

Sindikat delavcev Migrantov Slovenije
Kraljeviča Marka ulica 19
2000 Maribor

Predstavnik:
Mario Fekonja

[REDACTED]
[REDACTED]

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Igor Zorčič, predsednik
Šubičeva ulica 4
1000 Ljubljana

Maribor, 31.8.2020

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOJF-1, 109/08. 39/11, 48/12) ter 114., 115. in 118. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) **ter v skladu s 58. in 59. členom Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI) vlagamo**

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O UREJANJU TRGA DELA

in ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114., 115. in 118. člena Poslovnika Državnega zbora.

Predlagamo, da Državni zbor obravnava Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela po rednem postopku.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru RS in pri delu njegovih delovnih teles bo sodeloval Mario Fekonja.

Sindikat delavcev Migrantov Slovenije
Mario Fekonja



Prilogi:

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela
- **Predlog za obvestilo o dani pobudi ministrstvu, pristojnemu za vodenje evidence volilne pravice, in določitev koledarskega roka, v katerem se zbirajo podpisi volivcev za predložitev zakona Državnemu zboru.**

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O UREJANJU TRGA DELA

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Trenutno veljavna določba tretjega odstavka 62. člena Zakona o urejanju trga dela (v nadaljevanju ZUTD) določa, da najvišji znesek denarnega nadomestila ne sme biti višji od 892,50 eurov, pri čemer ZUTD ne določa nobenih izjem, kar pomeni, da navedena določba velja tudi za delavce migrante, s čimer se jih odvrča od uresničevanja pravice do prostega gibanja, kar posledično pomeni oviro za to svoboščino.

Na podlagi 45. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju PDEU) je delavcem v Uniji zagotovljeno prosto gibanje, ki vključuje odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji. Ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem, zajema pravico: a) sprejeti ponujeno delovno mesto; b) se v ta namen na območju držav članic prosto gibati; c) bivati v državi članici zaradi zaposlitve skladno z določbami zakonov ali drugih predpisov, ki urejajo zaposlovanje državljanov te države; d) ostati na ozemlju države članice po prenehanju zaposlitve v tej državi pod pogoji, zajetimi v predpisih, ki jih pripravi Komisija.

V skladu z določbo 48. člena PDEU Evropski parlament in Svet sprejmeta po rednem zakonodajnem postopku takšne ukrepe na področju socialne varnosti, kakršni so potrebni za zagotovitev prostega gibanja delavcev; v ta namen vzpostavita ureditev, ki zaposlenim in samozaposlenim delavcem migrantom in njihovim vzdrževancem zagotavlja: a) seštevanje vseh dob, ki se upoštevajo po zakonodajah posameznih držav, za pridobitev in ohranjanje pravice do dajatev ter za izračun višine dajatev; b) izplačevanje dajatev osebam s prebivališčem na ozemlju držav članic.

Ob upoštevanju PDEU, zlasti člena 48., sta Evropski parlament in Svet Evropske unije sprejela Uredbo (ES) št. 883/2004 z dne 29.04.2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (v nadaljevanju tudi Uredba), ki določa, da pravila za koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti spadajo v okvir prostega gibanja oseb in morajo prispevati k izboljšanju njihovega življenjskega standarda in pogojev za zaposlitev. V okviru koordinacije pa je potrebno zadevnim osebam zagotoviti enako obravnavanje v različnih nacionalnih zakonodajah. Pravila koordinacije pa morajo jamčiti, da osebe, ki se gibljejo v Evropski uniji, ter njihovi vzdrževani družinski člani in preživele osebe ohranijo pravice in ugodnosti, ki so jih pridobili ali jih pridobivajo.

