

**PREDLOG ZA OBRAVNAVO NA 31. SEJI MESTNEGA SVETA MESTNE OBČINE
MARIBOR**

GRADIVO

PRIPRAVIL : Svet javnega zavoda Gasilska brigada Maribor

PREDLAGATELJ GRADIVA: Milan Mikl, mestni svetnik in predsednik sveta zavoda

POROČEVALEC: Milan Mikl, predsednik sveta zavoda

PREDLOG SKLEPA:

- 1. Mestni svet Mestne občine Maribor soglaša z izplačilom regresa za prehrano v nočnem času, za vse trenutno zaposlene za obdobje desetih let in da Javni zavod Gasilska brigada Maribor tudi sam poravna razliko za obdobje avgust 2010 do avgust 2015 v vrednosti 63.792,46 EUR iz presežka prihodkov nad odhodki (konto 985000), ki združuje presežke preteklih let. Sredstva ne bremenijo proračuna Mestne občine Maribor.**

OBRAZLOŽITEV:

48. člen Zakona o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP) predpisuje namen uporabe ustvarjenega presežka prihodkov nad odhodki iz preteklih let in sicer lahko zavod presežek porabi le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi drugače določeno. Veljavni odlok o ustanovitvah našega javnega zavoda Gasilska brigada Maribor ob upoštevanju veljavnih predpisov, omogoča, da se presežki prihodkov nad odhodki preteklih let porabijo za opravljanje dejavnosti, plačilo materialnih stroškov, investicijsko vzdrževanje, po predhodnem soglasju ustanovitelja pa tudi za druge namene (17. člen). Poleg navedenega Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE), ki se uporablja za posredne proračunske uporabnike, kamor spada tudi naš javni zavod, v 2. odstavku 19. člena določa, da o porabi presežka prihodkov nad odhodki odloča ustanoviteljica, torej MO Maribor oziroma v njenem imenu mestni svet.

S predlaganima sklepoma se izvaja ustanoviteljska pravica MO Maribor o razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki javnih zavodov. Javna finančna sredstva so v temelju enotna, ne glede na to, ali je njihov vir proračun, ali drugi prihodki zavodov. Vire financiranja je za dosego ciljev širše družbene skupnosti, kot tudi posameznega javnega zavoda, potrebno sinergijsko usklajevati ter s tem doseči največjo možno učinkovitosti in gospodarnost javnih financ.

Javni zavod lahko pri poslovanju ustvari presežek prihodkov nad odhodki, a ga ne sme razporejati po svoji presoji, ampak ga lahko uporabi le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi določeno drugače. ZR v 19. členu določa, da lahko javni zavod presežek razporedi le v skladu z zakonom in odločitvijo ustanovitelja. Vprašanje je, kaj zajema "opravljanje in razvoj dejavnosti": ali to vključuje tudi plače za zaposlene oziroma, ali veljajo omejitve izplačevanja plač za delovno uspešnost tudi za sredstva, pridobljena na trgu. Sredstva javnega zavoda je treba obravnavati kot celoto, kot sredstva pravne osebe, ne glede na ločeno izkazovanje virov financiranja. Opravljanje in razvoj dejavnosti se prav tako nanašata na celotno poslovanje javnega zavoda, torej na vse dejavnosti ali stanja, ki vplivajo na njihove prihodke oziroma odhodke. Zato je treba upoštevati tudi delo zaposlenih oziroma strošek dela. To pomeni, da se presežki javnega zavoda lahko namenijo tudi za izplačila plač in drugih prejemkov zaposlenih. Pri tem pa je treba upoštevati predpise in kolektivne pogodbe, ki veljajo za plače in druge prejemke. (znanstvena monografija: Pravo zavodov, Rado Bohinc, Bojan Tičar, 2012)

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami določa, da javnemu uslužbencu na področju zaščite in reševanja, ki opravlja delo v izmenah ali turnusu, pripada nadomestilo stroškov za prehrano v skladu s predpisi, ki veljajo za javne uslužbence – pri čemer je nadomestilo stroškov za prehrano za nočno delo višje za 50%.

Javni gasilski zavodi v Sloveniji v preteklosti niso izplačevali regresa za prehrano po opisani metodologiji.

Oktobra 2015 sta dva poklicna gasilca vložila individualne tožbe iz naslova stroškov za prehrano za nočno delo za obdobje petih let (december 2010 do september 2015). Sodišče prve stopnje je v obeh individualnih primerih odločilo oziroma tožniku priznalo še dodatno višino nadomestila za prehrano na podlagi ZVNDN.

