MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA

N A C R T

PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O RADU

S TEKSTOM KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA

Zagreb, svibanj 2010.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o radu sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4., a u svezi s odredbom članka 54. Ustava Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA, OSNOVNA PITANJA KOJA TREBA UREDITI ZAKONOM I POSLJEDICE DONOŠENJA ZAKONA

Važeći Zakon o radu donesen je 04. prosinca 2009. godine i objavljen je u „Narodnim novinama“ broj 149/09 od 15. prosinca 2009. godine.

Početkom primjene novoga Zakona o radu uočena je nemogućnost primjene članka 79. stavka 3. Zakona, kojim je propisano da se radniku kod kojeg postoji profesionalna nesposobnost za rad ili neposredna opasnost od nastanka invalidnosti ugovor o radu može otkazati samo uz suglasnost radničkog vijeća, odnosno sindikalnog povjerenika koji ima sva prava i obveze radničkog vijeća, te da u slučaju neutemeljenja radničkog vijeća, odnosno ne postojanja sindikalnog povjerenika u njegovoj ulozi, tu suglasnost može nadomjestiti sudska ili arbitražna odluka.

Uzimajući u obzir parnični i izvanparnični postupak i posebne propise koji ih uređuju, poslodavac neće moći zatražiti da suglasnost nadomjesti sudska odnosno arbitražna odluka budući nema pasivno legitimirane stranke, odnosno tijela koje bi moglo biti u ulozi tuženika (ne postoji radničko vijeće niti sindikalni povjerenik koji bi bio u njegovoj ulozi).

U primjeni Zakona pojavile su se dvojbe o tome radi li se o potpunoj nemogućnosti otkazivanja navedenoj kategoriji radnika u slučaju neutemeljenja radničkog vijeća odnosno nepostojanja sindikalnog povjerenika u njegovoj ulozi.

S obzirom da bi takva primjena zakonske norme stavila poslodavce u situaciju da neopravdano snosi odgovornost za radničko odnosno sindikalno neorganiziranje u svrhu sudjelovanja radnika u odlučivanju te da bi takva primjena norme bila u koliziji s odredbom članka Zakona koji propisuje mogućnost redovitog otkazivanja ugovora o radu u slučaju kada radnik nije u mogućnosti uredno izvršavati svoje obveze iz radnog odnosa zbog određenih trajnih osobina ili sposobnosti (osobno uvjetovani otkaz), predloženom izmjenom Zakona postupak otkazivanja za tu kategoriju radnika usklađen je s propisanim postupkom otkazivanja za sve radnike, čime nisu umanjena druga prava radnika kod kojih postoji profesionalna nesposobnost za rad ili neposredna opasnost od nastanka invalidnosti.

Nakon višegodišnjeg uzastopnog gospodarskog rasta, rasta zaposlenosti i pada nezaposlenosti, krajem 2008. godine i tijekom 2009. godine, zbog jakog utjecaja globalne gospodarske i financijske krize, došlo je do negativnih makroekonomskih kretanja, zbog čega je i indeks stope rasta bruto domaćeg proizvoda tijekom 2009. godine bio nešto više od -5. Takva ekonomska kretanja izravno su utjecala na gašenje radnih mjesta i nagli porast stope nezaposlenosti, zbog čega je Vlada Republike Hrvatske usvojila kratkoročne, srednjoročne i dugoročne mjere gospodarskog oporavka, kako bi se u vrijeme recesije spasio što veći broj radnih mjesta i očuvala socijalna i egzistencijalna sigurnost radnika i stanovništva. Krajem siječnja 2010. godine, u evidenciji Hrvatskog zavoda za zapošljavanje evidentirano je oko 260.000 nezaposlenih osoba koji su prethodno bili u radnom odnosu.

Na ovaj velik broj ugašenih radnih mjesta utjecao je i postojeći zakonodavni okvir o minimalnoj plaći, kao i sankcionirana obveza poslodavaca da radnicima isplaćuju plaće i druga materijalna prava ugovorena kolektivnim ugovorima, a koji se primjenom zakonske

odredbe o produženoj primjeni pravnih pravila iz kolektivnog ugovora, i nadalje primjenjuju nakon isteka rokova na koje su isti sklopljeni.

U ovom trenutku, u gospodarstvu, ali i u području državnih i javnih službi, produženo se primjenjuje niz kolektivnih ugovora, koji su zaključivani u vrijeme gospodarskog rasta i rasta plaća i materijalnih prava, a koje poslodavci u vrijeme recesije i poslovnih poteškoća više nisu u mogućnosti poštivati.

Dodatni problem je i u tome što se kolektivni ugovori koji su u produženoj primjeni, više ne mogu niti otkazati, a zbog financijske i gospodarske krize ne postoji niti interes radnika, odnosno sindikata da se zaključuju novi kolektivni ugovori, jer se opravdano očekuje da bi oni nosili umanjenje prava.