Določba 11. člena Uredbe, ki določa eno izmed temeljnih načel sistema socialne varnosti, določa, da za vsako osebo veljajo pravila oziroma predpisi na področju socialne varnosti zgolj ene izmed držav članic. Tretji odstavek navedenega člena nadalje določa, da se za brezposelne osebe uporablja zakonodaja države članice v kateri imajo te osebe stalno prebivališče. Brezposelne osebe, s stalnim prebivališčem na ozemlju Republike Slovenije dobijo za primer brezposelnosti denarno nadomestilo v skladu z določbami ZUTD. Republika Slovenija tako za delovne migrante, ki ves čas trajanja zaposlitve v tujini plačujejo prispevke za zavarovanje za primer brezposelnosti po pravilih, ki jih določa država zaposlitve, ne določa drugačnih pravil za primer brezposelnosti. Primeroma, ko govorimo o delavcih migrantih, ki delajo v Avstriji, so prispevki za zavarovanje za primer brezposelnosti procentualno veliko višji kot jih plačujejo zaposleni

v Republiki Sloveniji. Ne glede na očitno razliko pa so ti delavci v primeru brezposelnosti upravičeni do enakih denarnih nadomestil kot delavci, ki delajo v Republiki Sloveniji.

Na podlagi 12. člena Evropske socialne listine se je Republika Slovenija zavezala, da bo zagotavljala učinkovito uresničevanje pravice do socialne varnosti, med drugim tudi tako, da bo ukrenila, kar je potrebno, s sklepanjem ustreznih dvostranskih ali večstranskih sporazumov ali z drugimi sredstvi ter v skladu s pogoji, določenimi v teh sporazumih, da bi zagotovila enakopravno obravnavanje lastnih državljanov in državljanov drugih pogodbenic glede pravice do socialne varnosti, vključno z ohranjanjem ugodnosti, ki izhajajo iz zakonodaje o socialni varnosti, ne glede na gibanja varovanih oseb med ozemlji različnih pogodbenic ter dodeljevanje, ohranjanje in ponovno pridobitev pravic do socialne varnosti z ukrepi, kot so seštevane obdobja zavarovanja ali zaposlitve, izpolnjenih v skladu z zakonodajo katere koli pogodbenice. Trenutno veljavna zakonodaja omogoča popolno enačenje delavcev migrantov z delavci, ki so zaposleni v Republiki Sloveniji, čeprav ti delavci niso bili izenačeni pri plačilu prispevkov za nadomestilo za primer brezposelnosti. Navedeno pa je v nasprotju s 13. točko Preambule Uredbe, ki določa, da morajo pravila koordinacije jamčiti, da osebe, ki se gibljejo v Skupnosti, ter njihovi vzdrževani družinski člani in preživele osebe ohranijo pravice in ugodnosti, ki so jih pridobili ali jih pridobivajo.

Nadalje, določbe 65. člena Uredbe sicer določajo, da popolnoma brezposelna oseba, ki je med svojo zadnjo dejavnostjo zaposlene osebe stalno prebivala v državi članici, ki ni pristojna država članica, in še naprej stalno prebiva v tej državi članici ali se vrne v to državo članico, prejema dajatve v skladu z zakonodajo države članice stalnega prebivališča, kakor da bi med opravljanjem zadnje dejavnosti zaposlene osebe zanjo veljala ta zakonodaja. Te dajatve zagotovi nosilec v kraju stalnega prebivališča. Vendar pa pristojni nosilec države članice, katere zakonodaja je za osebo nazadnje veljala, nosilcu v kraju stalnega prebivališča povrne celotni znesek dajatev, ki jih je slednji zagotavljal prve tri mesece. V tem obdobju znesek povračila ne sme biti višji od zneska, ki se v primeru brezposelnosti izplača po zakonodaji pristojne države. Obdobje povračila se podaljša na pet mesecev, kadar je oseba v preteklih 24 mesecih dopolnila najmanj 12 mesecev zaposlitve v državi članici, katere zakonodaja je zanjo veljala nazadnje, če bi se te dobe upoštevale pri ugotavljanju upravičenosti do dajatev za brezposelnost.

