

REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE  
Beethovnova ulica 10

Datum vložitve

1001 LJUBLJANA

**ZAHTEVA ZA ZAČETEK POSTOPKA**  
*za oceno ustavnosti*  
**IN PREDLOG ZA ZAČASNO ZADRŽANJE**

**1 IZPODBIJANI AKT**

Predpis in izpodbijani  
členi

ZAKON O BANČNIŠTVU (ZBan-2) 4. odst. 33. člena

Predpis Uradnega  
lista Republike  
Slovenije oziroma  
drugega uradnega  
glasila, v katerem je  
bil izpodbijani  
predpis objavljen

Uradni list RS, št. 25/15

Organ, ki je predpis  
izdal

Državni zbor Republike Slovenije

**2 POBUDNIK**

Ime in priimek / naziv  
ali firma

SINDIKAT NLB

Ulica in hišna  
številka

ŠMARTINSKA CESTA 130

Pošta

1000 LJUBLJANA

Zastopnik pravne  
osebe

MIRAN MARENTIČ

**3 ZASTOPANJE**

3.1

Pooblaščenec

Ime in priimek ali  
firma

ODVETNICA mag. GORDANA VRAN

Ulica in hišna  
številka

NAZORJEVA 12

Pošta

1000 LJUBLJANA

Predlagatelj je reprezentativni sindikat za območje države v dejavnosti bančništva že od leta 1996, kot je to razvidno iz odločbe Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve št. 104-04-0002/96-002 z dne 2.12.1996.

Izpodbijani 4. odst. 33. člena ZBan-2 po mnenju pobudnika ogroža pravice delavcev, zato je v skladu z zadnjo alinejo 1. odst. 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču upravičen do podaje predmetne zahteve za oceno ustavnosti.

Ogroženost pravice delavcev se ogleda v tem, da izpodbijana določba neposredno posega v pravice in pravni interes delavcev za sodelovanje pri upravljanju v organih družbe, ki se uresničuje preko predstavnikov delavcev v organih vodenja in nadzora banke. Predstavniki delavcev v upravi in v nadzornem svetu zastopajo v teh organih interese vseh delavcev (ki jih je samo v družbi NLB d.d. okoli 3.000). Glede na to, da Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (v nadaljevanju: ZSDU) določa, da delavci pravice v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju uresničujejo preko sveta delavcev, ne pa tudi preko sindikatov, je bil Sindikat pobudnik za ustanovitev Sveta delavcev NLB, ki se je potem tudi dejansko ustanovil in konstituiral 18.2.2015. Svet delavcev NLB je bil torej ustanovljen na pobudo Sindikata prav z doseganjem cilja aktivnega sodelovanja delavcev pri upravljanju, ker zakonodaja te pristojnosti ne daje sindikatom, čeprav **sodelovanje pri upravljanju v organih družbe, konkretno v upravi in nadzornem svetu banke, predstavlja eno od pomembnejših pravic delavcev**. Šele s sodelovanjem v navedenih organih banke bodo imeli delavci ne le bistveno večji vpogled v informacije in poslovanje banke, temveč bodo lahko tudi sami sodelovali pri odločanju o zadevah, ki so v pristojnosti uprave oziroma nadzornega sveta banke in so pomembne za delavce (kot npr. razvojna politika, število zaposlenih, plačna politika ipd.). S sodelovanjem predstavnikov delavcev v navedenih organih družbe bodo lahko delavci bistveno kakovostnejše uveljavljali oziroma ščitili svoje pravice, hkrati pa bodo tudi sami odgovornejše in kakovostnejše prispevali k odločitvam organov družbe, istočasno pa tudi, v okviru svojih pristojnosti in pooblastil, nadzirali upravljanje banke.

Glede na navedeno ter ob dejstvu, da izpodbijana določba učinkuje *ipso lege* (torej neposredno, brez odločitve morebiti kakšnega drugega organa, na katero bi obstajalo ustrezno pravno varstvo), se pravni položaj delavcev lahko spremeni le z razveljavitvijo izpodbijanega člena.

Razlogi, ki utemeljujejo zatrjevano neskladje

Napadeni 4. odst. 33. čl. ZBan-2 določa, da se za banko ne uporabljajo določbe zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, glede predstavnikov delavcev v upravi in nadzornem svetu banke.

Pobudnik meni, da je ta člen v nasprotju z 2. odst. 14. in 75. členom Ustave RS, ki določata:

2. odst. 14. člena Ustave RS: Vsi so pred zakonom enaki.

