



Jara kača delavskega soupravljanja v slovenskih bankah

Barbara Rajgelj*

UDK: 331.107:347.734(497.4)

Povzetek: Avtorica analizira slovensko poosamosvojitveno zakonodajo in ustavne odločbe na področju sodelovanja delavcev pri upravljanju v upravljalnih organih bank. Medtem ko je splošna ureditev soupravljanja za delavce tudi primerjalno gledano na relativno visokem nivoju, so bili v zadnjih 30 letih zaradi zakonskih omejitev delavci od soodločanja v organih bank glavnino časa v celoti ali delno izključeni. Enako obravnavo delavcev v bančnem in drugih sektorjih prinaša več pomembnih odločitev Ustavnega sodišča, zadnja takšna je odločba št. U-I-186/21 z dne 18.12.2024, s katero je sodišče razveljavilo zakonsko ureditev, ki je omogočala sodelovanje delavcev v organih nadzora bank, izključevala pa je sodelovanje v organih vodenja.

Ključne besede: delavsko soupravljanje, delavsko soodločanje, korporativno upravljanje, bančništvo

A Long-lasting Saga of Workers' Codetermination in Slovenian Banks

Abstract: The author analyses Slovenian post-independence legislation and constitutional court decisions in the area of employee codetermination in the governing bodies of banks. While the general employee codetermination regime is at a relatively high level in comparative terms, workers have been excluded most of the time from participation governing bodies of banks either fully or partially, due to regulatory constraints. The equal treatment of workers in the banking and other sectors is the result

* Barbara Rajgelj, doktorica pravnih znanosti, docentka na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani.

barbara.rajgelj@fdv.uni-lj.si

Barbara Rajgelj, PhD, Assistant Professor, Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana, Slovenia.

of several important decisions of the Constitutional Court, the latest is Decision No U-I-186/21 of 18.12.2024, which annulled a legal regulation that allowed workers to participate in the supervisory bodies of banks, but excluded participation in the management bodies.

Keywords: workers' codetermination, workers' participation, corporate governance, banking

1. UVOD

Z odločitvijo št. U-I-186/21 z dne 18.12.2024 je Ustavno sodišče ugotovilo, da je v nasprotju z drugim odstavkom 14. člena Ustave RS ureditev, po kateri delavci v bankah (drugače kot delavci v drugih dejavnostih) nimajo pravice do delavskega direktorja. Zato je razveljavilo šesti odstavek 36. člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 92/21), ki se je glasil: »*Za banko se z namenom zagotovitve učinkovitega, varnega in preglednega upravljanja s tveganji bank ne uporabljajo določbe zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, glede imenovanja predstavnikov delavcev v organe vodenja banke.*« Ne gre za prvo, glede na razvoj pravnega področja po osamosvojitvi pa lahko le upamo, da gre za zadnjo odločitev Ustavnega sodišča, povezano z dolgoletnimi poskusi zakonodajalca omejiti delavsko soodločanje v bankah preko meja, ki jih predvideva Ustava.

Slovenska ureditev delavskega soupravljanja predvideva sodelovanje delavcev v organih vodenja in nadzora družbe tako v enotirnih kot dvotirnih sistemih upravljanja. Ureditev je primerljiva z ureditvami v nekaterih drugih evropskih državah,¹ kjer je načelo demokratičnosti preko sodelovanja delavcev pri upravljanju v organih družb prenešeno tudi na področje industrijskih odnosov. Pri tem med gospodarskimi sektorji ni bistvenih razlik, kar pomeni, da delavsko soupravljanje v bankah deli usodo siceršnje ureditve delavskega soupravljanja. Odnos slovenskega zakonodajalca do vprašanja delavskega soupravljanja v bankah je v evropskem prostoru precejšen unikum: medtem ko je splošna ureditev soupravljanja za delavce tudi primerjalno gledano na relativno visokem

¹ Več o švedski, nemški in avstrijski ureditvi v Rajgelj 2019.

nivoju, so bili v zadnjih 30 letih delavci od soodločanja v organih bank glavnino časa v celoti ali delno izključeni.

Namen tega prispevka je na podlagi analize poosamosvojitvene zakonodaje in ustavnih odločb ter sekundarnih pravnih virov predstaviti razvoj področja, ki je izjemno kompleksno in dinamično, saj je delavsko soodločanje umeščeno na križišče interesov kapitala, delavcev in države, pri čemer slednja ni nosilka enega samega, ampak številnih raznolikih interesov, ki so bili glavnino obdobja po osamosvojitvi v sferi dela zaradi prevladujoče liberalne ekonomske paradigme pogostejše bližje interesom kapitala kot dela, zlasti ko je bila država hkrati regulator razmerij med kapitalom in delom ter imetnica delnic v bankah. Za uvodom bo predstavljen sistem upravljanja v slovenskih bankah, soupravljanje v slovenskih delniških družbah ter mejniki v razvoju (so)upravljanja v bankah po osamosvojitvi, na koncu pa sledi nekaj sklepnih misli.

2. SISTEM UPRAVLJANJA V SLOVENSKIH BANKAH

Slovensko gospodarsko statusno pravo, ki ga krovno ureja Zakon o gospodarskih družbah (v nadaljevanju: ZGD-1),² od leta 2006 delniškim družbam omogoča izbiro med enotirnim sistemom z upravnim odborom in dvotirnim sistemom z upravo in nadzornim svetom. Zaradi ključne vloge, ki jo imajo banke pri zagotavljanju finančnega in gospodarskega sistema, za njihovo upravljanje po Zakonu o bančništvu (ZBan-3)³ veljajo dodatne, strožje zahteve kot za druge delniške družbe. Banka lahko izbere dvotirni sistem upravljanja banke z upravo in nadzornim svetom ali enotirni sistem upravljanja banke z upravnim odborom (34/1. člen ZBan-3), pri čemer zakon za upravni odbor določa dodatna pravila, če banka izbere enotirni sistem upravljanja (34/3. člen ZBan-3).

V okviru skupnih določb, ki se nanašajo na upravljalni organ, zakon določa, da mora banka zagotoviti, da ima njen upravljalni organ kot celota ustrezno znanje, veščine in izkušnje za razumevanje bančnih dejavnosti in tveganj (35/1. člen ZBan-3). Organi, pristojni za imenovanje članov, morajo vzpostaviti politiko izbora

² Zakon o gospodarskih družbah (UL RS, št. 42/06 et al., v nad. ZGD-1). Določba drugega odstavka 253. člena ZGD-1 se glasi: "Družba lahko izbere dvotirni sistem upravljanja družbe z upravo in nadzornim svetom ali enotirni sistem upravljanja družbe z upravnim odborom."

³ Zakon o bančništvu (UL RS, št. 92/21 et al., v nad. ZBan-3).

kandidatov, ki zagotavlja širok nabor znanj in izkušenj v upravljalnem organu, spodbuja raznolikost, zlasti spolno uravnoteženost, vnaprej določi pogoje in profil za posamezne funkcije (35/2. člen ZBan-3). Pred in po imenovanju (vsaj enkrat letno in ob posebnih okoliščinah) mora banka ocenjevati primernost članov upravljalnega organa (37/1. člen ZBan-3).⁴ Glede nezdružljivosti opravljanja (bodisi izvršnih ali neizvršnih) direktorskih funkcij⁵ v drugih družbah mora banka upoštevati okoliščine, kot so obremenjenost člana in kompleksnost bančnih dejavnosti (38/1. člen ZBan-3), pri čemer član upravljalnega organa pomembne banke lahko poleg funkcije v banki istočasno opravlja največ eno izvršno in dve neizvršni funkciji ali največ štiri neizvršne funkcije (38/3. člen ZBan-3).⁶

Glede **organa vodenja** zakon določa, da mora imeti vsaj dva člana, ki skupaj zastopata banko (39/1. člen ZBan-3), člani pa morajo biti zaposleni za polni delovni čas (39/2. člen ZBan-3), vsaj eden mora obvladati slovenski jezik (39/4. člen ZBan-3), posle pa morajo voditi v Sloveniji (39/5. člen ZBan-3). Kandidat za člana organa vodenja mora imeti ustrezno 1) znanje, veščine in izkušnje za vodenje banke, 2) ugled, lastnosti in integriteto⁷ za vodenje banke ter 3) izpolnjuje pogoje o nezdružljivosti direktorskih funkcij (40. člen ZBan-3). Član organa vodenja lahko začne opravljati funkcijo šele po pridobitvi dovoljenja Banke Slovenije (41/1. člen ZBan-3). Član mora ravnati odkrito, pošteno in neodvisno, v skladu s profesionalno skrbnostjo in najvišjimi etičnimi standardi, funkciji mora nameniti dovolj časa (47. člen ZBan-3). Član organa vodenja ima dolžnost obveščanja o pomembnih okoliščinah (48. člen ZBan-3).

Poleg pristojnosti po ZGD-1 ima **organ nadzora** banke po ZBan-3 nekatere dodatne pristojnosti (50. člen ZBan-3). Imenovati mora revizijsko komisijo in

⁴ Za člana nadzornega sveta, ki je predstavnik delavcev, mora oceno podati tudi svet delavcev (37/2. člen ZBan-3), v prihodnje bo podobno določbo treba oblikovati tudi za delavskega direktorja.

⁵ Direktorske funkcije so razdeljene na izvršne (vodenje in zastopanje družbe) in neizvršne (nadzorovanje poslovanja): »Kot direktorska funkcija v drugi družbi in organizaciji se za namene tega člena šteje: 1. funkcija vodenja, v okviru katere je oseba pooblaščenca za vodenje poslov in zastopanje družbe, vključno s samostojnim podjetnikom posameznikom (v nadaljnjem besedilu: izvršna direktorska funkcija); 2. funkcija nadzora, v okviru katere je oseba pooblaščenca in odgovorna za nadzorovanje in spremljanje vodenja poslov družbe (v nadaljnjem besedilu: neizvršna direktorska funkcija). (38/2. člen ZBan-3).

⁶ Nekatere funkcije se štejejo kot ena sama, npr. če je izvršne ali neizvršne direktorske funkcije v družbah znotraj iste skupine (38/4. člen ZBan-3). Funkcije v nepridobitnih organizacijah se ne štejejo v omejitve (38/5. člen ZBan-3).

⁷ Šteje se, da oseba nima ugleda in lastnosti za vodenje poslov banke, če je bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivnega dejanja in obsodba še ni bila izbrisana (40./2. člen ZBan-3).

komisijo za tveganja (51/1. člen ZBan-3), če gre za pomembno banko pa tudi komisijo za prejemke in komisijo za imenovanja (51/4. člen ZBan-3). Za člana organa nadzora je lahko imenovana oseba, ki ima ustrezno 1) znanje, veščine in izkušnje za nadzor banke, 2) ugled, lastnosti in integriteto⁸ za nadzor banke ter 3) izpolnjuje pogoje o nezdružljivosti direktorskih funkcij (55/1. člen ZBan-3). Funkcijo lahko opravlja le oseba, ki pridobi dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje funkcije člana organa nadzora te banke (56/1. člen ZBan-3). Član mora ravnati odkrito, pošteno in neodvisno, v skladu s profesionalno skrbnostjo in najvišjimi etičnimi standardi, funkciji pa mora nameniti dovolj časa (62. člen ZBan-3). Član organa nadzora ima dolžnost obveščanja o pomembnih okoliščinah (63. člen ZBan-3).

3. SISTEM SOUPRAVLJANJE V SLOVENSKIH DELNIŠKIH DRUŽBAH

Soodločanje delavcev v organih družbe kot eno od oblik delavskega soupravljanja ureja Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU),⁹ po katerem pravico do sodelovanja pri upravljanju delavci uresničujejo tudi v podjetjih, ki opravljajo gospodarske javne službe, in v bankah in v zavarovalnicah, če ni s posebnim zakonom drugače določeno (drugi odstavek 1. člena ZSDU).

V **dvotirnem sistemu** se število delavskih predstavnikov v nadzornem svetu določi s statutom, a ne more biti manjše od tretjine in ne večje od polovice vseh članov (prvi odstavek 79. člena ZSDU). Izvoli in odpokliče jih svet delavcev in s tem seznani skupščino (šesti odstavek 79. člena ZSDU). Predsednik nadzornega sveta je vedno predstavnik delničarjev, v primeru neodločenega izida glasovanja ima odločilni glas. V družbah z več kot 500 delavci je obvezen tudi delavski direktor, ki ga v upravo družbe predlaga svet delavcev (81. člen ZSDU), imenuje pa ga nadzorni svet (82. člen ZSDU).

V **enotirnem sistemu** se pravica do soupravljanja v organih družbe uresničuje preko delavskih predstavnikov v upravnem odboru, lahko pa tudi preko predstavnika med izvršnimi direktorji družbe (2. točka prvega odstavka 78. člena ZSDU). V upravnem odboru je najmanj eden izmed članov predstavnik

⁸ Šteje se, da oseba nima ugleda in lastnosti za nadzor banke, če je bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja in obsodba še ni bila izbrisana (55./2. člen Zban-3).

⁹ Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (UL RS, št. 42/93, 61/00, 56/01, v nad. ZSDU).

delavcev, točno število se določi s statutom, vendar ne sme biti manjše od enega predstavnika izmed vsakokratnih treh dopolnjenih članov upravnega odbora (drugi odstavek 79. člena ZSDU). Predstavniki delavcev v upravnem odboru ne more biti njegov predsednik (četrti odstavek 79. člena ZSDU). Predstavnike delavcev v upravnem odboru izvoli in odpokliče svet delavcev in s tem seznani skupščino (šesti odstavek 79. člena ZSDU). V družbi, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev, je na predlog sveta delavcev eden izmed predstavnikov delavcev v upravnem odboru imenovan za izvršnega direktorja (drugi odstavek 81. člena ZSDU).¹⁰

Ker je v praksi dvotirni sistem prevladujoča oblika sistema upravljanja – vseh sedem pomembnih bank v Sloveniji ima dvotirni sistem upravljanja z upravo in nadzornim svetom – je v nadaljevanju zaradi jasnosti namesto širšega pojma »organ vodenja« uporabljen pojem »uprava«, namesto »organ nadzora« pa »nadzorni svet«.¹¹

¹⁰ Svet delavcev ima pravico imenovati tudi predstavnika delavcev v komisije nadzornega sveta in upravnega odbora (peti odstavek 79. člena ZSDU). Delavski predstavniki v nadzornem svetu ali upravnem odboru zastopajo interese vseh delavcev v okviru pooblastil organa v skladu z ZGD-1 in statutom družbe (prvi odstavek 80. člena ZSDU), delavski direktor ali delavski izvršni direktor pa v okviru splošnih pravic in obveznosti, ki pripadajo vsem članom uprave in izvršnim direktorjem, tudi zastopa in predstavlja interese delavcev glede kadrovskih in socialnih vprašanj (84. člen ZSDU). Sodelovanje v organih družbe po zakonu ni obvezno v majhnih družbah (84.a člen ZSDU), ki pa jih med slovenskimi bankami ne najdemo. Majhne družbe so družbe, ki izpolnjujejo dve od treh meril: povprečno število delavcev v poslovnem letu ne presega 50, čisti prihodki od prodaje ne presegajo 8.800.000 evrov in vrednost aktive ne presega 4.400.000 evrov (55. člen ZGD-1).

¹¹ Med sedmimi pomembnimi bankami so na dan 1.4.2025 po podatkih Banke Slovenija (<https://www.bsi.si/sl/nadzor-bancnega-sistema/bancna-unija>) naslednjem banke: Nova Ljubljanska banka d. d., <https://www.nlbgroup.com/si-sl/o-nlb-skupini>, OTP banka d. d., <https://www.otpbanka.si/korporativno-upravljanje>, Unicredit Banka Slovenija d. d., <https://www.unicreditbank.si/si/o-nas/banka/organizacijska-struktura.html>, Banka Intesa Sanpaolo d. d., <https://www.intesasanpaolobank.si/prebivalstvo/nasa-skupina/spoznajte-nas.html>, Banka Sparkasse d. d., <https://www.sparkasse.si/sl/o-banki-sparkasse/vizitka>, Addiko Bank d. d., <https://www.addiko.si/o-nas/o-addiko-banki/uprava-addiko-banke/>, Gorenjska banka, d. d., <https://www.gbkr.si/o-banki/#section-1>.

4. MEJNIKI V RAZVOJU (SO)UPRAVLJANJA V BANKAH PO OSAMOSVOJITVI¹²

4.1. Ureditev (so)upravljanja v bankah po osamosvojitvi (1991-1999)

V sklopu osamosvojitvene zakonodaje je bil leta 1991 za področje bančništva sprejet Zakon o bankah in hranilnicah (ZBH),¹³ ki je kot organe banke opredelil zbor, upravni in nadzorni odbor (38. člen ZBH). Ker je bila splošna statusna in soupravljalna zakonodaja sprejeta šele dve leti po osamosvojitvi, je za delavsko soupravljanje relevanten 43. člen ZBH, ki določa, da direktor banke, zaposleni v banki ter predstavniki neto dolžnikov banke ne smejo biti člani upravnega ali nadzornega odbora banke, iz česar je mogoče razbrati skrb za preprečitev konflikta interesa med položajem zaposlenega ter položajem člana upravnega ali nadzornega organa.

4.2. *De facto* izključitev predstavnikov delavcev iz članstva v organih upravljanja med 1999 in 2003

Leta 1999 je bil sprejet Zakon o bančništvu (ZBan),¹⁴ ki je kot specialni predpis vseboval nekatera pravila o upravljanju bank. Banke so, enako kot ostale delniške družbe, morale imeti dvotirni sistem upravljanja. Uprava je morala imeti najmanj dva člana, zaposlena za nedoločen čas in s polnim delovnim časom (22. člen ZBan), član uprave je bila lahko le ustrezno strokovno usposobljena oseba, z lastnostmi in izkušnjami za vodenje poslov banke, ki ni bila pravnomočno obsojena za določena naklepna kazniva dejanja in je pridobila dovoljenje Banke Slovenije (24. člen ZBan). Član nadzornega sveta ni mogla biti oseba, povezana s pravnimi osebami, v katerih ima banka več kot 5-odstotni delež glasovalnih pravic ali delež v njihovem osnovnem kapitalu, ki je bila član nadzornega sveta, uprave, prokurist

¹² Zgodovinski razvoj upravljanja in delavskega soupravljanja v Sloveniji po osamosvojitvi je prilagojen po delu Rajgelj 2019.

¹³ Zakon o bankah in hranilnicah (Uradni list RS, št. 1/1991, 38/92, 46/93, 451/94, 7/99-131/06, v nad. ZBH).

¹⁴ Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 7/99, 59/01, 55/03, 42/04, v nad. ZBan). Kot generalni predpis je za področje upravljanja gospodarskih družb veljal Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 30/93, 29/94, 82/94, 20/98, 84/98, 6/99, 45/01, 59/01, 57/04, 139/04, v nad. ZGD).

ali imetnik večine glasovalnih pravic oziroma deležev v določenih povezanih osebah, ki jih je zakon natančno opredeljeval (29. člen ZBan). Glede ostalih pogojev so bile zahtevane enake lastnosti kot za člane uprave (29.a člen ZBan). Zakon je določal, da *delavci banke ne glede na določbe zakona, ki urejajo udeležbo delavcev pri upravljanju, ne morejo biti člani nadzornega sveta te banke* (drugi odstavek 29. člena ZBan).¹⁵ Državni organi, banke in interesne skupine, povezane z bančnim sektorjem, so to določbo interpretirali v smeri, da zakonodaja v celoti onemogoča sodelovanje delavcev v organih, natančneje v nadzornih svetih bank, takšno razumevanje pa je bilo praviloma konkretizirano tudi v statutih bank.¹⁶

4.3. »Pojasnilna« odločba Ustavnega sodišča št. U-I-140/01 z dne 4. 12. 2003

V zvezi z določbo drugega odstavka 29. člena ZBan, ki se je glasila »*Ne glede na določbe zakona, ki urejajo udeležbo delavcev pri upravljanju, delavci banke ne morejo biti člani nadzornega sveta te banke,*« je Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) sprožila zahtevo za presojo ustavnosti, saj je menila, da izpodbijana določba zaposlenim v bankah omejuje pravice, ki jih sicer delavcem zagotavlja ZSDU, s čimer je kršeno načelo univerzalnosti pravice iz 75. člena Ustave.¹⁷ Izpodbijana določba po njihovem mnenju postavljala zaposlene v bankah v neenakopraven položaj z delavci drugih gospodarskih družb, ne da bi za to obstajali utemeljeni razlogi.¹⁸

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-140/01 z dne 4. 12. 2003 odločilo, da izpodbijana določba ni v neskladju z Ustavo, saj ne izključuje možnosti, da bi imeli

¹⁵ V predlogu zakona je bila predvidena drugačna ureditev, in sicer največ petinsko predstavništvo delavcev v nadzornih svetih. V zakonodajnem postopku se je ureditev spremenila. (Štiblar 1997, str. 8).

¹⁶ Gostiša 2004 str. 1.

¹⁷ ZZZS meni, da ni nobene povezave med posebnostmi v poslovanju bank in omejitvijo pravice zaposlenih v bankah do svojih predstavnikov v nadzornem svetu banke, saj se funkcija nadzornega sveta v banki ne razlikuje od funkcije, ki jo imajo nadzorni sveti v drugih gospodarskih družbah, poleg tega pa imajo delavski predstavniki v nadzornih svetih enake dolžnosti in odgovornosti kot predstavniki lastnikov. Izpodbijana določba postavlja zato po mnenju ZSSS zaposlene v bankah v neenakopraven položaj z delavci drugih gospodarskih družb, ne da bi za to obstajali utemeljeni razlogi. (1. točka odločbe US št. U-I-140/01).

¹⁸ 1. točka odločbe US št. U-I-140/01.

delavci v nadzornem svetu svoje predstavnike. *»Iz nje izhaja, da so lahko delavci zastopani po zunanjih predstavnikih. Takšen zaključek izhaja že iz jezikovne razlage, po kateri pojma delavec banke ni mogoče razlagati drugače, kot da gre za osebo, zaposleno v tej banki.«*¹⁹ Določba zgolj »onemogoča, da bi bili predstavniki delavcev v nadzornem svetu določene banke delavci te banke, ne pa tudi tega, da bi bili delavci banke v nadzornem svetu banke zastopani po osebah, ki niso zaposlene v tej banki.«²⁰

Ustavno sodišče je torej v tej zadevi zgolj pojasnilo vsebino sporne norme, ni pa presojalo ustavnosti ureditve, v skladu s katero so lahko delavci bank v nadzornih svetih bank zastopani le po zunanjih predstavnikih. Štelo je namreč, da ZSSS kot predlagateljica ocene ustavnosti takšni ureditvi ne nasprotuje.²¹

4.4. Popolna zakonska izključitev delavcev iz vseh organov upravljanja med 2007 in 2021

Od leta 2007 do leta 2021 je bilo delavsko soodločanje preko članstva v organih bank v celoti onemogočeno, saj sta tako Zakon o bančništvu (ZBan-1),²² ki je veljal med 2006 in 2015, kot tudi Zakon o bančništvu (ZBan-2),²³ ki je veljal med 2015 in 2021, vsebovala določbo, da se *za banko ne uporabljajo določbe zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju glede predstavnikov delavcev v upravi in nadzornem svetu banke*.

Zakon o bančništvu (ZBan-1). Po ZBan-1 banka mora biti organizirana v obliki delniške družbe ali evropske delniške družbe (38. člen ZBan-1), zanjo se uporabljajo določbe ZGD-1 o delniški družbi, če ZBan-1 ne določa drugače (39. člen ZBan-1). Banke lahko *izberejo med dvotirnim in enotirnim sistemom upravljanja* (prvi odstavek 60. člena ZBan-1). V dvotirnem mora uprava imeti najmanj dva člana, ki banko zastopata skupaj in opravljata posle vodenja banke

¹⁹ 8. točka odločbe US št. U-I-140/01.

²⁰ 8. točka odločbe US št. U-I-140/01.

²¹ S tem je pustilo odprto vprašanje o tem, ali je ureditev, ki za sodelovanje delavcev v nadzornih svetih bank predvideva drugačen (to je manjši) obseg soupravljaljskih pravic, kot velja za ostale delniške družbe, skladno z ustavo, in če da, kakšen je še dopusten obseg poseganja v pravice delavcev do soodločanja.

²² Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 131/06, 1/08, 109/08, 19/09, 98/09, 79/10, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 96/13, v nad. ZBan-1).

²³ Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 25/15, 44/16, 77/16, 19/09, 41/17, v nad. ZBan-2).

za polni delovni čas. Tako člani uprave kot nadzornega sveta morajo izpolnjevati dodatne pogoje. Nadzorni sveti bank imajo poleg pristojnosti, ki gredo nadzornim svetom po ZGD-1, še nekatere dodatne pristojnosti, zlasti dajejo soglasje upravi k določitvi poslovne politike banke, finančnega načrta banke, organizacije sistema notranjih kontrol, okvirnega letnega programa dela službe notranje revizije ter določa splošna načela politik prejemkov (73. člen ZBan-1). V enotirnem sistemu za upravni odbor smiselno veljajo določbe o nadzornem svetu banke, za izvršne direktorje pa določbe o upravi. Upravni odbor mora imenovati najmanj dva izvršna direktorja, za izvršnega direktorja pa je lahko imenovana največ polovica članov upravnega odbora, člani, ki niso izvršni direktorji, ne smejo voditi poslov banke (tretji odstavek 60. člena ZBan-1). Glede sodelovanja delavcev pri upravljanju zakon določa, da se *za banko ne uporabljajo določbe zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju glede predstavnikov delavcev v upravi in nadzornem svetu banke* (četrti odstavek 60. člena ZBan-1). V obrazložitvi predloga zakona predlagatelj določbe, ki izključuje sodelovanje delavcev pri upravljanju, ni obrazložil niti z enim stavkom.²⁴ V javnosti tudi ni bilo zaznati razprav na to temo, prav tako o tem ni najti veliko literature. Ureditev, po kateri so delavci imeli pravico do svojih predstavnikov, če ti niso bili zaposleni v banki, je torej veljala le tri leta, od decembra 2003, ko je Ustavno sodišče podalo razlago drugega odstavka 29. člena ZBan, do januarja 2007, ko je začel veljati novi ZBan-1.

Zakon o bančništvu (ZBan-2). Leta 2015 je bil sprejet nov Zakon o bančništvu (ZBan-2),²⁵ ki je vseboval v bistvenem enaka pravila o obliki (delniška družba ali evropska delniška družba), *strukturi upravljanja (izbira med dvotirnim in enotirnim sistemom)* in subsidiarni uporabi pravil ZGD-1 kot jih je vseboval ZBan-1, podrobneje je opredeljeval zahteve glede primernosti upravljalnih organov kot celote in posameznih članov. Banka lahko izbere dvotirni sistem upravljanja banke z upravo in nadzornim svetom ali enotirni sistem upravljanja banke z upravnim odborom.²⁶ Zakon postavlja pogoje za članstvo v upravljalnih organih bank, pri čemer »upravljalni organ« pomeni organ vodenja ali nadzora banke (29. točka prvega odstavka 7. člena ZBan-2). Glede sodelovanja delavcev pri upravljanju zakon določa, da se *za banko ne uporabljajo določbe zakona,*

²⁴ Komentar k 60. členu ZBan-1, Poročevalec 111/2006 z dne 5. 10. 2006.

²⁵ Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 25/15, 44/16, 77/16, 19/09, 41/17, v nad. ZBan-2).

²⁶ Za upravni odbor banke z enotirnim sistemom upravljanja se smiselno uporabljajo določbe tega zakona o nadzornem svetu banke, za izvršne direktorje pa določbe tega zakona o upravi banke (drugi odstavek 33. člena ZBan-2).

ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, glede predstavnikov delavcev v upravi in nadzornem svetu banke (četrti odstavek 33. člena ZBan-2). To pomeni, da je zakon delavcem v celoti onemogoča imenovanje predstavnikov v nadzorne svete in uprave bank. Zoper takšno ureditev je leta 2017 Svet delavcev NLB, d. d. vložil pobudo za presojo ustavnosti.

4.5. Razveljavitvena odločba Ustavnega sodišča št. U-I-55-16 in U-I-196-165 z dne 13. 6. 2019

Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-55/16-19 in U-I-196/16-15 z dne 13. 6. 2019 odločilo o neustavnosti različne ureditve delavskega soupravljanja v organih upravljanja bank. Na podlagi drugega odstavka 14. člena Ustave, ki zagotavlja splošno enakost pred zakonom, je ugotovilo da *»zakonodajalec ni utemeljil razumnega razloga za izključitev predstavnikov delavcev v organih upravljanja v bankah, ki bi bil stvarno povezan s predmetom urejanja, torej z opravljanjem dejavnosti bančništva«*.²⁷ Sodišče je že v tej odločbi dalo vedeti, da zakonodajalec mora navesti jasno argumentacijo, kaj so razlogi za različno obravnavo delavskih predstavnikov v bankah v primerjavi z drugimi dejavnostmi, pri tem pa je v odločbi ves čas omenjalo predstavnike delavcev v »organih upravljanja v bankah«, kar pomeni tako v organih nadzora, torej v nadzornem svetu, kot tudi v organih vodenja, torej v upravi. Ker Ustavno sodišče razloge za neenako obravnavo vedno preverja vsebinsko, je tehtalo tudi dodatne argumente Vlade in Državnega zbora, ki pa ga niso prepričali v to, da banke za svoje stabilno poslovanje potrebujejo izključitev delavcev iz organov bank.

4.6. Vključitev delavskih predstavnikov v nadzorne svete, a izključitev iz uprav med 2021 in 2024

Leta 2021 je zakonodajalec ustavno odločitev iz leta 2019 implementiral v nov Zakon o bančništvu (UL RS, št. 92/21, v nad. ZBan-3). V določbi o predstavnikih delavcev v organih nadzora je izrecno izključil možnost sodelovanja predstavnikov delavcev v organih vodenja banke: *»Za banko se z namenom*

²⁷ 19. točka odločbe US, št. U-I-55/16-19 in U-I-196/16-15.

zagotovitve učinkovitega, varnega in preglednega upravljanja s tveganji bank ne uporabljajo določbe zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, glede imenovanja predstavnikov delavcev v organe vodenja banke» (36/9. člen ZBan-3). Zakon je torej delavske predstavnike omogočil v nadzornih svetih bank, delavskih direktorjev v upravah bank pa ne.

Predlagatelji zakona so izključitev oprli na omenjeno odločbo U-I-55/16 in U-I-196/16, ki po njihovem mnenju *»ne izključuje možnosti drugačne ureditve sodelovanja delavcev v bankah, kot npr. ureditev izjeme na način, da bi bili delavci zastopani v nadzornem svetu banke, ne pa tudi v upravi. Nasprotno, odločba Ustavnega sodišča tako ureditev izrecno dopušča, če ima zakonodajalec zanjo razumne razloge, stvarno povezane z opravljanjem bančne dejavnosti.«*²⁸ Kot razumne razloge so v obrazložitvi predloga navedli, da *»obstajajo številni teoretični, praktični in primerjalnopravni razlogi, zaradi katerih se banke, še posebej pa sistemske, pri korporativnem upravljanju, ki vključuje delavsko sodelovanje, v bistvenem razlikujejo od drugih gospodarskih družb, zaradi česar je smiselno, da zakonodajalec v skladu z 2. odst. 14. člena ustave sodelovanje delavcev pri upravljanju bank uredi drugače kot v primeru drugih gospodarskih družb.«*²⁹ Podrobneje so razčlenili osem skupin razlogov, s katerimi utemeljujejo različno ureditev, nanje pa je Ustavno sodišče podalo odgovore v svoji zadnji odločitvi s tega področja.³⁰

²⁸ Obrazložitev 36. člena predloga ZBan-3, str. 196.

²⁹ Prav tam.

³⁰ Državni zbor in Vlada različno ureditev delavskega soupravljanja v bankah utemeljujeta z naslednjimi razlogi: sistemskim pomenom bank za finančno stabilnost in celotno ekonomijo, zahtevami po vrhunski usposobljeni upravi, specifični naravi poslovanja bank glede izpolnjevanja likvidnostnih in varnostnih zahtev strank, nezdržljivosti delavskih zastopnikov v upravi banke z zahtevo po neodvisnem upravljalškem kadru, primerjalnopravnimi vzori, ki naj bi vezali sodelovanje delavcev pri upravljanju na nadzorno funkcijo, ugotovitvami, da so delavski interesi varovani že v okviru obstoječe ureditve glede kadrovskih in socialnih vprašanj z bančnimi predpisi, ki opredeljujejo zahteve glede oblikovanja kadrovskih politik s strani uprave in nadzornega sveta banke, nevarnostjo manjše operativnosti organa vodenja zaradi delavskega predstavnštva in iz njega izhajajočega konflikta interesov, nenazadnje pa so se sklicevali tudi na ugotovitve Ustavnega sodišča, ki je v preteklosti že ugotovilo, da različno obravnavanje bank in hranilnic v primerjavi z drugimi gospodarskimi subjekti temelji na različni dejavnosti, ki jo opravljajo, in s tem povezanimi različnimi položajem in funkcijami, ki jih izvršujejo v gospodarskem sistemu (Povzeto po obrazložitvi 36. člena predloga ZBan-3, str. 196-197).

4.7. Razveljavitvena odločba Ustavnega sodišča št. U-I-186-212 z dne 18. 12. 2024

Zoper izključitev delavskih predstavnikov iz članstva v upravah bank je svet delavcev NLB d. d. ponovno vložil pobudo za oceno ustavnosti, na podlagi katere je Ustavno sodišče z odločbo U-I-186-212 z dne 18. 12. 2024 šesti odstavek 36. člena ZBan-3 razveljavilo. Glavni pobudnikov očitek je bil, da *»so delavci v bankah z izpodbijano ureditvijo postavljeni v neenakopraven položaj v primerjavi z delavci v drugih gospodarskih družbah in da za njihovo drugačno obravnavo ni nobenega razumnega in stvarnega razloga.«*³¹ Ustavno sodišče je sledilo pobudniku in ocenilo, da *»zakonodajalec tudi tokrat ni utemeljil razumnega razloga za izključitev predstavnikov delavcev iz organov vodenja bank, ki bi bil stvarno povezan s predmetom urejanja.«*³² V obrazložitvi se je osredotočilo na nekaj pomembnejših vidikov poslovanja gospodarskih družb oz. bank:

- *Grozeča neoperativnost organa upravljanja zaradi zahtev, povezanih z vrhunsko usposobljenostjo uprave* – Državni zbor in Vlada navajata, da morajo banke imeti vrhunsko usposobljeno upravo, zato ZBan-3 za opravljanje nalog članov uprave določa posebne pogoje in zahteve, ki pa jih predstavniki delavcev po mnenju Državnega zbora in Vlade ne bi mogli izpolniti, kar naj bi lahko vplivalo na operativnost uprave banke. Ustavno sodišče ugotavlja, da v kolikor s tem zatrujeta, da bi to lahko ogrozilo poslovanje banke, je ta navedba splošna, brez ustrezne utemeljitve in tudi sicer neutemeljena, saj uprava banke mora imeti najmanj dva člana, ki banko zastopata skupaj (39/1. člen ZBan-3). »Banke po izpodbijani določbi ZBan-3 sedaj nimajo predstavnikov delavcev v organih vodenja banke, morajo pa glede na navedene določbe ZBan-3 že sedaj imeti vsaj dva člana v upravi oziroma najmanj štiri člane v upravnem odboru. Če bi bil svet delavcev neuspešen pri iskanju predstavnika delavcev, ki bi izpolnjeval pogoje za imenovanje na mesto delavskega direktorja ali delavskega izvršilnega direktorja, to glede na navedeno na operativnost organa vodenja banke ne bi imelo upoštevnega vpliva.«³³
- *Nedopustnost izpostavljanja specifičnih interesov v organih vodenja* – Državni zbor in Vlada sta navedla, da je za izključitev predstavnikov delavcev

³¹ 12. točka odločbe US, št. U-I-186-212.

³² 30. točka odločbe US, U-I-186-212.

³³ 19. točka odločbe US, U-I-186-212.

iz uprave banke ključna nedopustnost izpostavljanja specifičnih interesov, kot so interesi zaposlenih zaradi odločilnega vpliva banke na delovanje ne le finančnega, pač pa celotnega ekonomskega sistema.³⁴ Ustavno sodišče je na ta pomislek odgovorilo z ugotovitvijo, da »morajo predstavniki delavcev tako kot drugi člani organa vodenja družbe delati v dobro družbe, to pomeni, da jih morajo pri izvrševanju njihovih korporacijskih mandatov voditi interesi družbe, ne pa interesi deležnikov, ki so jih izvolili oziroma imenovali, saj so sicer skupaj z drugimi člani upravljalnega organa solidarno odgovorni za škodo, ki bi družbi nastala zaradi kršitev njihovih nalog.«³⁵

- *Predstavniki delavcev v organu vodenja ne zadosti zahtevi po neodvisnem kadru, ker ga svet delavcev lahko kadarkoli odpokliče* – Ustavno sodišče v zvezi s tem ugotavlja, da delavskega direktorja ne razrešuje svet delavcev, ampak nadzorni svet, ki ga na predlog sveta delavcev tudi imenuje.³⁶
- *Delavci zaradi sporne ureditve niso prikrajšani za pravico sodelovanja, ker imajo po ZSDU še druge (alternativne) možnosti za sodelovanje* – Ustavno sodišče se na tem mestu nasloni na argumentacijo iz 10. točke odločbe U-I-55/18, U-I-196/16, kjer je sodišče ugotovilo, da »zakonodajalec sicer lahko zoži obseg te (in tudi drugih) pravic do sodelovanja in lahko enake položaje uredi različno, vendar mora za tako ureditev obstajati razumen razlog, stvarno povezan s predmetom urejanja, pri čemer mora pri presoji, katere podrobnosti in razlike v položajih so bistvene, izhajati iz predmeta pravnega urejanja.«³⁷
- *Izrecno določen namen izpodbijanega šestega odstavka 36. člena ZBan-3 je v zagotovitvi učinkovitega, varnega in preglednega upravljanja tveganj bank* – Ustavno sodišče na to trditev na kratko odgovarja, da Državni zbor in Vlada »z razlogi, ki jih navajata (podobno pa tudi Predlog ZBan-3), nista izkazala, da bi bil zaradi participacije delavcev v organih vodenja banke ta cilj kakorkoli ogrožen.«³⁸

³⁴ 20. točka odločbe US, U-I-186-212.

³⁵ 25. točka odločbe US, U-I-186-212.

³⁶ 28. točka odločbe US, U-I-186-212.

³⁷ 29. točka odločbe US, U-I-186-212.

³⁸ 30. točka odločbe US, U-I-186-212.

5. SKLEP

V poosamosvojitvenem času je bila delavcem v bankah pravica do sodelovanja v organih družbe in s tem vpliv na razvoj, strategijo in položaj bank skoraj ves čas omejena na način, ki v primerjavi z delavci v drugih panogah predstavlja kršitev drugega odstavka 14. člena Ustave RS. V zadnjih letih je bilo v politični, strokovni in širši javnosti zaslediti nekaj zahtev po priznanju pravic, ki so priznane delavcem v drugih delniških družbah, vsakokratna izvršilna in zakonodajna oblast, zlasti pa tudi Banka Slovenije in interesne organizacije kot je Združenje bank Slovenije,³⁹ pa so te zahteve vedno znova zavračali s pavšalnimi argumenti o posebnostih bančnega sektorja.

Nasprotniki delavskega soupravljanja v organih bank nikoli niso uspeli predstaviti stvarnih in razumno utemeljenih razlogov, ki bi upravičevali izključitev ali omejitev delavcev od soupravljanja v upravljalnih organih bank. Četudi ima zakonodajalec skladno z drugim odstavkom 1. člena ZSDU možnost soupravljanje delavcev v bankah urediti drugače, kot to velja za splošno ureditev, to lahko naredi zgolj skladno z načelom enakosti po 14. členu Ustave RS. Nasprotniki so kot argument za izključitev sodelovanja delavcev v organih bank pogosto navajali, da člani upravljalnih organov bank ne morejo biti osebe, katerih interesi bi utegnili biti nasprotni interesom banke,⁴⁰ pri tem pa nikoli niso uspeli pojasniti, v kateri točki so interesi delavcev za stabilno poslovanje banke bolj ogrožujoči kot interesi delničarjev. V tem smislu tudi nikoli ni bila izkazana navedba, da bi navzočnost delavcev v upravljalnih organih bank zmanjševala zaupanje varčevalcev v banko. Eden bolj absurdnih argumentov, s katerim je Banka Slovenije odvrčala zakonodajalca od ureditve delavskega soupravljanja, je bil, da je v bančništvu prispevek delavcev k dohodkom banke bistveno nižji kot v realnem gospodarstvu.⁴¹

³⁹ Ob sprejemu ZBan-3 je zelo jasno stališče proti vključitvi delavcev v organe vodenja bank v zakonodajnem postopku zastopalo Združenje bank Slovenije. Celo več, direktorica združenja Stanislava Zadravec Caprirolo je na seji odbora za finance dne 15. maja 2021 zastopala stališče: »Bančni sektor je že od vsega začetka, ko se je začela priprava tega zakona zelo jasno zastopal stališče, da je bila obstoječa pred razveljavitvijo s strani Ustavnega sodišča, ureditev najbolj primerna za bančni sektor, kar izkazuje tudi dejstvo, primerjalne ureditve v drugih državah članicah EU.« (Zapis 58. nujne seje Odbora za finance in monetarno politiko, 15.5.2021)

⁴⁰ Banka Slovenije v 4. točki odločbe US št. U-I-140/01, *tako tudi* Stare 2022.

⁴¹ Banka Slovenije v 4. točki odločbe US št. U-I-140/01. Takšna trditev bi, pripeljana do roba, pomenila, da so delavci upravičeni do soupravljanja zgolj v družbah z nizko dodano vrednostjo.

Na brezbržnost do razumevanja in pomena, ki ga ima ureditev instituta delavskega soupravljanja za demokratično, socialno in pravno državo, zlasti pa za uravnotežen družbenoekonomski razvoj, kaže tudi reakcija Ministrstva za finance. To je po zadnji odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-186-212 na novinarsko vprašanje o tem, *»kdaj bo ministrstvo za finance pristopilo k popravku zakona o bančništvu v skladu z odločbo ustavnega sodišča?«* dne 15. 1. 2025 odgovorilo: *»Z razveljavitvijo šestega odstavka 36. člena Zakona o bančništvu se glede imenovanja predstavnikov delavcev v organe vodenja bank neposredno uveljavljajo splošne določbe ZSDU, ki urejajo pravico delavcev do sodelovanja pri upravljanju, vključno z imenovanjem delavskega direktorja. Na podlagi navedenega sprememba oziroma dopolnitev Zakona o bančništvu v tej zvezi ni potrebna.«*⁴² Takšno stališče je napačno. Že iz naslova zakonske norme, ki opredeljuje posebnosti za delavske predstavnike v organih bank izhaja, da je sprememba 36. člena ZBan-3 nujno potrebna, saj se naslov določbe glasi **»predstavniki delavcev v organih nadzora«**, glasiti pa bi se moral **»predstavniki delavcev v upravljalnih organih«**. Ker je bilo delavsko soupravljanje doslej omogočeno in urejeno zgolj v organu nadzora, po novem pa mora biti urejeno tudi v organu vodenja, bo ustrezno treba popraviti celotno določbo 36. člena ZBan-3. Do uveljavitve sprememb lahko zgolj upamo, da v praksi neprilagojenost zakonske norme ne bo uporabljena kot nova ovira za odrekanje soupravljalnih pravic delavcev. V izogib nejasnostim in negotovostim je treba čimprej pristopiti k spremembi zakona, do takrat pa določbe, ki veljajo za delavske predstavnike organov nadzora smiselno uporabljati tudi za delavske predstavnike organov vodenja.⁴³

Delavsko soupravljanje je ena temeljnih vrednot slovenskega družbenoekonomskega sistema, ki izhaja iz 75. člena Ustave RS. Učinkovitega, varnega in preglednega upravljanja s tveganji bank oz. poslovanja, ki bi bilo etično, v javnem interesu in v korist prihodnjih generacij, samo po sebi ne zagotavlja niti predstavništvo dela niti predstavništvo kapitala, ampak pravni in etični okvir z zahtevami po strokovni usposobljenosti in integriteti, ki zavezuje vse člane upravljalnih organov. Pri tem je treba izpostaviti zlasti, da svet delavcev pri iskanju kandidatov za predstavnike

⁴² Odgovor ministrstva za finance z dne 15.1.2025.

⁴³ Da pristojni organi ne prepoznajo potrebe po sprejemu zakonske prilagoditve, kaže tudi to, da je bila po objavi Ustavne odločbe št. U-I-186-212 dne 6.3.2025 sprejeta prva novela ZBan3, in sicer Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu – ZBan-3A (Uradni list RS, št. 17/25 z dne 18. 3. 2025).

delavcev v upravljalnih organih (vključno z delavskim direktorjem, ki ga predlaga v imenovanje nadzornemu svetu), ni vezan na osebe, zaposlene v banki, ampak lahko primerne, vrhunsko usposobljenega strokovnjaka z integriteto išče na domačem in tujih kadrovskih trgih.

Čeprav se glavnina raziskav na področju delavskega soupravljanja osredotoča na vprašanje, ali delavsko soupravljanje prinaša koristi tudi za delničarje,⁴⁴ iz slovenske ustavnopravne ureditve izhaja, da je utemeljevanje pravice delavcev s koristmi, ki jih to prinaša nosilcem kapitala, odvečno. Delavsko soupravljanje namreč predstavlja pomembno ustavnopravno, če ne celo civilizacijsko pridobitev, ki širi demokracijo iz sfere politike v sfero dela in ekonomije, zato ga je treba ob enakih pogojih zagotoviti vsem delavcem v državi.⁴⁵

LITERATURA

- Lin, Chen, Schmid, Thomas in Yuhai Xuan, *Employee Representation and Financial Leverage*. Journal of Financial Economics, vol. 127, št. 2, 2018, str. 303–324. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2017.12.003> (Lin, Schmid in Xuan 2018)
- Dammann, Jens in Horst G. M. Eidenmueller, *Codetermination and the Democratic State*. University of Illinois Law Review, 2022, vol. 2022, št. 3, str. 963. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3680769> (Dammann in Eidenmueller 2022)
- Du Plessis, Jean J. in Otto Sandrock, *The Rise and Fall of Supervisory Codetermination in Germany*. Int. Company and Commercial Law Review, št. 2, 2005. (Du Plessis, Sandrock 2005).
- Fauver, Larry in Michael E. Fuerst, Does good corporate governance include employee representation? Evidence from German corporate boards. Journal of Financial Economics, vol. 82, št. 3, 2006, str. 673–710. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2005.10.005> (Fauver, Fuerst 2006)
- Gostiša, Mato, *Vsi sedanji nadzorni sveti bank so pravzaprav nelegalno sestavljeni organi*, 2004. <http://www.delavska-participacija.com/priloge/ID040224.doc> (Gostiša 2004).
- Jadek Komar, Dagmar; *Neenakopravni člani nadzornega sveta*, Ljubljana, Pravna praksa, št. 10, 2001 (Jadek Komar 2001).

⁴⁴ Fauver, Fuerst 2006, Lin, Schmid in Xuan 2018.

⁴⁵ *Podobno* Dammann in Eidenmueller 2022 obravnavata prispevek delavskega soupravljanja k zaščiti demokracije pred nevarnostmi, ki jih prinaša akumulacija izjemnega bogastva in moči s strani zasebnih korporacij. Od strogo finančnih meril vrednotenja se odklona tudi Scholz in Vitols 2019, ki ugotavljata, da je delavsko soupravljanje močno pozitivno povezano s tremi proučevanimi vsebinskimi vrstami družbene odgovornosti podjetij: s sprejetjem ciljev za zmanjšanje emisij, objavo poročila o družbeni odgovornosti podjetij in zavezanostjo k varnosti zaposlitve.

- Kalss, Susanne, Elisabeth Brameshuber, Georg Durstberger, *Die Quote im Aufsichtsrat für Kapital- und Arbeitnehmervertreter*, Der Gesellschafter, št. 6, 2017. (Kalss, Brameshuber, Durstberger, 2017).
- Kluge, Norbert, Michael Stollt, *The European Company – Prospects for Worker Board-Level Participation in the Enlarged EU*. Social Development Agency (SDA) and European Trade Union Institute for Research, Education and Health Safety (ETUI-REHS), 2006, Brussels. <https://www.etui.org/content/download/2604/29038/file/booklet2006.pdf> (Kluge, Stollt 2006).
- Köhler, Matthias, *Corporate Governance and Current Regulation in the German Banking Sector: An Overview and Assessment* (2010). ZEW – Centre for European Economic Research Discussion Paper, št. 10-002, 2010. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/30011/1/61655964X.pdf> (Köhler 2010).
- Rajgelj Barbara, *Delavsko soodločanje v evropski in nacionalnih delniških družbah v EU*, Podjetje in delo, št. 6-7, 2006, str. 1586-1599. <https://www.podjetjeindelo.si/literatura/PID101D200610V6T7PS1586PE1599N1/> (Rajgelj 2006)
- Rajgelj, Barbara, *Problem izključitve delavcev iz soupravljanja v organih bank*. V Država kot dober gospodar: družbeno odgovorno upravljanje podjetij v državni lasti. ur. Rado Bohinc, 2019, str. 169–198. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. (Rajgelj 2019)
- Scholz, Robert in Sigurt Vitols, Board-level codetermination: A driving force for corporate social responsibility in German companies?, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 25, št. 3, 2019, str. 233-246. (<https://doi.org/10.1177/0959680119830566> (Scholz in Vitols 2019))
- Stare Jože, Sodelovanje delavcev v upravljalnih organih bank, *Podjetje in delo*, št. 5, 2022, str. 685. <https://www.podjetjeindelo.si/literatura/PID101D202208V5PS685PE685N1/>
- Štiblar, Franjo, *Pravna ureditev slovenskega bančnega sektorja*, Ljubljana: Podjetje in delo, 1997, št. 6/7, 1997. (Štiblar 1997)
- Zorko, Manca, *Delavsko soupravljanje v finančnem sektorju*. Ekonomska demokracija, št. 11, 2006. (Zorko, 2006).
- Zupan Škof, Andreja, *Oblikovanje učinkovitega modela delavskega soupravljanja pri korporativnem upravljanju v slovenskih bankah* [doktorska disertacija, Univerza na Primorskem, Fakulteta za menedžment], 2024. <https://repozitorij.upr.si/Dokument.php?id=30159&lang=slv> (Zupan Škof 2024)

PRAVNI VIRI:

- Ministrstvo za finance RS, Odgovor ministrstva za finance z dne 15.1.2025 na vprašanje novinarke Mladine (vir hrani avtorica).
- Predlog Zakona o bančništvu (ZBan-3) z dne 4.3.2021 [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLmMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHg-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C125868F0043E803&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc#, obiskano 5.4.2025] (Predlog ZBan-3)
- Državni zbor RS, *Zapis 7. seje Odbora za finance in monetarno politiko*, 11. marec 2015. [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/evidenca!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLmMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwSPe31w9EUGAWZGgS6GDn5Bhs]

YGwQHG-IHEaPfAAwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAf8pdGQ!/dz/d5/L2dBISvZ0FBIS9nQSEh/?mandat=VII&type=pmagdt&uid=9784D67CE3A74735C1257E0C0031D6B3, obiskano 5.4.2025] (Zapis 7. seje Odbora za finance in monetarno politiko, 11.3.2015).

- Državni zbor RS, *Zapis 58. nujne seje Odbora za finance in monetarno politiko*, 15. maja 2021. [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/evidenca!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsPE31w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-IHEaPfAAwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAf8pdGQ!/dz/d5/L2dBISvZ0FBIS9nQSEh/?mandat=VIII&type=pmagdt&uid=8FE7B0F8ED600E94C12586D6003B0FEA, obiskano 5.4.2025] (Zapis 58. nujne seje Odbora za finance in monetarno politiko, 15.5.2021).
- Državni zbor RS, Gradivo za prvo obravnavo Zakona o bančništvu (Poročevalec 111/2006 z dne 05. 10. 2006).
- Ustavno sodišče, odločba št. U-I-140/01 z dne 4.12.2003. [https://www.us-rs.si/assets/Odlus/sl/U-I-140_01/UI14001.pdf]
- Ustavno sodišče, odločba št. U-I-186-21 z dne 18.12.2024. [https://www.us-rs.si/assets/Novice/sl_SI/46577/UI18621.pdf]
- Ustavno sodišče, odločba U-I-55-16 in U-I-196-165 z dne 13.6.20219 [https://www.us-rs.si/assets/Odlus/sl/U-I-55_16U-I-196_16/UI5516UI19616.pdf]
- Zakon o gospodarskih družbah, Uradni list RS, št. 42/06, 10/08, 68/08, 42/09, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19, 158/20, 18/21, 18/23, 75/23 in 102/24 (ZGD-1)
- Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Uradni list RS, št. 42/93, 61/00, 56/01 (ZSDU)
- Zakon o bankah in hranilnicah, Uradni list RS, št. 1/1991, 38/92, 46/93, 45I/94, 7/99 -131 /06 (ZBH)
- Zakon o bančništvu, Uradni list RS, št. 7/99, 59/01, 55/03, 42/04 (ZBan)
- Zakon o bančništvu, Uradni list RS, št. 131/06, 1/08, 109/08, 19/09, 98/09, 79/10, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 96/13, 25/15, 27/16 (ZBan-1)
- Zakon o bančništvu, Uradni list RS, št. 25/15, 44/16, 77/16, 41/17, 77/18 (ZBan-2)
- Zakon o bančništvu, Uradni list RS, št. 92/21, 123/21, 2/25 in 17/25 (ZBan-3)
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu, Uradni list RS, št. 17/25 z dne 18. 3. 2025 (ZBan-3A).

A Long-lasting Saga of Workers' Codetermination in Slovenian Banks

Barbara Rajgelj*

Summary

The author analyses Slovenian post-independence legislation and constitutional court decisions in the area of employee codetermination in the governing bodies of banks. She argues that this is a complex area of law, situated at the crossroads of the interests of capital, labour and the state, whose regulation has been dictated by the prevailing liberal economic paradigm, according to which the interests of the state have often been closer to those of capital than to those of labour, especially when the state has been both the regulator of capital-labour relations and the holder of shares in banks. While the general employee codetermination regime is at a relatively high level in comparative terms, workers have been excluded most of the time from participation governing bodies of banks either fully or partially, due to regulatory constraints. The author focuses in particular on the recent decision of the Constitutional Court No U-I-186/21 of 18.12.2024, which annulled the legal regulation that allowed workers to participate in the supervisory bodies of banks, but excluded participation in the management bodies. The Constitutional Court found that the National Assembly and the Government had not demonstrated that the participation of workers in bank management bodies in any way compromised the effective, safe and transparent risk management of banks. Effective, safe and transparent bank management must be ensured by a legal and ethical framework that includes requirements of professional competence and integrity and applies to all (workers' and capital) representatives of the governing bodies of banks. It should also be pointed out that the works council is not tied to bank employees in its search for candidates for workers' representatives on the governing bodies, but can search for suitable, highly qualified professionals with integrity on the domestic and foreign human resources markets. The author concludes that workers' codetermination is an important constitutional value that extends democracy from the sphere of politics into the sphere of work and the economy, and should therefore be guaranteed to all workers on the same terms.

* Barbara Rajgelj, PhD, Assistant Professor, Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana, Slovenia.

barbara.rajgelj@fdv.uni-lj.si