Glede na navedeno, Republika Slovenija dobi zneske denarnih nadomestil, ki jih izplača brezposelnim osebam, prej; obmejnim delavcem oziroma delavcem migrantom, povrnjene s strani države članice, v kateri so bile te osebe zaposlene. Pri tem pa je znesek nadomestila omejen z višino, ki je v državi pretekle zaposlitve določena kot najvišji možni znesek, ki se izplača v primeru brezposelnosti. Očitno torej ne obstaja nobena pravna ovira, ki bi Republiki Sloveniji onemogočala izplačevanje višjih denarnih nadomestil, kakor se jih izplačuje delavcem, ki so delali v Republiki Sloveniji. Ti zneski bi bili namreč v celoti povrnjeni s strani države v kateri so bili delavci migranti prej zaposleni, zato takšna ureditev niti ne bi dodatno obremenila proračuna Republike Slovenije. Določba, ki trenutno predstavlja oviro za izplačevanje denarnih nadomestil v skladu s plačanimi prispevki delavcem migrantov, pa je določba 62. člena ZUTD. S tem, ko se najvišji znesek denarnega nadomestila omejuje na enako višino kot to velja za delavce zaposlene v Sloveniji, se delavcem migrantom krati že pridobljene pravice, še več Republika Slovenija pa se s tem posredno odpove denarju, saj bi brezposelni delavec migrant prejel višji znesek nadomestila kot sedaj in bi zato lahko porabil več denarja, kar bi imelo s plačilom dajatev ugoden vpliv na proračun.

Namen Uredbe sicer ni v poenotenju različnih nacionalnih sistemov socialne varnosti, kar pomeni, da države članice obdržijo pristojnost za ureditev svojih sistemov socialne varnosti, vendar pa morajo pri tem vseeno upoštevati pravo Evropske unije, zlasti

določbe PDEU, ki vsakemu državljanu Evropske unije zagotavljajo pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.¹

V zvezi s tem je treba poudariti še, da PDEU delavcu sicer ne zagotavlja, da bosta razširitev njegovih dejavnosti v več držav članic ali njihov prenos v drugo državo članico na področju socialne varnosti nevtralna. Ob upoštevanju različnosti zakonodaj držav članic o socialni varnosti bi lahko taka razširitev ali tak prenos, odvisno od posameznega primera, imela prednosti ali slabosti za delavca z vidika socialne varnosti. Iz tega izhaja, da je taka zakonodaja tudi v primerih, ko je njena uporaba manj ugodna, v skladu s členoma 45 in 48 PDEU, če za zadevnega delavca ni neugodna v primerjavi s tistimi delavci, ki opravljajo vse dejavnosti v državi članici, v kateri se ta zakonodaja uporablja, ali v primerjavi s tistimi, ki so bili tam že prej obdavčeni, in če ne pripelje do nepovratnega vplačila prispevkov za socialno varnost. Tako je Sodišče Evropske unije že večkrat presodilo, da cilj člena 45 PDEU ne bi bil dosežen, če bi delavci zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja izgubili koristi socialne varnosti, ki jim jih zagotavlja zakonodaja ene države članice. Taka posledica bi lahko delavca Unije dejansko odvrnila od uresničevanja pravice do prostega gibanja in bi zato pomenila oviro za to svoboščino.²

Na podlagi vsega navedenega in opisanega je očitno, da trenutno veljavna slovenska zakonodaja na področju višine nadomestila za primer brezposelnosti ni v skladu z zakonodajo Evropske unije, saj delavcem migrantom krati že pridobljene pravice, s tem, ko ne določa izjeme od maksimalne višine nadomestila, ne glede na dejstvo vplačila višjih prispevkov za primer brezposelnosti v tujini, v primerjavi z delavci, ki ne uresničujejo pravice do prostega gibanja (oziroma vsaj ne na tak način). S tem Republika Slovenija delavce dejansko odvrča od uresničevanja ene izmed temeljnih svoboščin prave Evropske unije, prostega pretoka oseb.

Posledica vsega navedenega se v zadnjem obdobju kaže kot naraščanje izseljevanja slovenskih družin v tujino, kar bo nedvomno imelo negativne demografske učinke, ki se bodo v prihodnosti seveda odrazili tudi na ekonomskem področju.

¹ Sodba z dne 21. februarja 2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, točka 35-36.