75. člen Ustave RS: Delavci sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah in zavodih na način in pod pogoji, ki jih določa zakon.

Zakon, ki podrobneje določa način in pogoje z Ustavo RS zagotovljene pravice sodelovanja delavcev pri upravljanju, je ZSDU.

Banke so brez dvoma gospodarske organizacije, kar smiselno izhaja tudi iz ZBan-2 in je torej 75. člen Ustave RS zavezujoč tudi za banke. Izpodbijana določba 4. odst. 33. člena ZBan-2 pa krši prav to univerzalno pravico delavcev iz 75. člena Ustave RS, v povezavi s 14. členom Ustave RS.

**ZSDU v 3. členu** določa, da pravice v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju uresničujejo delavci kot posamezniki ali kolektivno preko: sveta delavcev ali delavskega zaupnika, zbora delavcev in **preko predstavnikov delavcev v organih družbe**. V **78. členu istega zakona** pa je določeno, da **se sodelovanje delavcev pri upravljanju v organih družbe uresničuje preko predstavnikov delavcev v organih vodenja in nadzora družbe**, in sicer:

- v dvotirnem sistemu upravljanja preko predstavnikov delavcev v nadzornem svetu družbe ali nadzornem odboru, lahko pa tudi preko predstavnika delavcev v upravi družbe ali v upravnem odboru zadruga
- v enotirnem sistemu upravljanja preko predstavnikov delavcev v upravnem odboru in v komisijah upravnega odbora, lahko pa tudi preko predstavnika delavcev med izvršnimi direktorji družbe ali zadruga.

Nadalje, **81. člen ZSDU** določa, da družba z dvotirnim sistemom upravljanja, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev, ima delavskega direktorja, ki ga predlaga v upravo družbe svet delavcev. V družbi z enotirnim sistemom upravljanja, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev, pa je na predlog sveta delavcev eden izmed predstavnikov delavcev v upravnem odboru imenovan za izvršnega direktorja. Upošteva se navedeno določbo ter dejstvo, da ima NLB d.d. okoli 3.000 zaposlenih, bi lahko delavci preko svojega predstavnštva – to je sveta delavcev, imeli tudi delavskega direktorja v upravi banke, če mu to v tem trenutku ne bi preprečevala izpodbijana določba ZBan-2.

**ZSDU v 2. odst. 1. člena sicer res določa možnost drugačne ureditve** pravice do sodelovanja delavcev pri upravljanju v bankah, ki pa jo nikakor **ni mogoče razumeti tako, da je mogoče popolno izključitvi sodelovanje delavcev pri upravljanju preko predstavnikov delavcev v organih banke**, kot to sedaj določa izpodbijana določba 4. odst. 33. člena ZBan-2. S takšnim razumevanjem bi se popolnoma izničil namen samega ZSDU, saj sodelovanje delavcev pri upravljanju preko predstavnikov v upravi in nadzornem svetu predstavlja eno pomembnejših pravic s katerimi lahko delavci uresničujejo svoj pravni položaj, pravice in pravne interese. Ne nazadnje je Ustavno sodišče že večkrat poudarilo, da ima zakonodajalec pri izbiri načinov sodelovanja delavcev pri upravljanju široko polje proste presoje, da pa je z vidika te ustavne pravice bistveno, da mora biti sodelovanje pri upravljanju delavcem omogočeno, v kakšni obliki oziroma na kašen način, pa je prepuščeno presoji zakonodajalca (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-276/05). S konkretnim izpodbijanem členom to sedaj ni mogoče.

Poleg tega bi se možnost drugačne ureditve (in nikakor ne popolne izključitve) sodelovanja delavcev pri upravljanju iz 2. odst. 1. čl. ZSDU lahko uporabila **le v primeru, če bi zakonodajalec izkazal, da za to obstajajo objektivni, utemeljeni razlogi**. Ta razlog pa je potrebno pretehtati tudi z vidika enakosti varstva ustavnih pravic iz 14. člena Ustave RS. Ustavno sodišče je že zavzelo stališče, da je določenim kategorijam zaposlenih mogoče priznati širši ali ožji obseg pravic, vendar le, če je razlikovanje objektivno utemeljeno in skladno vključeno v obstoječi pravni sistem in če z njim niso kršene temeljne človekove

---

pravice, zlasti pravica do enakosti pred zakonom iz 2. odst. 14. čl. Ustave RS (npr. odločba Ustavnega sodišča št. U-I-104/92, U-I, 125/92).