Sledile so pritožbe na Višje delovno sodišče, podlaga za pritožbo je bila določitev Zakona o omejitvi javnih financ v letu 2012, ki je na novo določil izplačilo regresa za prehrano za vse javne uslužbence z obrazložitvijo, da namen ZUJF-a ni bil, da se delavcu stroški prehrane priznajo po dveh zakonskih podlagah, pač pa je bil namen ZUJF zagotovitev vzdržnih javnih financ in zmanjšanje izdatkov po določbah tega zakona. Naj dodam, da so pritožbo pripravili skupaj s Svetom Javnega zavoda Gasilska brigada Maribor in Mestno občino Maribor v letu 2018 (podana je bila tudi skupna izjava za medije), ki je takrat zagotovila, da bo pravnomočna sodba v konkretnem primeru podlaga za morebitne poračune regresa za prehrano v nočnem času za preteklo obdobje, ustanovitelj pa se je zavezal, da bo v proračunu zagotovil potrebna sredstva.

Sodišče druge stopnje je pritrdilo pritožbi in razveljavilo odločitev Delovnega sodišča v Mariboru, ki je tožniku priznalo še dodatno višino nadomestila stroškov za prehrano po ZVNDN in vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno odločanje (v obeh individualnih primerih je drugostopenjsko sodišče odločilo v prid zavodu). Sledila je pritožba tožeče stranke na Vrhovno sodišče, ki je Višjemu delovnemu in socialnem sodišču v Ljubljani naložilo, da naj v tem primeru tudi dokončno razsodi.

Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani je v obeh individualnih primerih razsodilo, da ZUJF je posegel v obračun regresa za prehrano in ga na novo omejil. V tretje je pa

Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani razsodilo, da pa ZUJF ni posegel v ZVNDN.

Mestna občina Maribor je v proračunu za leto 2021 zagotovila sredstva za poplačilo pet - letnih obveznosti in Javni zavod Gasilska brigada Maribor je posledično poravnal obveznosti do svojih zaposlenih za obdobje zadnjih petih let.

1. Rezultat poslovanja za leto 2020 iz naslova tržne dejavnosti je ugotovljen kot presežek prihodkov nad odhodki tekočega leta 2020 v višini = 91.611 in po odbitku davka na dohodek pravnih oseb za 2020 v višini = 159 EUR, znaša nominalno = 91.452 EUR.

Iz naslova opravljanja redne dejavnosti javne službe je ugotovljen presežek odhodkov nad prihodki v višini = 91.171 EUR, ki se pokriva iz naslova ugotovljenih presežkov prihodkov nad odhodki iz preteklih let.

2. Presežek prihodkov nad odhodki iz naslova tržne dejavnosti se razporedi za nabave opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev ter drobnega inventarja z naravo OS, investicijsko vzdrževanje objektov in opreme ter plačilo nadomestil stroškov delavcem.

Skupaj znaša presežek prihodkov nad odhodki iz preteklih let v bilanci stanja na dan 31.12.2020 nominalno = 113.632 EUR in se razporedi v nominalni višini = 113.632 EUR za nabave opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev ter drobnega inventarja z naravo OS, investicijsko vzdrževanje objektov in opreme in plačilo nadomestil stroškov delavcem ob pogoju, da bodo finančna sredstva to omogočala.

Svet Javnega zavoda Gasilska brigada Maribor je na svoji 24. redni seji dne 05.03.2021 obravnaval izplačilo regresa za prehrano v nočnem času in sicer za obdobje desetih let. Svet Javnega zavoda Gasilska brigada Maribor je soglasno izglasoval sklep št. 182, s katerim je naložil računovodstvu zavoda, da pripravi poračune razlike regresa za prehrano v nočnem času za vse trenutno zaposlene za obdobje desetih let in da Javni zavod tudi sam poravna razliko za obdobje avgust 2010 do avgust 2015 v vrednosti 63.792,46 EUR iz presežka prihodkov nad odhodki (konto 985000), ki združuje presežke preteklih let.

Prav tako so člani sveta zavoda na 24. redni seji s sklepom št. 183 določili predstavnike sveta zavoda, ki bi skupaj s strokovnimi službami ustanovitelja in zavoda obravnavali omenjeno problematiko izplačila poračuna regresa za prehrano v nočnem času za skupno obdobje desetih let.

Predlagan je bil skupen sestanek predstavnikov Mestne občine Maribor, predstavnikov zavoda in predstavnikov Sveta javnega zavoda Gasilska brigada Maribor do katerega ni prišlo.

V nadaljevanju je ustanovitelj zavoda v odgovoru na zaprosilo k izdaji soglasja zapisal, da je v preteklosti Javni zavod Gasilska brigada Maribor ustvaril presežke na podlagi uspešnega opravljanja tržne dejavnosti, iz tega presežka pa nabavljal izključno osnovna sredstva za razvoj svoje dejavnosti in nikoli izplačeval delovne uspešnosti z zaposlene – slednje bi namreč v celoti porušilo sistem nagrajevanja uslužbencev v javnem sektorju, predvsem v primerjavi z javnimi uslužbenci, ki niso zaposleni v organizacijah, ki lahko ustvarijo presežek na podlagi tržne dejavnosti.

Navedeno izkazuje dejansko stanje razen navedbe, da gre za izplačilo delovne uspešnosti, kar pa nikakor ne drži.

