Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F in 52/16, v nadaljnjem besedilu: ZDR-1) umešča obveznost plačila, saj mora v skladu s citiranim členom delodajalec delavcu zagotoviti ustrezno plačilo za opravljanje dela v skladu z določbami 126. do 130., 133. do 135. in 137. člena ZDR-1.

V kolikor delodajalec delavcu ne izplača plačila za delo v skladu s 134. členom ZDR-1 (določba o plačilnem dnevu), predstavlja to prekršek, delavec pa lahko v zvezi z neizplačanimi plačili na podlagi pisnega obračuna plače predlaga sodno izvršbo oziroma se na podlagi 4. odstavka 200. člena ZDR-1 s tožbo obrne neposredno na delovno sodišče, na podlagi pravnomočne sodbe pa lahko potem uveljavlja svojo terjatev v skladu s predpisi o izvršbi in zavarovanju. Terjatve iz delovnega razmerja v skladu z 206. členom ZDR-1 zastarajo v roku petih let.

Kršitve v zvezi s plačilom za delo so najpogostejše ugotovljene kršitve s strani inšpektorata od leta 2009 dalje. Inšpektor lahko v primeru ugotovljenih kršitev glede plačila za delo delodajalcu sicer izreče sankcijo za prekršek v okviru pristojnosti, nima pa na voljo ostalih sredstev, s katerim bi delodajalca neposredno prisilil k določenemu ravnanju, zato se v Zakonu o inšpekciji (ZID-1) dela kreira nova rešitev, kjer bo lahko inšpektor z upravno prepovedno odločbo neposredno vplival na ravnanje zavezanca do odprave nepravilnosti.

Gre za skrajni ukrep, ki posega v delovanje zavezanca in ga inšpektor uporabi, ko so izčrpane vse možnosti. Inšpektor pri tem upošteva zlasti morebiten nastop višje sile (npr. nedelovanje sistema plačilnega prometa) ali objektivnih okoliščin, na katere zavezanec ni imel vpliva (npr. zamuda pri plačilu že zapadlih obveznosti).

Možnost izdaje prepovedne odločbe v primerih, če je pri bila zavezancu v obdobju 12 mesecev dvakrat ali večkrat pravnomočno ugotovljena kršitev, da ni izplačal plače v skladu z določbami o plačilnem dnevu, kot to določa zakon, ki ureja delovna razmerja, je umeščena v 18. člen ZID-1. V tem členu so določeni možni ukrepi inšpektorja, ko se ugotovijo pogoji za izdajo upravne prepovedne odločbe in ciljajo na odpravo ugotovljene nepravilnosti - gre za prepoved opravljanja dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabe delovnih sredstev v delu in obsegu, kjer so te nepravilnosti pri delodajalcu ugotovljene.

Izrečeni ukrepi inšpektorja morajo biti izrečeni ob upoštevanju načela sorazmernosti iz 7. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14; v nadaljnjem besedilu: ZIN). V skladu s tem načelom morajo inšpektorji opravljati svoje naloge tako, da pri izvrševanju svojih pooblastil posegajo v delovanje pravnih in fizičnih oseb le v obsegu, ki je nujen za zagotovitev učinkovitega inšpekcijskega nadzora. Pri izbiri ukrepov inšpektor ob upoštevanju teže kršitve izreče ukrep, ki je za zavezanca ugodnejši, če je s tem dosežen namen predpisa.

Inšpektor je pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora načeloma samostojen (glej načelo samostojnosti - 4. člen ZIN), pri čemer samostojno vodi postopek ter izdaja odločbe in sklepe v upravnem in prekrškovnem postopku, vendar pa je na podlagi drugega odstavka 18. člena ZIN ob tem dolžan upoštevati tudi navodila in usmeritve predstojnika oziroma nadrejenega glede izvajanje te določbe. Spremljanje izvajanja zakonodaje na področju dela inšpektorata izvaja tudi svet inšpekcije dela (tripartitni organ, sestavljen iz vladnih predstavnikov ter socialnih partnerjev), ki sprejema stališča in priporočila za učinkovitejše delovanje organa.