Predlagatelj meni, da utemeljenih razlogov, ki bi narekovali omejitev, še manj pa izključitev pravic delavcev, da imajo svoje predstavnike v nadzornem svetu in v upravi banke, ni. Da dejansko ni nobenih razlogov za takšno omejitev oziroma izključitev je razvidno tudi iz **obrazložitve izpodbijane določbe 4. odst. 33. čl. ZBan-2 v Predlogu EVA 2013-1611-0109 – Prva obravnava Zakona o bančništvu**. Namreč, v predmetni obrazložitvi predlagatelj zakona niti z eno besedo ne obrazloži izpodbijano normo, zaradi česar niti ni mogoče ugotoviti kakšen namen naj bi imela predmetna določba, oziroma zakaj se je tako grobo poseglo v pravice in pravne interese delavcev, ki so jim zagotovljeni z Ustavo in z ZSDU. Pri takšnem ravnanju zakonodajalca se postavlja resen dvom v skladnost z načelom pravne države iz 2. člena Ustave RS, saj bi poseganje organov oblasti, še zlasti zakonodajalca, v ustavne pravice delavcev moralo biti vselej zavestno in utemeljeno, tega pa v obrazložitvi izpodbijane določbe ni moč zaslediti. Argumentum a contrario je mogoče zaključiti, da niti ni posebnega namena oziroma razloga za takšen poseg v pravice sodelovanja delavcev pri upravljanju. Navedeno še toliko bolj, glede na to, da so v Republiki Sloveniji v preteklosti delavci že lahko imeli svoje predstavnike v organih banke, tako je Zban v 2. odst. 29. člena določal le, da delavci banke ne morejo biti člani nadzornega sveta te banke, kar pomeni, da so delavce v nadzornem svetu lahko predstavljali zunanji predstavniki (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-140/01, ta odločba pa se ni spuščala v ustavnost takšne določbe).

Predlagatelj sicer ne zanika, da ima bančništvo določene specifičnosti, vendar le-te ne dajejo nobenega razumnega razloga oziroma podlage za omejitev ali celo izključitev predstavnikov delavcev v nadzornih svetih in upravah bank. Neutemeljenost popolne izključitve sodelovanja delavcev pri upravljanju v organih banke izkazuje tudi primerjalna ureditev v drugih državah, kot npr. v Republiki Nemčiji ali Švedski, kot je to razvidno iz članka dr. Barbare Rajgelj: Employee co-determination in banks as a measure for stabilizing the banking system (v knjigi Corporate governance as a tool for economic growth, Bohinc, Rado, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 2014, str. 125-148; COBISS.SI-ID 33013085). Tako npr. v Nemčiji za banke veljajo enaka pravila, kot za soodločanje v ostalih delniških družbah. V tem sistemu imajo delavci predstavnike v nadzornem svetu, število le-teh pa je odvisno od števila zaposlenih (v družbi s 500 do 2000 delavcev imajo delavci v nadzornem svetu 1/3 svojih predstavnikov, v družbi z več kot 2000 delavcev, pa je število predstavnikov delavcev celo 1/2). Prav tako imajo tudi ti. delavskega direktorja. Tudi na Švedskem imajo delavci svoje predstavnike v upravnem odboru, število le-teh pa v nobenem primeru ne sme presegati števila drugih članov upravnega odbora.

Predstavniki delavcev res zastopajo interese delavcev, vendar je to popolnoma legitimno in v ničemer drugače, kot pri drugih članih organov banke, ki zastopajo interese lastnikov oziroma kapitala. Pri tem pa nikakor ni mogoče zatrjevati, da so interesi delavcev vedno in nujno nezdržljivi z interesi lastnikov, so pa, vsaj kar se njihove konsistentnosti in prepoznavnosti tiče, velikokrat, če ne že kar praviloma, dolgoročnejši, saj je gotovo v interesu delavcev tudi dobro delujoči in stabilen delodajalec. V konkretnem primeru banke NLB d.d., katere lastnica je država, je to še toliko bolj izrazito, saj smo tudi, na podlagi poročanj medijev, sami pričali nenehnega spreminjanja članov nadzornega organa in članov uprave, ki so mnogokrat posledica političnega barantanja. Delavci v bankah, ki se vsakodnevno ukvarjajo s samo dejavnostjo

---

bank in so zato najboljše seznanjeni s konkretnimi problemi in ustreznimi idejami za rešitev le-teh, so po mnenju predlagatelja najbolj usposobljeni, kompetentni in strokovni za člane nadzornih svetov in uprave bank.