Javni zavod, ki poleg sredstev za izvajanje javne službe pridobiva sredstva s prodajo blaga in storitev na trgu, del tako pridobljenih sredstev lahko uporabi za plačilo delovne uspešnosti iz tega naslova v skladu z Uredbo o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu in v skladu s pravilnikom, ki ga je izdal pristojni minister, če izpolnjuje pogoje za izplačilo sredstev iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, kot jih določa 22. j čl. Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.

Soglasje ustanovitelja za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu ni potrebno, saj je izplačilo delovne uspešnosti pravica, ki jo daje Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, če so izpolnjeni pogoji iz 22.j člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ustanovitelj pa izplačilo akontacij iz naslova delovne uspešnosti potrjuje z vsakoletno potrditvijo finančnega načrta neposredno ali preko organov upravljanja.

Sredstva za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu se izplačujejo iz tekočih sredstev, in to velja tudi v primeru, ko gre za razdelitev še neizplačanih sredstev za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu na podlagi drugega odstavka 5. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Če torej zavod v tekočem letu razdeli ostanek sredstev za delovno uspešnost iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu na podlagi drugega odstavka 5. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, ga mora izplačati iz tekočih prihodkov.

Dejstvo je, da se je ustanovitelj skliceval na napačno dikcijo, saj gre v obravnavani tematici za izredno izplačilo presežka prihodkov iz tržne dejavnosti zavoda za plačilo razlike premalo izplačanih nadomestil za prehrano gasilcem med nočnim delom in nikakor ne za izplačilo delovne uspešnosti.

V 17. členu Odloka o ustanovitvi javnega zavoda Gasilska brigada Maribor je navedeno, da sme zavod presežek prihodkov uporabljati za opravljanje in razvoj dejavnosti, **za druge namene pa samo v soglasju z ustanoviteljem**. Navedeno pomeni, da je predvsem od ustanovitelja in ne od zakonskih določil odvisna poraba presežka tudi za druge namene. Smiselno je tudi podariti, da realizacija predmetnega zaprosila ne bi povzročila nobenega finančnega bremena za ustanovitelja, saj gre za presežek prihodkov iz naslova tržne dejavnosti zavoda.

V nadaljevanju gre za dejstvo, da so aprila 2006 so začele veljati spremembe zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, po katerih javnemu uslužbencu na področju zaščite in reševanja za nočno delo pripada 50 odstotkov višje nadomestilo za malico. Gasilci bi morali prejemati 1,76 evra dodatka vsako nočno izmeno (do začetka leta 2015 so namreč za malico prejemali 3,52 evra na dan, od takrat pa 3,68 evra).

V zvezi z navedenim je Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani pritrdilo zahtevi Sindikata poklicnega gasilstva Slovenije, da poklicnim gasilcem med nočnim delom pripada petdeset odstotkov višje nadomestilo za prehrano. Ker pa znaša zastaralni rok

za terjatve pet let, gasilci pa so bili prikrajšani za nadomestilo za malico za obdobje desetih let, je navedeno razumeti kot resno omejitev upnikove pravice, saj na slednje niso imeli nobenega vpliva. V nadaljevanju gre za pravico iz naslova Zakona o delovnih razmerjih, kar je tudi sodišče presodilo z pravnomočno sodbo. Torej gre za temeljne pravice, katerih poklicni gasilci kljub pozitivni odločitvi sodišča niso bili deležni v polnem obsegu zaradi zastaralnega instituta.

Izguba pravice zgolj zaradi poteka časa je pravzaprav v nasprotju z idejo pravičnosti; v tem smislu lahko tisto, kar je bilo nekoč nepravično oz. nezakonito (npr. neizpolnjena obveznost), zgolj s potekom časa na neki način postane zakonito.

Seveda pa na pravičnost ne moremo gledati le v tem smislu, ampak tudi v kontekstu drugih načel, zlasti načela pravne varnosti. Ta zahteva, da se odprta razmerja vendarle zaključijo. Vsekakor pa je smiselno upoštevati interes upnika, da lahko učinkovito uveljavi pravico, ki mu jo podeljuje pravni red. Upniku, ki ni imel prave možnosti uveljaviti svoje pravice, ne moremo očitati pasivnosti. Če mu pravni red zaradi zastaranja odvzame pravno varstvo, se postavi vprašanje sorazmernosti posega v njegovo ustavno in konvencijsko pravico do pravnega varstva.

Člani sveta zavoda oporekamo ustanovitelju v zvezi z očitkom v odgovoru na zaprosilo in sicer, da želi svet zavoda od ustanovitelja pridobiti soglasje za poplačilo zastarane terjatve, kar bi kazalo na negospodarno ravnanje s proračunskimi sredstvi. Ali res pomeni negospodarno ravnanje s proračunskimi sredstvi dejstvo, da svet zavoda želi na neškodljiv način povrniti del sredstev gasilcem za neizplačano višje nadomestilo za malico, kar bi jim po samem zakonu pripadalo in kar je s pravnomočno sodbo dosodilo sodišče, odvzeto pa jim je bilo zaradi zastaralnega roka?

Pripravili:

Svet zavoda Gasilska brigada
Milan Mikl, predsednik sveta zavoda