Takvim normativnim uređenjem loše se utječe na sam smisao i svrhu kolektivnog pregovaranja. Naime, dok za vrijeme važenja kolektivnog ugovora može doći do otkaza tog ugovora pod zakonom predviđenim uvjetima, nakon isteka ugovora, ako drukčije nije ugovoreno, bez ikakvog vremenskog ograničenja produženo se primjenjuju pravna pravila koja uređuju sklapanje, sadržaj i prestanak ugovora o radu. Time se ugovornu stranu obvezuju da neograničeno dugo poštuje odredbe već isteklog ugovora bez ikakve mogućnosti promjene, neovisno što su okolnosti možda toliko promijenile da je izvršavanje tih obveza nemoguće.

Stoga, u cilju dodatnog poticanja kolektivnog pregovaranja, koje možda nije bilo potrebno u vrijeme gospodarskog rasta, ali je neophodno u vrijeme recesije, sve u cilju da se kolektivnim pregovorima očuva postojeća razina zaposlenosti, očuvaju radna mjesta i spriječi otkazivanje ugovora o radu zbog nemogućnosti ispunjavanja obveza koje proizlaze iz produžene primjene pravnih pravila kolektivnih ugovora zaključenih u bitno povoljnijim poslovnim uvjetima, ovom se izmjenom Zakona predlaže ukidanje zakonskog produženja primjene pravnih pravila sadržanih u kolektivnim ugovorima. Istom se i nadalje ostavlja mogućnost da strane kolektivnih ugovora mogu ugovoriti produženu primjenu pravnih pravila i nakon isteka kolektivnog ugovora, pri čemu ocjenjujemo da je propisani rok od šest mjeseci dovoljan i primjeren za provedbu postupka pregovora i zaključenja novog kolektivnog ugovora.

Izmjenom instituta produžene primjene pravnih pravila i predloženom prijelaznom odredbom, prestat će i produžena primjena nekih kolektivnih ugovora, između ostalog u području javnih službi, a što će omogućiti očuvanje fiskalne održivosti javnih službi i očuvanju radnih mjesta, te pune zaposlenosti u vrijeme recesije i fiskalne štednje, za što je prethodno neophodno riješiti pitanje onih kolektivnih ugovora čija su pravna pravila u produženoj primjeni.

Iz istih navedenih razloga predlaže se propisivanje mogućnosti otkazivanja svih kolektivnih ugovora, dakle onih sklopljenih na neodređeno vrijeme i onih na određeno vrijeme, koji su se do sada mogli otkazati samo ako je tako bilo ugovoreno samim tim ugovorima. Pri tome, ako stranke drukčije ne ugovore, otkazni rok iznosi mjesec dana, umjesto dosadašnjih tri mjeseca, koje je skraćivanje roka prilagođeno sadašnjim uvjetima u kojima je nužno znatno brže reagirati.

Prijelaznom odredbom se omogućava da se postojeći kolektivni ugovori sklopljeni na određeno vrijeme koji nemaju ugovorenu mogućnost otkazivanja, ipak mogu otkazati sukladno ovom Zakonu, tj. članku 263. Zakona, s otkaznim rokom od mjesec dana. Ovakva prijelazna odredba je nužna u postojećim okolnostima, što je prethodno obrazloženo kod produžene primjene pravnih pravila.

Valja znati da je ogromna većina kolektivnih ugovora sklopljena određeno vrijeme, a znatan dio tih ugovora nema ugovorenu mogućnost otkazivanja. Postojeći kolektivni ugovori sklapani su u drugim gospodarskim i financijskim okolnostima, pa je zbog promijenjenih okolnosti izvršavanje obveza iz tih ugovora postalo iznimno teško održivo ili nemoguće.

Stoga je u vrijeme recesije, a u cilju da se sačuva postojeća razina zaposlenosti, očuvaju radna mjesta i spriječi otkazivanje ugovora o radu zbog nemogućnosti ispunjavanja obveza koje proizlaze iz kolektivnih ugovora zaključenih u bitno povoljnijim poslovnim uvjetima, a koji nemaju ugovorenu mogućnost otkaza, ovom prijelaznom odredbom omogući njihovo otkazivanje sukladno novom članku 263. Zakona.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Sredstva za ostvarivanje prava utvrđenih Zakonom o radu ne osiguravaju se iz Državnog proračuna Republike Hrvatske, pa niti predloženi Zakon neposredno ne dovodi do povećanja rashoda Državnog proračuna, ali može utjecati na postizanje određenih ušteda u području troškova Državnog proračuna za državne i javne službe.