² Sodba z dne 14. marca 2019, Vester, C-134/18, EU:C:2019:212, točka 32-33.

2. CILJI, NAČELA IN POGlavITNE REŠITVE ZAKONA

2.1. Cilji

S predlogom zakona se zasleduje cilj ugodnejšega in pravičnejšega sistema socialne varnosti za delavce migrante.

2.2. Načela

Predlog zakona sledi načelu solidarnosti, načelu pravičnosti, načelu sorazmernosti er načelu socialne države.

2.3. Poglavitne rešitve

Predlog zakona predvideva določitev izjeme od maksimalne višine nadomestila za primer brezposelnosti za delavce migrante, ki bi jim v državi zadnje zaposlitve v skladu s plačani prispevki za primer brezposelnosti pripadalo višje nadomestilo za primer brezposelnosti.

Izjema od maksimalne višine nadomestila za primer brezposelnosti bi bila upoštevna le za prve tri mesece prejemanja nadomestila za primer brezposelnosti, saj gre za obdobje, za katero v skladu z določbo 65. člena Uredbe država zadnje zaposlitve delavca migranta Republiki Sloveniji povrne celotni zneske dajatev, ki jih je zagotavljala Republika Slovenija. Obdobje treh mesecev bi bilo podaljšano na obdobje petih mesecev v kolikor je delavec migrant v preteklih 24 mesecih dopolnil najmanj 12 mesecev zaposlitve v državi članici, katere zakonodaja je zanj veljala nazadnje, če bi se te dobe upoštevale pri ugotavljanju upravičenosti do dajatev za brezposelnost.

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

Predlagana sprememba ne bi imela posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva, saj bi bili zneski nadomestil, višji od predpisane maksimalne višine, v celoti povrnjeni s strani držav, zakonodaja katerih je za delavce migrante veljala pred nastankom brezposelnosti.

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

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev.

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

Ta zakon je predmet prilagajanja slovenske ureditve pravu Evropske unije.

DRUGE DRŽAVE

V skladu z določbo 288. člena PDEU se uredbe neposredno uporabljajo v vseh državah članicah. Uredba v skladu s svojo naravo in funkcijo v sistemu pravnih virov Evropske unije neposredno učinkuje in lahko kot takšna posameznikom podeljuje pravice, ki jih je nacionalno sodišče dolžno varovati. Prav tako kot določila ustanovnih pogodb, so tudi

uredbe neposredno uporabne, in sicer ne le vertikalno temveč tudi horizontalno. Uredbe so torej v celoti zavezujoče in neposredno uporabne v vseh državah članicah, kar pomeni, da začnejo veljati takoj v vseh državah članicah in postanejo del nacionalne zakonodaje brez vsakršnega posredovanja nacionalnih oblast.

Določbe Uredbe se torej v skladu z načelom neposredne uporabnosti uporabljajo neposredno, brez posredovanja zakonodajnih ali kakšnih drugih organov, v vseh državah članicah Evropske unije.

Prikaza ureditve v drugih državah ni mogoče podati zato se predlagatelji v celoti sklicujejo na ureditev na ravni Evropske unije.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1. Administrativne in druge posledice

a) V postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov

Predlog zakona nima vpliva na delo javne uprave.

b) Pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov

Predlog zakona nima vpliva na obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2. Presoja posledic za okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3. Presoja posledic za gospodarstvo

Povišanje višine nadomestila za primer brezposelnosti bi pri prejemnikih povzročilo večjo potrošnjo, pozitivne posledice česar bo občutilo tudi slovensko gospodarstvo.

6.4. Presoja posledic na socialnem področju

Predlog zakona bo povišal višino nadomestila za brezposelnost za delavce migrante, s čimer se bo izboljšal socialni položaj prejemnikov nadomestila.

6.5. Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6. Izvajanje sprejetega predpisa

Izvajanje zakona spremlja Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v skladu s svojimi splošnimi pristojnostmi.

7. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Pri pripravi predloga zakona ni sodeloval noben zunanji strokovnjak oziroma nobena pravna oseba.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19 in 11/20 – odl. US) se za tretjim odstavkom dodan nov četrti odstavek, ki se glasi:

»(4) Ne glede na določbo tretjega odstavka tega člena, maksimalna višina denarnega nadomestila za obdobje prvih treh mesecev prejemanja denarnega nadomestila ne velja za delavce migrante, pri čemer je delavec migrant vsaka oseba, ki opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v eni državi članici in stalno prebiva v drugi državi članici. Obdobje treh mesecev se podaljša na obdobje petih mesecev, v kolikor je delavec migrant v preteklih 24 mesecih dopolnil najmanj 12 mesecev zaposlitve v državi članici, katere zakonodaja je zanj veljala nazadnje, če bi se te dobe upoštevale pri ugotavljanju upravičenosti do dajatev za brezposelnost. Po preteku obdobja treh oziroma petih mesecev je višina denarnega nadomestila omejena z zneskom iz tretjega odstavka tega člena.«

Dosedanji četrti, peti in šesti odstavek postanejo peti, šesti in sedmi odstavek.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne takoj.

Do začetka uporabe tega zakona se uporabljajo določbe Zakona o urejanju trga dela: Zakon o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19 in 11/20 – odl. US).

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Predlog zakona predvideva določitev izjeme od maksimalne višine nadomestila za primer brezposelnosti za delavce migrante, in sicer od za prve tri mesece prejemanja denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, saj gre za obdobje, za katero v skladu z določbo 65. člena Uredbe država zadnje zaposlitve delavca migranta Republiki Sloveniji povrne celotni zneske dajatev, ki jih je zagotavljala Republika Slovenija. Obdobje treh mesecev bi bilo podaljšano na obdobje petih mesecev v kolikor je delavec migrant v preteklih 24 mesecih dopolnil najmanj 12 mesecev zaposlitve v državi članici, katere zakonodaja je zanj veljala nazadnje, če bi se te dobe upoštevale pri ugotavljanju upravičenosti do dajatev za brezposelnosti.

Po preteku obdobja treh oziroma petih mesecev bi omejena maksimalna višina denarnega nadomestila veljala tudi za delavce migrante, saj po preteku tega obdobja v

skladu z Uredbo, država članica zadnje zaposlitve delavca migranta Republiki Sloveniji več ni dolžna povrniti izplačanih denarnih nadomestil.

Zaradi dodanega novega četrtega odstavka 62. člena ZUTD se smiselno preštevilčijo tudi dosedanji četrti, peti in šesti odstavek.

K 2. členu

Določen je splošen vacatio legis. Zakon pa se začne uporabljati takoj.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

62. člen (višina denarnega nadomestila)

- (1) Denarno nadomestilo se prve tri mesece izplačuje v višini 80 odstotkov od osnove, v nadaljnjih devetih mesecih pa v višini 60 odstotkov od osnove. Po izteku tega obdobja se denarno nadomestilo izplačuje v višini 50 odstotkov od osnove.
- (2) Najnižji znesek denarnega nadomestila ne sme biti nižji od 530,19 eura.
- (3) Najvišji znesek denarnega nadomestila ne sme biti višji od 892,50 eurov.
- (4) Če je bil zavarovanec v zadnjih devetih mesecih več kot polovico časa zaposlen s krajšim delovnim časom od polnega, ki v povprečju ni presegel 15 ur na teden, ali je opravljal delo v tem obsegu na drugi pravni podlagi, se višina denarnega nadomestila odmeri sorazmerno času trajanja zaposlitve na mesec brez upoštevanja določbe drugega odstavka tega člena o najnižjem denarnem nadomestilu.
- (5) Zavarovancu pripada nadomestilo za tiste dneve, ki se ob upoštevanju 40-urnega delovnega časa kot polnega delovnega časa in petdnevnega delovnega tedna štejejo kot delovni dnevi, in za dela proste dneve, določene z zakonom.
- (6) Denarno nadomestilo, odmerjeno po določbah tega člena, se usklajuje v skladu z zakonom, ki ureja usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji.