

Домагој Фрнтић,
Опћински радни суд Загреб,
Судац

UDK: 349.22:331.109.64](497.5)

СУДСКА ЗАШТИТА ПРАВА ИЗ РАДНОГ ОДНОСА У РЕПУБЛИЦИ ХРВАТСКОЈ – САДАШЊЕ СТАЊЕ, ТЕНДЕНЦИЈЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ

Апстракт: Аутор обрађује проблематику судске заштите права из радних односа у Републици Хрватској, у свјетлу одредби важећег Закона о раду, донесеног 2014., када је и ступио на снагу. Анализира се стање затечено прије ступања на снагу предметног Закона, као и разлози његовог доношења, што укључује и настојања за „флексибилизацијом“ радних односа.

Такођер, износи се приказ законских института одлучних за осигурање заштите права из радних односа, и то како материјалних права, тако и права која нису материјалне природе, а што је првенствено везано за проблематику престанка радних односа (особито отказ уговора о раду, као и утврђење постојања радног односа).

На крају се разматрају и околности везане за организацију мреже судова, и с тим у вези разине и квалитете осигурања судске заштите права из радних односа, а све унутар обвеза земаља приступница Еуропске конвенције о људским правима.

Кључне ријечи: Радни односи, судска заштита права, Закон о раду, специјализација судца, организација правосудног сустава.

* e-mail:

Рад примљен: 14.06.2017.

Рад прихваћен: 26.06.2017.

1. Уводне напомене

Ступањем на снагу Закона о раду¹ с даном 1.1.1996. у Републици Хрватској била је напуштена тзв. статусна доктрина радног односа, превладавајућа у претходних неколико десетака година, и која доктрина је у битноме била повезана с тада владајућом идеологијом.

Предметни пропис (Закон о раду), као темељни домицилни извор радног права, прихватио је наике уговорну доктрину радних односа, на који начин је правно уређење радних односа у битноме изједначено с већином модерних правних поредака у Еуропи, и шире.

Цитирани Закон био је више пута мијењан и допуњаван, да би нови Закон о раду био донесен крајем 2009. (који је такођер вишекратно био мијењан и допуњаван), док је за сада посљедњи, и тренутачно важећи Закон о раду донесен тијekom 2014².

Заједничко свим наведеним законима (о раду) било је, између осталог, и настојање да се уравнотеже двије темељне тенденције, тј. да се осигура потребна флексибилност, на што најчешће пледирају послодавци, као и да се осигура одговарајућа заштита права уговорних страна, особито радника.

У наставку текста ће се стога укратко указати на разлоге и главне смјернице важећег Закона о раду, с нагласком на приказ сустава заштите (радничких) права, на начин како је сада у примјени у Републици Хрватској, а у контексту цјелине Закона.

2. Разлози доношења закона из 2014.

Како је већ речено, раније важећи Закон о раду био је донесен 4.12.2009. године те је био објављен у Народним новинама (НН - службени гласник у Републици Хрватској), број 149/09, од 15.12.2009. године.

Био је накнадно измијењен и допуњен Законом о измјенама и допунама Закона о раду, који је донесен 20.5.2011. године, а објављен у Народним новинама, број 61/2011, те Законом о измјенама и допунама Закона о раду, донесеним 14.6.2013. године, објављеним у Народним новинама, број 73/2013. Закон о раду је измијењен и Законом о критеријима за судјеловање у трипартитним тијелима и репрезентативности за колективно преговарање, који је донесен 13.7.2012. године, а објављен у Народним новинама, број 82/2012.

1 НН 38 /95

2 НН 93/14

У истом је раздобљу у националном законодавству дошло до нормативних промјена, које су хоризонтално повезане с подручјем које уређује Закон о раду, као што су измјене Закона о родилним и родитељским потпорама, Закон о финансијском пословању и предстечајној нагодби, Закон о потицању запошљавања, Овршни закон, нови Закон о мировинском осигурању, нови Закон о заштити на раду и др., а с којим прописима је, како је било процијењено, било нужно хоризонтално усклађивање Закона о раду, уз обраћање потребне пажње и насталој судској пракси, која је од новог приступа радним односима, односно од 1996. године заузела низ правних стајалишта о начину примјене појединих правних института.

До краја 2011. године, измјене радно-социјалног законодавства у Републици Хрватској биле су примарно усмјерене на постизање потпуне усклађености и provedбу одговарајућег законодавства Еуропске уније, због чега усвојеним законодавством нису проведене већ тада потребне реформске мјере. Наиме, због негативних утјецаја економске и финансијске кризе дошло је до негативних кретања на тржишту рада, чије су последице пад запослености и раст незапослености, а стопа запослености наставила је опадати. Стопа запослености становништва у доби од 15-64 године смањила се с 53,2% у трећем кварталу 2011. године на 52,5% у истом кварталу 2012. године.

Такођер, стопа запослености становништва у доби од 20-64 године живота пала је с 57,7% на 57,2%, а стопа незапослености повећала се с 12,2% у трећем кварталу 2011. године на 14,5% у истом кварталу 2012. године. Стопа незапослености мушкараца порасла је с 12,5% на 14,7%, док се стопа незапослености жена повећала с 11,9% на 14,3%; стопа незапослености младе радне снаге у доби од 15-24 године порасла је с 31,3% на 37,6%.

Стопа незапослености повећала се дакле код свих сполних и добних скупина, а повећала се и регистрирана незапосленост кроз 2012. годину (у успоредби с претходном годином просјечан број незапослених порастао је 6,2%).

Негативна економска кретања у Републици Хрватској настављена су и у 2013. години.

Према првој оцјени бруто домаћег производа (БДП), привредна активност је у 2013. години смањена 1,0% у односу на 2012. годину, што представља кумулативно смањење од 11,9% у односу на 2008. годину. Најзначајнији допринос паду реалног БДП-а дали су потрошња кућанстава (-0,6%) и бруто инвестиције (-0,2%). У 2013. години готово све компоненте БДП-а су оствариле пад. Раст је забиљежен једино код

потрошње државе која је остварила раст од 0,5% због плаћања дугова у здравству. У 2013. години настављен је и тренд реалног смањења плаца, унаточ њиховом номиналном порасту. Просјечна бруто плаћа реално је смањена за 1,4%, а просјечна нето плаћа за 1,5%. Наставак пада привредне активности у 2013. Години одразио се и на тржиште рада. Просјечан број запослених смањен је 2,7%, првенствено због смањења запослености у прерађивачкој индустрији, грађевинарству, трговини, те обрту и слободним професијама. Коначно, просјечна анкетна стопа незапослености износила је 17,2% у 2013., те је за 1,4 постотна бода виша него у претходној години³.

3. Питања која се законом рјешавају

Утврђено је и да ступањ конкурентности, а према методологији Свјетског економског форума, и надаље није на задовољавајућој разини, а на ту разину, као један од дванаест елемената на темељу којих се утврђује ступањ конкурентности, утјече и ефикасност тржишта рада које је једним дијелом детерминирано радним законодавством. Ради уклањања негативних посљедица економске кризе на тржиште рада, а с циљем очувања одређене разине конкурентности на глобалном тржишту, велик број држава чланица Еуропске уније, али и држава окружења, у протеклом је раздобљу провео низ реформских мјера, од којих особиту важност имају и реформе радно-социјалног законодавства усмјерене на повећање интерне и екстерне флексибилности послодавца.

Уважавајући описана кретања на тржишту рада, предлагатељ Закона сматрао је да је подузимање потребних реформи неопходно због убрзаног повећања запослености, сузбијања сиве економије, као и омогућавања одговарајућег законодавног оквира који ће послодавцима омогућити бржу прилагодбу и флексибилност пословања, а радницима пружити потребну заштиту и сигурност тијеком њиховог радног односа.

Уочен је и начин на који законска заштита запослења неизравно утјече на кретања на тржишту рада, што произлази из података о незапослености и промјенама радног законодавства тијеком 2003. године. Наиме, до 2003. године **индекс законске заштите запослења** био је 3,5 бодова, а 2002. година је била и највећа стопа регистrirане незапослености од 22,3%, односно 14,8% према анкети радне снаге.

Тијеком 2003. године приступило се измјенама радног законодавства којим су, између осталог, смањене законом прописане

³ Подаци према Приједлогу Закона о раду с образложењем, Министарство рада и мировинског сустава РХ, 2014

отпремнине и скраћени отказни рокови што је утјецало на смањење индекса законске заштите запослења за 0,8 постотних поена, односно 23%, те је индекс пао на 2,7 бодова. Смањење индекса, континуирани господарски раст, повољнија макроекономска кретања и стабилност тржишта, утјецали су на смањивање стопе незапослености која се до 2007. године смањила на стопу регистриране незапослености од 14,8%, односно 9,6% према анкети радне снаге.

Осим тога, дуљина трајања отказних рокова, велик број заштићених категорија радника који су обухваћени апсолутном забраном отказивања, односно релативном забраном отказивања када је отказ могућ само уз сугласност радничког вијећа, те сложеност и дуготрајност самог поступка отказивања, особито код института колективног вишка радника, а који институти изравно утјечу на индекс законске заштите запослења, најосјетљивија су питања радног законодавства.

Оцијењено је и да су се, по дотадашњем уређењу, отказни рокови могли знатно одужити, због прекидања тијека отказног рока због сваког оправданог изостанка радника (што је и привремена неспособност за рад, годишњи одмор, плаћени допуст, вршење дужности грађана у обрани, као и у другим сличним случајевима), што је доводило до околности да се у пракси често догађало да правне посљедице отказа, односно истек отказног рока и одјаве из обвезних осигурања, наступе и након протеча врло дугог раздобља од доношења одлуке о отказу. За наведено се сматрало да може додатно негативно утјецати на сложеност и дужину трајања потребних реструктурирања и прилагодбе послодавца на тржишне увјете, због чега се новим Законом покушало послодавцу омогућити брже прилагодбе⁴, при чему хоризонталним усклађивањем, како је оцијењено, треба заштити права радника кроз суставе потпора за очување радних мјеста.

Након свих претходно описаних проблема уочених у примјени до тада важећег Закона о раду, као и због опсежности и структуре самог Закона, те због новог или измијењеног законодавства с којим је Закон о раду било потребно хоризонтално ускладити, циљеви који су се жељели постићи новим Законом назначени су као слjedeћи:

4 И дотадашња судска пракса је у примјени института тијека отказног рока заузимала правно стајалиште да у случајевима у којем је радник тијеком отказног рока ослобођен обвезе рада, на трајање отказног рока не примјењује одредба о прекидању отказног рока, нпр. због боловања и сл. (Врховни суд Републике Хрватске, Ревр-615/08, Жупанијски суд Бјеловар, Гж-3239/11)

1. Омогућити допунски рад на једнократним повременим пословима радницима који раде у пуном радном времену до осам сати тједно и до укупно 180 сати годишње,

2. Омогућити послодавцу да када нема потребу за радом одређених радника, исте може уступити у с њим по посебном пропису повезано друштво на најдуже шест мјесеци у туземство, односно двије године у иноземство, на темељу писаног споразума повезаних послодаваца,

3. Измјеном одредби о организацији радног времена потакнути интерну флексибилност организације рада код послодавца, задржати радна мјеста, те смањити трошкове пословања послодавца кроз омогућавање организације радног времена којом ће послодавац бити у могућности одговорити на краткорочне флукуације у пословним процесима,

4. Уговарањем накнаде плаће уступљеним радницима запосленим у агенцијама за привремено запошљавање за раздобља када нису уступљени корисницима, потакнути запошљавање тих радника на неодређено вријеме,

5. Омогућавање одступање од начела једнаког поступања за уступљене раднике у случају да агенцију обвезује колективни уговор,

6. Измјеном института непуног радног времена, на начин да се на исплату свих материјалних права радника досљедно примјењује начело “pro rata temporis” потакнути запошљавање у непуном радном времену, за што додатну потпору пружа и активна мјера запошљавања “рад на дијељеном радном мјесту” коју проводи Завод за запошљавање,

7. Измјеном организације рада на издвојеном мјесту рада, особито у погледу захтјева пријављивања тог облика рада инспекцији рада и евиденције о радном времену потакнути и тај облик флексибилнијег управљања људским потенцијалима. С обзиром да је овај облик рада често добро прихваћен и од стране радника и од стране послодаваца, треба поједноставити прописе о евиденцији радног времена и омогућити да се умјесто формалне назочности може прописати радни учинак. Такођер треба омогућити такав рад и за послове спосебним увјетима рада јер су они у овом тренутку дефинирани врло старим и технолошки застарјелим *Правилником о пословима с посебним увјетима из 1984. године*. У том смислу, предлагатељ је сматрао да је апсолутну забрану потребно замијенити прописивањем минималних увјета за издвојене просторе чије удовољавање би потврђивали овлаштени стручњаци заштите на раду,

8. Смањити индекс законске заштите запослења и тиме потакнути ново запошљавање, особито младих, и то поједностављивањем и

убрзањем поступка отказивања, измјеном института прекидања тијека отказног рока, смањењем броја заштићених категорија радника од отказивања, измјеном висине накнаде штете у случају судског раскида радног односа, поједностављењем и убрзањем поступка колективног вишка радника,

9. Измјеном института застаре прописивањем опћег застарног рока потакнути и раднике запослене на одређено вријеме на остваривање права из радног односа судским путем,

10. Смањити максималну висину накнаде штете у случају судског раскида уговора о раду, у висини осам просјечних плаца,

11. Растеретити радне судове и умањити трошкове дуготрајних судских поступака надомјештања сугласности радничког вијећа на отказ уговора о раду великог броја посебно заштићених радника, прописивањем обвезног арбитражног поступка⁵,

12. Измјеном апсолутне заштите отказивања уговора о раду радницима који користе родилна и родитељска права омогућити престанак радног односа тим особама у случају смрти послодавца физичке особе, престанка обрта по сили закона, брисања трговца појединца из регистра и у поступку ликвидације послодавца,

13. Прописивањем непрекидања тијека отказног рока за вријеме кориштења годишњег одмора и плаћеног допушта, те прописивањем најдужега трајања отказног рока тијеком којег је радник био или је привремено неспособан за рад, онемогућити да правне посљедице отказа наступе након врло дугог периода од уручења одлуке о отказу,

14. Поједноставити и убрзати поступак колективног вишка радника који би омогућио брзо реструктурирање послодавца тржишним и пословним увјетима,

15. Ускладити права синдиката на штрајк с Коначним приједлогом закона о репрезентативности удруга послодаваца и синдиката, те омогућити покретање штрајка због неисплате плаце одмах по протеклу дана доспијећа њене исплате,

16. Дефиницију особа које обвезује колективни уговор ускладити с институтом странака колективног уговора из Коначног приједлога закона о репрезентативности удруга послодаваца и синдиката и због тога укинути институт приступања колективном уговору,

17. Дефинирати критерије за проширење примјене колективног уговора и дефинирати примјењив колективни уговор у случају у којем

⁵ До сада нису донијети потребни проведбени прописи нужни за примјену наведеног, те се стога разматра и враћање предметне материје у судску надлежност.

је послодавац у обвези примијенити два или више колективних уговора чија је примјена проширена,

18. Казнене одредбе ускладити с измјенама прекршајног законодавства, те омогућити инспекторима рада учинковитију и ширу примјену управних мјера и наплату мандатних казни,

19. С циљем растерећења Закона од одредби којима су регулирана права посебним прописима, као примјерице Законом о родиљним и родитељским потпорама, предлаже се такве одредбе брисати из Закона о раду, те

20. С циљем растерећења опсежног текста Закона о раду, дио о еуропским радничким вијећима, еуропским друштвима и еуропској задрузи и прекограничном спајању и припајању прописати посебним прописом.

Као што је видљиво, дио предложених измјена односио се, у ширем или ужем смислу, и на питање заштите права из радних односа, о чему ће бити више ријечи у наставку.

4. Сустав заштите права из радних односа према Закону о раду из 2014.

4.1. Престанак радног односа (отказ уговора о раду), забрана отказивања, отказни рокови

У сврху хоризонталног усклађивања Закона с националним законодавством, узимајући у обзир уређење родитељских права и потпора уређених посебним законом, прописана је тако забрана неједнаког поступања према трудницама (члан 30. Закона), те заштита здравља трудница, жене која је родила и жене која доји дијете (члан 31.), при чему је прописана забрана отказа раднику за вријеме трудноће, кориштења родиљног, родитељског, посвојитељског допушта, рада с половицом пуног радног времена, рада у скраћеном радном времену због појачане његе дјетета, допушта труднице или мајке која доји дијете, те допушта или рада у скраћеном радном времену ради скрби и његе дјетета с тежим сметњама у развоју, односно у року од петнаест дана од престанка трудноће или престанка кориштења тих права, послодавац не смије отказати уговор о раду трудници и особи која се користи неким од споменутих права.

Такођер, прописано је право радника да изванредним отказом откаже уговор о раду (члан 35.), те право повратка на претходне или одговарајуће послове (члан 36.).

Закон прописује начине престанка уговора о раду (члан 112.), а уз до тада важеће начине престанка уговора о раду прописана је и могућност престанка уговора о раду смрћу послодавца физичке особе, престанком обрта по сили закона или брисањем трговца појединца из регистра у складу с посебним прописима. Уговор о раду могу отказати послодавац и радник (члан 114.). Закон прописује и обвезатност писаног облика споразума о престанку уговора о раду (члан 113.), те обвезан писани облик отказа уговора о раду (члан 120.).

Заштита радника од отказа усклађена је с потребом послодавца да запошљава оне раднике који су му доиста потребни, уз осигурање заштите радника од социјално неоправданих отказа те стога Закон одређује разлоге за редовити отказ при чему је обвезан отказни рок.

Прописују се и разлози и рокови за изванредни отказ уговора о раду, код којег обвеза поштивања отказног рока не постоји (члан 116.), а који институт (изванредни отказ) је био присутан у различитим законима о раду још од 1995.

Прописани су неоправдани разлози за отказ уговора о раду (члан 117. – боловање, обраћање надлежним тијелима, указивање на корупцију), могућност отказивања уговора о раду склопљеног на одређено вријеме (члан 118. – само ако је уговорено), као и обвезе послодавца прије отказивања уговора о раду (члан 119.)⁶.

Нормиран је тијек отказног рока као и његово трајање, о чему је већ било ријечи раније. У циљу убрзања реструктурирања послодавца прописано је да отказни рок тече за вријеме годишњег одмора, плаћеног допушта, осим ако колективним уговором, правилником о раду или уговором о раду није друкчије уређено. Отказни рок не тече за вријеме привремене неспособности за рад, али радни однос радника који је тијekom отказног рока био или је привремено неспособан за рад, без обзира на трајање привремене неспособности за рад и припадајућег отказног рока радника, престаје најкасније истеком шест мјесеци од дана ручења одлуке о отказу уговора о раду (чланови 121. и 122.).

Узимајући у обзир уговорни карактер радног односа, предвиђен је отказ с понудом измијењеног уговора (члан 123., и раније постојећи у Закону), при чему се раднику осигурава судска заштита као и у случају отказа уговора о раду (тј. неовисно о томе да ли је понуда прихваћена).

⁶ Упозорење, односно, давање могућности изношења обране

4.2. Судски раскид уговора о раду, отпремнине, колективни отказ

Суд може одредити у случају недопуштеног отказа враћање радника на посао (члан 124.), али ако то није у интересу радника или послодавца, предвиђена је могућност да се, узимајући у обзир све околности случаја, умјесто враћања на посао одреди судски раскид радног односа⁷ те се досуди примјерена накнада штете при чему је смањен дотадашњи највећи износ накнаде штете са осамнаест просјечних плаћа на највише осам прописаних или уговорених мјесечних плаца тога радника, овисно о трајању радног односа, старости те обвезама уздржавања које терете радника (члан 125.).

Прописано је право радника којем послодавац отказује након двије године непрекидног рада (више није увјет да је радни однос био на неодређено вријеме, какво је било раније законско рјешење) на отпремнину. Висина отпремнине овиси о свакој години коју је радник провео на раду код послодавца, с тиме да се укупан износ ограничава, ако законом, колективним уговором или правилником о раду, није друкчије одређено (члан 126.).

Посебно је предвиђен институт колективног отказа уз судјеловање радничког вијећа и надлежне јавне службе запошљавања у том поступку, при чему је циљ ове одредбе било усклађивање с Директивом Вијећа 98/59/ЕЗ од 20. српња 1998. (усклађивање правних прописа држава чланица ЕУ о колективном отказу вишка радника), чији је смисао усмјерен на судјеловање представника радника у цјелокупном поступку колективног отказивања у свим његовим фазама и омогућавање да се примјеном активних мјера запошљавања, умање или спријече посљедице отказивања уговора о раду.

4.3. Пуномоћи, достава и судско остварење заштите

Уз наведено, послодавцу је дана могућност да сва своја овлаштења, писаном пуномоћи пренесе на другу пословно способну пунољетну особу, која је овлаштена умјесто њега подузимати све правне радње у односу на раднике (члан 131.).

⁷ Судови су заузели став да враћања на рад нема без експлицитног захтјева радника (наведеног у тужбеном захтјеву), неовисно о околности што је отказ утврђен недопуштеним, и то позивом на одредбу Закона о парничном поступку (чл. 2 ст. 1) која одређује да судови одлучују само унутар постављеног захтјева (забрана одлучивања *ехтра петитум*); такођер, заузет је став да се захтјев за судским раскидом од стране послодавца мора поставити у форми протутужбе, најкасније до закључења главне расправе

Прописан је начин доставе одлуке о отказу уговора о раду те одлука донесених у поступцима заштите права радника из радних односа, на који се, ако није уређен колективним уговором или споразумом склопљеним између радничког вијећа и послодавца или правилником о раду, примјењују на одговарајући начин одредбе о достави из прописа којим је уређен парнични поступак (члан 132.).

Такођер, прописан је и преклузивни рок за остваривање судске заштите права из радног односа, осим у случају захтјева радника за накнадом штете или другим новчаним потраживањима из радног односа (члан 133.)⁸, а за која је повећан прописани *застарни рок* са три на пет година, ако другим законом није прописано друкчије (члан 139.), као и рок од осам дана, у којем се радничко вијеће или синдикат морају очитовати о захтјеву послодавца када је послодавац такву сугласност дужан прибавити (члан 138.).

4.4. Заштита достојанства радника, накнада штете

Уређена је заштита достојанства радника као посебна заштита од узнемиравања и сполног узнемиравања, које представља повреду обвезе из радног односа. Дефинирају се обвезе послодавца у поступку заштите достојанства радника, као и поступак поводом притужбе радника у случају узнемиравања или сполног узнемиравања, те право радника да не ради док му послодавац не осигура заштиту. У циљу онемогућавања злоупотребе прописаног права на прекид рада прописује се могућност да послодавац може од радника захтијевати поврат исплаћених накнада плаца, ако је правомоћном судском одлуком утврђено да није дошло до повреде достојанства радника (члан 134.).

Додатно се напомиње да је тијеком 2008., а у склопу приступања Еуропској унији, донесен и тзв. антидискриминацијски пакет закона⁹, чије одредбе, између осталог, осигуравају и антидискриминацијску заштиту унутар радних односа (у том смислу, сам Закон о раду нема опширнијих одредби везаних за наведено).

Надаље, прописана је и одговорност радника за штету коју је на раду или у вези с радном, намјерно или због крајње непажње узроковао

⁸ У примјени ове одредбе постало је спорно да ли је радник, уз новчано потраживање, у обвези побијати и одлуку послодавца која му, како сматра, повређује (материјално) право, нпр. дио одлуке о отказу који се односи на отпремнину – одлуком Уставног суда бр. У-III-1095/00, од 28.1.03. заузет је став да ваља омогућити директно обраћање суду у таквим случајевима

⁹ Закон о сузбијању дискриминације (НН, 85/08), Закон о равноправности сполова (НН 82/08), те раније и Закон о истосполним заједницама (НН, 116/03)

послодавцу (члан 107.), као и одговорност послодавца за штету узроковану раднику (члан 111.).

Такођер, прописана је могућност да се за одређене штетне радње, унапријед одреди износ накнаде штете (члан 108.) и прописана је регресна одговорност радника који је штету узроковао трећој особи, а штету је накнадио послодавац (члан 109.).

Колективним уговором или правилником о раду могу се утврдити увјети и начин смањења или ослобађања радника од дужности накнаде штете (члан 110.). За напоменути је с наведеним у вези и одредбе Закона о заштити на раду¹⁰, којима је уређена објективна одговорност послодавца за штете настале раднику на раду или у вези рада.

4.5. Терет доказивања, тијек парничног поступка

Дефинирано је у којим је случајевима, у радном спору, терет доказивања на послодавцу, а у којим случајевима је на раднику (члан 135.). Предвиђена је могућност да странке радног односа рјешавање радног спора повјере арбитражи, односно мирењу (члан 136.).

Наиме, још је Законом о измјенама и допунама Закона о парничном поступку (ЗПП) из 2003. у парничном поступку дана предност *расправном* (акузаторском) пред *истражним* (инквизицијском) начелом, што значи да је свака странка дужна изнијети све чињенице на којима темељи своје захтјеве или побија противникове те предложити доказе којима се утврђују те чињенице односно побијају наводи и докази противника.

Изнимка од тог правила била је одредба чл. 435. ст. 2. тадашњег ЗПП-а, која је суд овластила да у радним споровима изведе и доказе које странке нису предложиле, ако су ти докази важни за одлучивање. Тиме су и након новеле ЗПП-а из 2003. у парницама из радних односа задржане инквизиторне власти суда.

То је правило с правом промијењено измјенама и допунама ЗПП-а из 2008. (НН, 84/08), кад је брисан наведени ст. 2. чл. 435. ЗПП-а, и од тада суд у радним споровима више нема обвезу изводити доказе које странке нису предложиле.

Но, тиме што су уклоњене инквизиторне власти суда, није био угрожен положај радника у парницама из радних односа, с обзиром да је самим референтним законима (првенствено Законом о раду, али и другим законима, нпр. Законом о заштити на раду, Законом о равнoprавности сполова, или сузбијању дискриминације, и др.) био одређен терет доказивања у појединим ситуацијама, и исти је у правилу

10 НН, 71/14

био на послодавцу (тако у случајевима заштите достојанства, заштите од дискриминације, отказивања, накнаде штете, и сл.).

Такођер је и даљњим измјенама ЗПП-а, особито оним из 2013. додатно пооштрена процесна дисциплина, а што онда у коначници доводи и до убрзања парничних поступака везаних за остварење права из радних односа, што је један од темељних захтјева везаних за такве поступке¹¹

4.6. Радничко вијеће, синдикални повјереник

Право радника на судјеловање у одлучивању, односно њихово право на обавјештавање, савјетовање и суодлучивање, уређено је одредбама о радничком вијећу (поглавље 1.), о скуповима радника (поглавље 2.), и о представнику радника у органу послодавца (поглавље 3.).

Радници запослени код послодавца који запошљава најмање двадесет радника, осим радника запослених у тијелима државне управе, имају право судјеловати у одлучивању о питањима у вези с њиховим господарским и социјалним правима и интересима (члан 140.).

4.7. Инспекција рада, прекршајна одговорност послодавца

Прописане су и овласти инспектора рада да усменим рјешењем наређује или забрањује послодавцу да исправи недостатке утврђене инспекцијским надзором и да му остави рок у којем ће утврђене недостатке отклонити. Такођер је било прописано да жалба у тим случајевима не одгађа извршење рјешења.

Уз то, утврђују се лакши, тежи и најтежи прекршаји послодавца, који су усклађени с Казненим законом, а прописују се и прекршаји синдиката и удруга синдиката више разине те прекршаји удруга послодаваца и удруга послодаваца више разине.

5. Судска надлежност и организација мреже судова, постојећи трендови

Заштита индивидуалних права из радних односа остварује се, на напријед описани начин, на редовним судовима (опћински судови, с постојањем специјализираног радног суда, али само у Граду Загребу), док о жалбама одлучују другоступањски судови (жупанијски судови).

¹¹ Напомиње се да се такођер и одредбама Устава РХ те Закона о судовима (НН, 28/13), а везано за одредбу чл. 6 Еуропске конвенције о људским правима, штити право на правично суђење у разумном року, на начин да странке имају право иницирања засебног *инциденталног* поступка с тим у вези

У појединим случајевима (вриједносни и стварни критериј) могућа је и изванредна заштита, пред Врховним судом (улагање ревизије; раније постојећи додатни изванредни правни лијек – *захтјев за заштиту законитости* - је напуштен).

Тијеком 2014. и 2015. у Републици Хрватској проведена је опсежна реорганизација судског састава¹², тј. успостављена је обновљена мрежа судова, у оквиру које је одређен и мањи број (укупно пет, од укупно више од двадесет жупанијских судова) другоступањских судова ради одлучивања о жалбама у радноправним предметима, у сврху специјализације судаца. Организација прекршајних судова (већи број првоступањских судова, те другоступањски Високи прекршајни суд) остала је притом непромијењена.

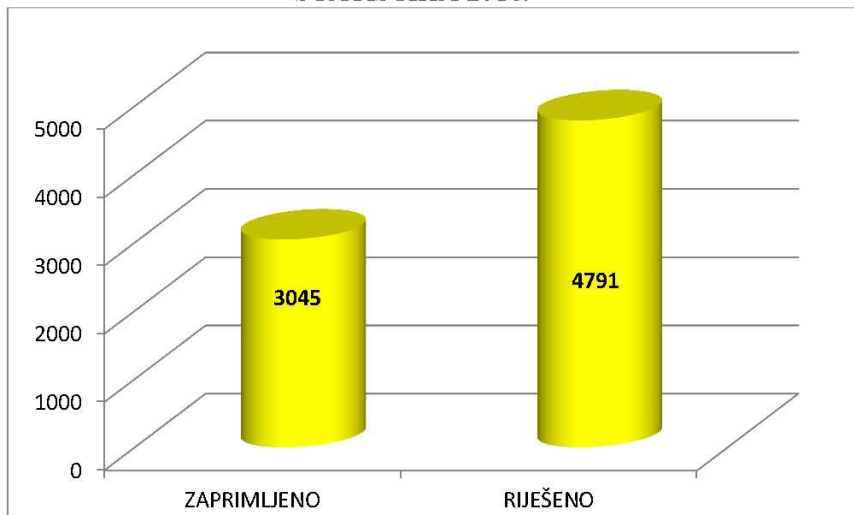
Може се навести да је омогућена и заштита пред Уставним судом, у случају повреде неког од Уставом зајамчених права. Такођер, мада Еуропском конвенцијом о људским правима радна права нису посебно заштићена, могућа је заштита права и пред Судом за људска права, у случају повреде неког од постојећих тј. прописаних права, нпр. права на приступ суду, на обитељски живот, и сл.

У посљедњем раздобљу примјетан је пад броја запримљених предмета у *свим подручјима цивилне надлежности*, што укључује и подручје радног права, а како је видљиво из приложеног графичког приказа резултата рада суда у Загребу (Прилог 1), што је посљедица бројних фактора као што су законске промјене у домени материјалног и процесног права, економска ситуација, промијењене околности везане за склапање и важење колективних уговора, и сл.

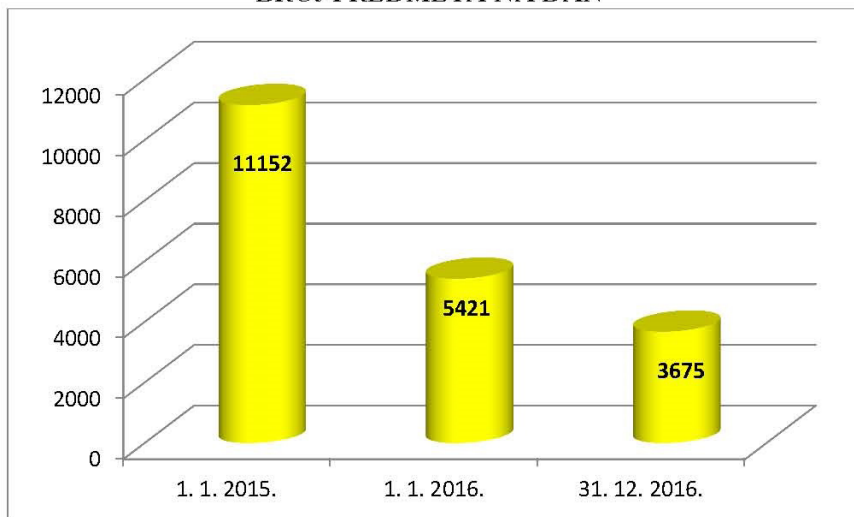
12 Закон о подручјима и сједиштима судова (НН, 128/14)

Прилог 1

STATISTIKA 2016.



BROJ PREDMETA NA DAN



6. Закључне напомене

Закључно, ваља указати да се напунило више од двадесет година од када је у правном уређењу Републике Хрватске до тада постојећи тзв. статусни концепт радних односа у превладавајућем дијелу¹³ замијењен уговорном концепцијом, како је то било прописано из раније већ цитираног Закона о раду из 1995., важећег од 1.1.1996.

У наведеном Закону, као и у оном из 2009., осигурана је и судска заштита права из радног односа, како у односу на потраживања материјалне природе, тако и у односу на повријеђена права нематеријалне природе, најчешће везана за престанак радног односа, тј. отказивање уговора о раду.

Такођер, од самог почетка примјене (1996.) постојала је концепција да се (унутар прописаног застарног рока) материјална права остварују непосредним обраћањем суду, тј. подношењем тужбе¹⁴, док се у случајевима заштите права нематеријалне природе тражи, и то прије подношења судске тужбе, обраћање послодавцу (захтјев за заштиту права), што је предувјет за приступ суду (пропуштање наведеног обраћања представља тзв. негативну процесну претпоставку, те доводи до одбачаја тужбе).

Тијekom 2013. и 2014. ресорно министарство приступило је поступку доношења новог Закона, узимајући притом у обзир околност да је у предметном раздобљу у националном законодавству дошло до нормативних промјена, које су хоризонтално повезане с подручјем које уређује Закон о раду, као што су измјене Закона о родилњим и родитељским потпорама, Закон о финансијском пословању и предстечајној нагодби, Закон о потицању запошљавања, Овршни закон, нови Закон о мировинском осигурању, нови Закон о заштити на раду и др., а с којим прописима је, како је било процијењено, било нужно хоризонтално усклађивање Закона о раду, уз обраћање потребне пажње и насталој судској пракси, која је од новог приступа радним односима, односно од 1996. године заузела низ правних стајалишта о начину примјене појединих правних института.

Додатни су разлози за законодавну активност били још и утјецаји економске и финансијске кризе, услијед којих је дошло до негативних кретања на тржишту рада, чије су посљедице пад запослености и раст

¹³ Код државних службеника задржан је статусни концепт, који нпр. укључује именована и разрјешења, а не склапања уговора, све сукладно Закону о државним службеницима (НН, 92/05, и др.)

¹⁴ Уз изнимку да се писани обрачун плаће сматра тзв. вјеродостојном исправом, која онда има својство директне овршивости (извршности), без вођења парничног поступка

незапослености, а стопа запослености наставила је опадати, те се тако стопа запослености становништва у доби од 15-64 године смањила се с 53,2% у трећем кварталу 2011. године на 52,5% у истом кварталу 2012. године.

У том смислу, а узимајући у обзир претходно назначену проблематику, предлагатељ те законодавац су зацртали већи број циљева које су се жељели постићи новим Законом, као што су омогућавање допунског рада на једнократним повременим пословима радницима који раде у пуном радном времену, омогућавање послодавцу да када нема потребу за радом одређених радника, исте може уступити у с њим по посебном пропису повезано друштво на најдуже шест мјесеци у туземство, односно двије године у иноземство, на темељу писаног споразума повезаних послодаваца, као и да се измјеном одредби о организацији радног времена потакне интерна флексибилност организације рада, по могућности задрже радна мјеста, те смање трошкови пословања кроз омогућавање организације радног времена којом ће послодавац бити у могућности одговорити на краткорочне флукуације у пословним процесима, с чиме је повезана и могућност уговарања накнаде плаће уступљеним радницима запосленим у агенцијама за привремено запошљавање за раздобља када нису уступљени корисницима, што би требало потакнути запошљавање тих радника на неодређено вријеме, као што је у склопу опће „флексибилизације“ радних односа предложено и омогућавање одступање од начела једнаког поступања за уступљене раднике у случају да агенцију обвезује колективни уговор, с тим да је такођер измјена института непуног радног времена, на начин да се на исплату свих материјалних права радника досљедно примјењује начело “про рата темпорис” усмјерена на потицање запошљавања у непуном радном времену, за што додатну потпору пружа и активна мјера запошљавања “рад на дијељеном радном мјесту” коју проводи Завод за запошљавање.

Закон укључује и мјере усмјерене на смањење тзв. *индекса законске заштите запослења*, за што се сматрало да би требало потакнути ново запошљавање, особито млађих особа, и то поједностављивањем и убрзањем поступка отказивања, измјеном института прекидања тијека отказног рока, смањењем броја заштићених категорија радника од отказивања, измјеном висине накнаде штете у случају судског раскида радног односа, поједностављењем и убрзањем поступка колективног вишка радника, као и смањењем максималне висине накнаде штете у случају судског раскида уговора о раду, до висине од осам (а не осамнаест) просјечних плаћа. С друге стране измијењен је и институт застаре, и

то прописивањем дужег опћег застарног рока (повећање с три на пет година), што је по становишту предлагатеља те законодавца требало потакнути раднике запослене на одређено вријеме на остваривање права из радног односа судским путем, без страха од реакције послодавца.

Уз наведено, прописивањем непрекидања тијека отказног рока за вријеме кориштења годишњег одмора и плаћеног допушта, те прописивањем најдужег трајања отказног рока тијеком којег је радник био или је привремено неспособан за рад, покушало се онемогућити да правне посљедице отказа наступе битно касније од уручења одлуке о отказу. Такођер се покушало и поједноставити те убрзати поступак колективног вишка радника који би омогућио брже реструктурирање послодавца тржишним и пословним увјетима.

Уважавајући све напријед наведено, предлагатељ Закона сматрао је да је подузимање потребних реформи неопходно због убрзаног повећања запослености, сузбијања сиве економије, као и омогућавања одговарајућег законодавног оквира који ће послодавцима омогућити бржу прилагодбу и флексибилност пословања, а радницима пружити потребну заштиту и сигурност тијеком њиховог радног односа, уважавајући притом улогу радничких вијећа те синдиката односно синдикалних повјереника.

У том смислу за указати је да се заштита индивидуалних права из радних односа остварује на редовним судовима (опћински судови, с постојањем специјализираног радног суда у Граду Загребу), примјеном одредби Закона о раду, као и других референтних прописа (Закон о сузбијању дискриминације, Закон о равноправности сполова, Закон о заштити на раду), док о жалбама одлучују другоступањски судови (жупанијски судови). У појединим случајевима (вриједносни и стварни критериј) могућа је заштита путем изванредних правних лијекова, пред Врховним судом, улагања ревизије, док је раније постојећи додатни изванредни правни лијек (*захтјев за заштиту законитости*) напуштен.

Тијеком 2014. и 2015. у Републици Хрватској проведена је опсежна реорганизација судског сустава, тј. успостављена је обновљена мрежа судова, у оквиру које је одређен и мањи број (укупно пет, од укупно више од двадесет жупанијских судова) другоступањских судова ради одлучивања о жалбама у радноправним предметима, у *сврху специјализације судаца*.

Омогућена је и заштита пред Уставним судом, у случају повреде неког од Уставом зајамчених права, а мада Еуропском конвенцијом о људским правима радна права нису посебно заштићена, могућа је заштита и пред Судом за људска права, у случају повреде неког од

постојећих тј. прописаних права, нпр. права на приступ суду тј. на правично суђење, или на обитељски живот, и сл.

У посљедњем раздобљу примјетан је пад броја заprimљених предмета у свим подручјима цивилне надлежности, што укључује и подручје радног права, а како је видљиво из приложеног графичког приказа резултата рада суда у Загребу (надлежног за радне спорове), што је посљедица бројних фактора као што су законске промјене у домени материјалног и процесног права, економска ситуација, промијењене околности везане за склапање и важење колективних уговора, и сл.

Наведене околности отварају могућност да се учинак судова побољша, особито у односу на брзину рјешавања предмета, а што је битан елемент укупности процјене квалитете и успјешности заштите права из радних односа, и што доприноси опћем подизању разине правне сигурности.

Резимирајући претходно, за закључити је да је и у склопу постојећих тенденција „флексибилизирања“ радних односа потребно задржати разину судске заштите права, како оних материјалне природе, тако и у случајевима заштите нематеријалних права, првенствено у односу на престанак радног односа, али и у ситуацијама заштите достојанства радника те антидискриминацијске заштите, код чега је у битноме преузета и правна стечевина (*acquis communautaire*) Еуропске уније.

Литература

Закони

Закон о раду, с образложењем приједлога, Министарство рада и мировинског система РН,

2014. (NN, 93/14)

Закон о парничном поступку (NN, 53/91 и др.)

Приручници

Деталјни коментар Закона о раду (Д. Фрнтић и др.), Росип Загреб, 2017., поновљено издање

Закон о парничном поступку, са судском праксом и др. (И. Грбин) Организатор Загреб, 2001.

Приручник о родној политици (Д. Сцхиндлауер, Д. Фрнтић и др.), Институт за здравство и социјалну заштиту Финске, Уред владе РХ за равноправност сполова 2017.

Domagoj Frntić,
Municipal labor court, Zagreb
Judge

Judicial protection of labor rights in the Republic of Croatia – present time, tendency and perspective

Summary

The author talks about the issues of judicial protection of labor rights in the Republic of Croatia, in the light of the Labor Law in effect, adopted in 2014, when it came into force. He analyzes the situation before the passing of the Law, as well as the reasons for its adoption, which includes work relations efforts for “flexibly.”

Also, he reviews legal institutes important to insure judicial protection of labor rights, both in terms of material rights, as well as non material rights, primarily related to the issue of employment (in particular the termination of the labor contract, as well as to establish existence of a labor relations).

Finally, the circumstances surrounding the courts network organization are also being considered, with regard to the level and quality of the judicial protection of labor rights, all within the obligations of the countries who joined the European Convention for Human Rights.

Keywords: *labor relations, judicial rights protection, Labor law, specialization of judges, organization of the judicial system.*