IV. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Temelj za donošenje ovog Zakona po hitnom postupku nalazi se u odredbi članka 159. Poslovnika Hrvatskog sabora, («Narodne novine» broj 6/02 - pročišćeni tekst, br. 41/02, 91/03, 58/04 i 69/07 – Odluka USRH), a to su osobito opravdani državni razlozi, odnosno u uvjetima gospodarske krize i njenog utjecaja na tržište rada u Republici Hrvatskoj, postizanje uštede u javnim troškovima i usmjeravanje sredstava u fiskalnu konsolidaciju sustava, očuvanje radnih mjesta i održanje socijalne i egzistencijalne sigurnosti radnika i stanovništva.

KONAČNI PRIJEDLOG
ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O RADU

Članak 1.

U Zakonu o radu ("Narodne novine" broj 149/09), u članku 79., stavak 3., mijenja se i glasi:

„(3) Ako radničko vijeće odnosno sindikalni povjerenik koji ima sva prava i obveze radničkog vijeća, uskrati suglasnost na otkaz radniku iz stavka 1. ovoga članka, suglasnost može nadomjestiti sudska ili arbitražna odluka.“

Članak 2.

Članak 262. mijenja se i glasi:

„(1) Strane kolektivnog ugovora mogu ugovoriti produženu primjenu pravnih pravila kolektivnog ugovora tako da se nakon isteka roka na koji je sklopljen kolektivni ugovor, u njemu sadržana pravna pravila kojima se uređuje sklapanje, sadržaj i prestanak radnog odnosa kao dio prethodno sklopljenih ugovora o radu, primjenjuju do sklapanja novog kolektivnog ugovora, a najduže šest mjeseci.

(2) Pri ugovaranju vremena važenja produžene primjene pravnih pravila kolektivnog ugovora iz stavka 1. ovog članka, ne primjenjuje se odredba članka 7. ovoga Zakona.“

Članak 3.

Članak 263. mijenja se i glasi:

„(1) Kolektivni ugovor može se otkazati.

(2) Kolektivni ugovor mora sadržavati uglavke o otkaznim razlozima i rokovima.

(3) Ako kolektivni ugovor ne sadrži uglavak o otkaznom roku, otkazni rok iznosi mjesec dana.

(4) Otkaz se mora dostaviti svim strankama kolektivnog ugovora.

(5) Kolektivni ugovor mora sadržavati odredbe o postupku izmjene i obnove.“

Članak 4.

(1) Danom stupanja na snagu ovoga Zakona, prestaje produžena primjena pravnih pravila kolektivnih ugovora, koja su se produženo primjenjivala do dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

(2) Ako su strane kolektivnog ugovora ugovorile produženu primjenu pravnih pravila kolektivnog ugovora, ista će se produženo primjenjivati do ugovorenog dana produžene primjene, a najduže šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 5.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona, kolektivni ugovori sklopljeni na određeno vrijeme koji nemaju ugovorenu mogućnost otkazivanja, mogu se otkazati sukladno ovom Zakonu.

Članak 6.

Ovaj Zakon stupa na snagu danom objave u „Narodnim novinama“.

V. OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREDBI

Članak 1.

Početkom primjene novoga Zakona o radu uočena je nemogućnost primjene članka 79. stavka 3. Zakona, kojim je propisano da se radniku kod kojeg postoji profesionalna nesposobnost za rad ili neposredna opasnost od nastanka invalidnosti ugovor o radu može otkazati samo uz suglasnost radničkog vijeća, odnosno sindikalnog povjerenika koji ima sva prava i obveze radničkog vijeća, te da u slučaju neutemeljenja radničkog vijeća, odnosno ne postojanja sindikalnog povjerenika u njegovoj ulozi, tu suglasnost može nadomjestiti sudska ili arbitražna odluka. Uzimajući u obzir parnični i izvanparnični postupak i posebne propise koji ih uređuju, poslodavac neće moći zatražiti da suglasnost nadomjesti sudska odnosno arbitražna odluka budući nema pasivno legitimirane stranke, odnosno tijela koje bi moglo biti u ulozi tuženika (ne postoji radničko vijeće niti sindikalni povjerenik koji bi bio u njegovoj ulozi). Predloženom izmjenom Zakona postupak otkazivanja za tu kategoriju radnika usklađen je s propisanim postupkom otkazivanja za sve radnike, čime nisu umanjena druga prava radnika kod kojih postoji profesionalna nesposobnost za rad ili neposredna opasnost od nastanka invalidnosti.Radi se dakle o horizontalnom usklađivanju s odredbom članka 107. Zakona i posebnim propisima kojima su uređeni parnični i izvanparnični postupak.

Članak 2.