Ne nazadnje je interes lastnikov že na podlagi 1. odst. 79. čl. ZSDU v privilegiranem položaju, saj predstavniki delavcev ne morejo imeti več kot polovico svojih članov v organih upravljanja. Zato je tudi iz tega razloga popolnoma nepotrebno in nerazumno poseganje v ustavne in zakonske pravice delavcev pri upravljanju s popolnim izključevanjem predstavnikov delavcev v teh organih (tako tudi npr. odločba U-I-205/00 in U-I-131/00).

Glede na zgoraj navedeno, predlagatelj tudi meni, da so delavci bank postavljeni v neenakopraven položaj v primerjavi z zaposlenimi v drugih gospodarskih družbah, saj za drugačno obravnavo predstavnikov delavcev v organih upravljanja banke ni nobenega razumnega niti stvarnega razloga. Po mnenju predlagatelja, konkretna izpodbijana določba 4. odst. 33. čl. ZBan-2 predstavlja samovoljo, brez kakršnega koli temelja oziroma razumnega razloga, zaradi česar je tudi v nasprotju z določbo 2. odstavka 14. člena Ustave RS.

V dejavnosti bančništva se v tem času intenzivno izvajajo združevanja bank v Republiki Sloveniji, pri čemer imata odločilno vlogo tako nadzorni sveti, kakor tudi uprava banke, saj bosta sprejemali različne pomembne odločitve, ki bodo vplivale na položaj delavcev. Posledice združevanja bank delavci občutijo predvsem v obliki odpuščanj, kar se je, na podlagi poročanja medijev, v praksi že pokazalo. Na podlagi sedanje ureditve delavci preko svojih predstavnikov ne morejo uveljavljati pravice in pravne interese pri tako pomembnih vprašanih kot je združevanje bank in s tem povezanimi pravicami delavcev.

Po drugi strani začasno neizvrševanje izpodbijane določbe ne bi povzročilo nikakršnih škodljivih posledic tudi če bi Ustavno sodišče ugotovilo, da izpodbijana določba ni v neskladju z Ustavo. Namreč, ZBan-2 določa pogoje, ki jih člani nadzornih svetov in uprav morajo izpolnjevati, ki pa veljajo za vse člane (ne glede na to kdo jih imenuje – lastniki ali delavci), zato ni bojazni, da predstavniki delavcev ne bi svoje delo opravljali profesionalno, kot je to že obrazloženo zgoraj. Tudi ustavnosodna praksa se je že izrekla pozitivno na takšen predlog. Tako je npr. Ustavno sodišče s svojo odločbo št. U-I-131/00 ugodilo predlogu in začasno zadržalo določbe, ki so omejevale število delavskih predstavnikov v nadzornih svetih zavarovalnic. Predlagatelj meni, da je v konkretnem primeru predmetni predlog začasnega zadržanja še toliko bolj utemeljena, saj izpodbijana določba delavcem bank popolnoma odreka pravico do imenovanja svojih predstavnikov v nadzorne svete in uprave bank in ne le omejuje njihovo število v teh organih.

Ne nazadnje, začasno zadržanje bi bilo, po mnenju predlagatelja potrebno tudi zato, ker zaradi neposrednega učinkovanja ZBan-2 druge možnosti zavarovanja napadene, v preteklosti že pridobljene pravice, niti ni, s čimer je kršena tudi pravica do sodnega varstva iz 23. člena Ustave.

- 
- |                  |   |
|------------------|---|
| Zaporedna št. 1. | Odločba Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, št. 104-04-0002/96-002 z dne 2.12.1996 |
| 2.               | Izveček iz Predloga EVA 2013-1611-0109 – Prva obravnava Zakona o bančništvu                     |
| 3.               | Pooblastilo   |
- 

V Ljubljani, dne 26.10.2016

Sindikata NLB  
Predsednik  
Miran Marentič  
Po pooblastilu  
Odvetnica mag. Gordana Vran



Odvetniška pisarna  
mag. GORDANA VRAN

REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE  
Beethovnova ulica 10

1001 LJUBLJANA

Ljubljana, 02.12.2016

Opr.št. U-I-55/16

**Predlagatelj: Svet delavcev NLB, d.d., Trg republike 2, 1000 Ljubljana**  
ki ga zastopa

**PREDLOG ZA IZDAJO SKLEPA O ZAČASNEM ZADRŽANJU**  
**določbe 4. odst. 33. čl. Zakona o bančništvu**

1x

Priloga:

- pooblastilu že v spisu

---

Predlagatelj je dne 25.03.2016 podal Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 4. odst. 33. čl. ZBan-2. S to vlogo pa naslovnemu sodišču podaja tudi predlog za izdajo sklepa o začasnem zadržanju predmetne določbe, iz razlogov navedenih v nadaljevanju.