V izogib morebitni škodi, ki bi bila zavezancem povzročena ob nesorazmerni rabi instituta prepovedne odločbe v primeru kršitev v zvezi s plačilnim dnevom, imajo le-ti možnost pravnega varstva s pritožbenim postopkom zoper upravno odločitev inšpektorja, z vidika nesuspendivnosti pritožbe (30. člen ZIN) pa tudi možnost podati predlog za odložitev izvršitve odločbe (22. člen ZID-1). Zavezanec lahko namreč na podlagi 22. člena ZID-1 od inšpektorja zahteva odložitev izvršitve odločbe, če verjetno izkaže, da bi mu z izvršitvijo nastala težko popravljiva škoda, odložitev pa ne nasprotuje javni koristi in tudi ni nevarnosti, da bi zaradi odložitve izvršitve nastala nepopravljiva škoda. Zahtevi se priložijo ustrezna dokazila. O tej zahtevi inšpektor izda odločbo najpozneje v petih dneh od prejema zahteve.

K 2. 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 izročiti 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 (ZID-1), le-to izda na podlagi ugotovitev, da se delo pri zavezancu opravlja na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z 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 izroči 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 delovnih dneh po ugotovitvi izroči 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 izročene 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, ne nazadnje 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. člena⁹ novega Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/14).

V drugem odstavku je določen rok 3 delovnih dni, v katerem je delodajalec zavezan osebi, na katero se prepoved nanaša, izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi. Zakon z vidika jasnosti časa, v katerem se lahko pogodba sklene, določa tudi rok za sklenitev pogodbe o zaposlitvi s strani delavca. Ta sklene pogodbo o zaposlitvi najkasneje v roku 3 delovnih dni po prejemu pisne pogodbe o zaposlitvi. V kolikor pride do morebitnih nejasnosti glede narave izročene pisne pogodbe in učinkov roka na sklenitev pogodbe, se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZDR-1 uporabljajo splošna pravila civilnega prava (do kdaj veže ponudba v smislu izročene pisne pogodbe o zaposlitvi ureja Obligacijski zakonik v I. točki 1. odseka 1. oddelka II. poglavja).

Pogodba o zaposlitvi v skladu z določbami ZDR-1 in splošnimi pravili civilnega prava začne veljati in se izvrševati z dnem sklenitve. Za odločanje o obstoju delovnega razmerja za preteklo obdobje je na podlagi 5. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS, št. 2/04, 10/04 – popr., 45/08 – ZArbit, 45/08 – ZPP-D, 47/10 – odl. US in 43/12 – odl. US, v nadaljnjem besedilu: ZDSS-1) pristojno krajevno pristojno delovno sodišče, ki odloča med drugim v individualnih delovnih sporih o sklenitvi, obstoju, trajanju in prenehanju delovnega razmerja (glej a) točko prvega odstavka 5. člena ZDSS-1).

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.

⁹ 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.

Člen v četrtem in petem odstavku predvideva tudi pravno varstvo osebe, ki ji pogodba o zaposlitvi, ki ustreza opredelitvi iz tretjega odstavka tega člena in v roku iz drugega odstavka člena ni bila izročena. Ta lahko zahteva neposredno sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Oseba lahko zahteva neposredno sodno varstvo v primeru neizročitve pogodbe v roku 30 dni od poteka roka iz drugega odstavka oziroma od dneva, ko je izvedela za kršitev pravice.

V kolikor je osebi pogodba bila vročena, pa ta ne ustreza opredelitvi iz tretjega odstavka, lahko oseba zahteva neposredno sodno varstvo v roku 30 dni od vročitve takšne pogodbe.

V primeru iz četrtega in petega odstavka gre za sodno varstvo pravic iz tega člena, ki je neodvisno od uveljavljanja pravic in sodnega varstva na podlagi določb ZDR-1.

K 3. 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 (globa¹⁰, opomin¹¹).

K 4. členu

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 5. 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.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

18. člen (možnost prepovedne odločbe)

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

1. da delodajalec ni zagotovil brezhibnosti sredstev za delo in ustreznega delovnega okolja in delovnega procesa, kakor tudi njihove sprotne prilagoditve ob vsaki spremembi v delovnem procesu;
2. da zaradi sredstev za delo, delovnega postopka, delovnega okolja ali nezavarovanega območja grozi nevarnost za nezgodo delavcev;
3. da delodajalec delavcev ni usposobil za varno in zdravo delo;
4. da mu je zavezanec ali odgovorna oseba zavezanca onemogočila inšpekcijski pregled.

¹⁰ **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.

¹¹ **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.

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. zaposlitev 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.

V. PRILOGE

/