U ovom trenutku se u gospodarstvu, ali i u području državnih i javnih službi, produženo se primjenjuje niz kolektivnih ugovora, koji su zaključivani u vrijeme gospodarskog rasta i rasta plaća i materijalnih prava, a koje poslodavci u vrijeme recesije i poslovnih poteškoća više nisu u mogućnosti poštivati. Dodatni problem je i u tome što se kolektivni ugovori koji su u produženoj primjeni, više ne mogu niti otkazati, čime se loše utječe na sam smisao i svrhu kolektivnog pregovaranja. Naime, dok za vrijeme važenja kolektivnog ugovora može doći do otkaza tog ugovora pod zakonom predviđenim uvjetima, nakon isteka ugovora, ako drukčije nije ugovoreno, bez ikakvog vremenskog ograničenja produženo se primjenjuju pravna pravila koja uređuju sklapanje, sadržaj i prestanak ugovora o radu. Time se ugovornu stranu obvezuju da neograničeno dugo poštuje odredbe već isteklog ugovora bez ikakve mogućnosti promjene, neovisno što su okolnosti možda toliko promijenile da je izvršavanje tih obveza nemoguće. Stoga se ovom izmjenom Zakona predlaže ukidanje zakonskog produženja primjene pravnih pravila sadržanih u kolektivnim ugovorima, ali se i nadalje ostavlja mogućnost da strane kolektivnih ugovora mogu ugovoriti produženu primjenu pravnih pravila i nakon isteka kolektivnog ugovora, pri čemu se ocjenjuje da je propisani rok od šest mjeseci dovoljan i primjeren za provedbu postupka pregovora i zaključenja novog kolektivnog ugovora.

Članak 3.

Propisuje se mogućnost otkazivanja svih kolektivnih ugovora, dakle i onih sklopljenih na neodređeno vrijeme i onih na određeno vrijeme, koji su se do sada mogli otkazati samo ako je tako bilo ugovoreno samim tim ugovorima. Pri tome, ako stranke drukčije ne ugovore, otkazni rok iznosi mjesec dana, umjesto dosadašnjih tri mjeseca..

Članak 4.

Prijelazna i završna odredba ovoga Zakona, kojom se propisuje prestanak produžene primjene pravnih pravila kolektivnih ugovora, koja su se produženo primjenjivala do stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 5.

Prijelazna i završna odredba ovoga Zakona, kojom se omogućuje otkazivanje i onih kolektivnih ugovora sklopljenih na određeno vrijeme koji nemaju ugovorenu mogućnost otkazivanja.

Članak 6.

Određuje se stupanje na snagu ovoga Zakona.

ODREDBE ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU:

Otkaz u slučaju profesionalne nesposobnosti za rad
ili neposredne opasnosti od nastanka invalidnosti
Članak 79.

(1) Poslodavac može otkazati radniku kod kojega postoji profesionalna nesposobnost za rad ili neposredna opasnost od nastanka invalidnosti, samo uz prethodnu suglasnost radničkog vijeća.

(2) Radničko vijeće će dati poslodavcu suglasnost na otkaz ugovora o radu, ako poslodavac dokaže da je poduzeo sve što je u njegovoj moći da radniku iz stavka 1. ovoga članka osigura odgovarajuće poslove, odnosno ako dokaže da je radnik odbio ponudu za sklapanje ugovora o radu za obavljanje poslova koji odgovaraju njegovim sposobnostima, u skladu s nalazom i mišljenjem ovlaštene osobe odnosno tijela.

(3) Ako radničko vijeće uskrati suglasnost na otkaz, odnosno ako isto nije utemeljeno i ne postoji sindikalni povjerenik koji ima sva prava i obveze radničkog vijeća, suglasnost može nadomjestiti sudska ili arbitražna odluka.

Produžena primjena pravnih pravila sadržanih u kolektivnom ugovoru
Članak 262.

Ako kolektivnim ugovorom nije drukčije određeno, nakon isteka roka na koji je sklopljen kolektivni ugovor, u njemu sadržana pravna pravila kojima se uređuje sklapanje, sadržaj i prestanak radnog odnosa i dalje se primjenjuju do sklapanja novoga kolektivnog ugovora, kao dio prethodno sklopljenih ugovora o radu.

Otkaz kolektivnog ugovora
Članak 263.

(1) Kolektivni ugovor sklopljen na neodređeno vrijeme može se otkazati.

(2) Kolektivni ugovor sklopljen na određeno vrijeme može se otkazati samo ako je mogućnost otkazivanja predviđena ugovorom.

(3) Kolektivni ugovor sklopljen na neodređeno vrijeme i kolektivni ugovor sklopljen na određeno vrijeme u kojem je predviđena mogućnost otkazivanja, moraju sadržavati uglavke o otkaznim razlozima i rokovima.

(4) Ako se kolektivni ugovor može otkazati, a ne sadrži uglavak o otkaznom roku, otkazni rok je tri mjeseca.

(5) Otkaz se mora dostaviti svim strankama kolektivnog ugovora.

(6) Kolektivni ugovor mora sadržavati odredbe o postupku izmjene i obnove.