V dejavnosti bančništva so v teku nekatera združevanja bank v R Sloveniji (npr. KBS banka in Nova KMB), pri čemer delavci nimajo svojih zastopnikov v nadzornih svetih in upravah družb, to je tistih organih, ki odločajo o tako pomembnem statusnem vprašanju, kot je združevanje bank. Združevanje bank ima lahko velike posledice na položaj delavcev v bankah, zato je sodelovanje delavcev v organih, ki imajo odločilno vlogo pri združevanju, bistvenega pomena. Z onemogočanjem delavcev, da imajo svoje predstavnike v nadzornih organih in upravah bank so jim odvzete pravice, ki so jim priznane tako z Ustavo RS, kakor tudi z ZSDU in ki so jih v preteklosti tudi že imeli. Takšno omejevanje pravic ni z ničemer utemeljeno, kot je že obrazloženo v Pobudi za oceno ustavnosti izpodbijane določbe. Poleg tega so v zvezi s tem v pripravi tudi novi statuti, ki brez predlaganega zadržanja določbe 4. odst. 33. čl. ZBan-2 ne bodo vsebovali ustreznih določb glede predstavnikov delavcev v nadzornih svetih in upravah združenih bank, s čemer bodo bistveno omejene z ustavo in zakonom zagotovljene pravice delavcev pri upravljanju, oziroma bo bistveno oteženo njihovo uresničevanje.



**Odvetniška pisarna  
mag. GORDANA VRAN**

Po drugi strani, začasno neizvrševanje izpodbijane določbe ne bi povzročilo nikakršnih škodljivih posledic, tudi če bi Ustavno sodišče ugotovilo, da izpodbijana določba ni v neskladju z Ustavo. Namreč, delavci so to pravico že imeli v preteklosti (ZBan), poleg tega pa ZBan-2 tudi določa pogoje, ki jih člani nadzornih svetov in uprav bank morajo izpolnjevati, in ki veljajo za vse člane (ne glede na to kdo jih imenuje – lastniki ali delavci, čeprav so te določbe, po mnenju predlagatelja, ustavno prav tako sporne in bodo verjetno tudi te določbe predmet ustavne presoje). Zaradi navedenega ni bojazni, da predstavniki delavcev ne bi svoje delo opravljali strokovno, kot vsi drugi člani navedenih organov. Tudi ustavnosodna praksa se je že izrekla pozitivno na takšen predlog. Tako je npr. Ustavno sodišče s svojo odločbo št. U-I-131/00 ugodilo predlogu za začasno odredbo in začasno zadržalo določbe, ki so omejevale število delavskih predstavnikov v nadzornih svetih zavarovalnic. Predlagatelj meni, da je v konkretnem primeru predmetna začasna odredba še toliko bolj utemeljena, saj izpodbijana določba delavcem bank popolnoma odreka tako pomembno pravico do imenovanja svojih predstavnikov v nadzorne svete in uprave bank in ne le omejuje njihovo število v teh organih. Ne nazadnje, v skladu z določbami ZSDU, predstavniki delavcev v nobenem od navedenih organov nimajo večine članov in torej nimajo odločujočo vlogo pri sprejemanju odločitev.

Začasno zadržanje je, po mnenju predlagatelja, potrebno tudi zato, ker zaradi neposrednega učinkovanja ZBan-2 druge možnosti zavarovanja napadene, v preteklosti že pridobljene pravice, niti ni, s čimer je kršena tudi pravica do sodnega varstva iz 23. člena Ustave.

Predlagatelj naslovnemu sodišču **tudi predlaga, da ta Predlog za izdajo sklepa o začasnem zadržanju določbe 4. odst. 33. čl. ZBan-2 obravnava čim prej in mu v celoti ugodí.**

Svet delavcev NLB