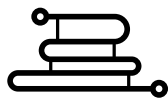


Biblioteka
RADNO I SOCIJALNO ZAKONODAVSTVO



TIM press

Biblioteka

RADNO I SOCIJALNO ZAKONODAVSTVO

Viktor Gotovac

Predstavnik radnika u organu poslodavca

Načini sudjelovanja radnika u odlučivanju u Republici Hrvatskoj

Nakladnik

TIM press d.o.o., Zagreb

tim.press@tim-press.hr

www.tim-press.hr

Za nakladnika

Dijana Bahtijari

Urednik

Hašim Bahtijari

Recenzenti

prof. dr. sc. Željko Potočnjak

prof. dr. sc. Mario Vinković

Lektura

Zdenka Krilčić

Grafičko oblikovanje

TIM press

Tisak

Kika-graf d.o.o.

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001185773

ISBN 978-953-369-026-1

© TIM press

Sva prava pridržana.

Viktor Gotovac

Predstavnik radnika u organu poslodavca

Načini sudjelovanja radnika u odlučivanju
u Republici Hrvatskoj

Zagreb, 2023.

*„The most important thing in communication is to hear
what isn't being said.“*

„Najvažnije je u komunikaciji čuti ono što se ne izgovara.“
Peter Drucker u intervjuu Billu Moyersu, 1989.

Sadržaj

Autorova napomena i zahvale	7
1. Uvodno o sudjelovanju u odlučivanju	9
2. Sudjelovanje radnika u odlučivanju: pojam i oblici	17
3. Općenito o institutu predstavljanja radnika u organu poslodavca: usporednopravna iskustva	35
4. Predstavnik radnika u organu poslodavca u Republici Hrvatskoj	49
5. Zaključak	109
Literatura	113

Autorova napomena i zahvale

Stari kineski mislilac i učitelj Lao Tse davno je napisao da i putovanje od tisuću milja počinje prvim korakom. Tako i jest.

Ovu sam knjigu počeo pisati za vrijeme razgovora o sudjelovanju radnika u odlučivanju na seminaru „Economy and Democracy“ na Interuniverzitetskom centru u Dubrovniku krajem rujna 1997. godine. Tada sam, kao student, slušao raspravu Eugena Pusića, Franka Hellera, Željka Potočnjaka, Josipa Kregara i Branka Smerdela o ovoj temi. Nedugo nakon toga Željko Potočnjak darovao mi je knjigu *Workers' Participation in Central and Eastern Europe – New Challenges and Trends* koja je bila uvod u sagledavanje teme u okruženju širem od samo nacionalnog.

Sljedeći je korak bio magisterij naslovljen „Workplace Democracy Through Workers' Participation – A Comparative Prospect“ [„Demokracija na radnom mjestu kroz sudjelovanje radnika – komparativna perspektiva“] koji sam pisao na T. M. C. Asser Institutu u Hagu i obranio na Srednjoeuropskom sveučilištu u Budimpešti, u čemu mi je neizmjereno pomogao današnji predstojnik katedre, učitelj i kolega, Željko Potočnjak, mentorica Csilla Kollonay-Lehoczky te sumentor Manfred Weiss.

U posljednjih dvadesetak godina često sam se doticao teme sudjelovanja radnika u odlučivanju. Na brojnim seminarima i kroz velik broj radova izlagao sam i pisao o sudjelovanju u odlučivanju i predstavljanju radnika u

organu poslodavca. Možda je ponajviše uredničke podrške tu bilo upravo od izdavača ove knjige, Hašima Bahtijarija, s kojim me je upoznala osoba koja nažalost više nije s nama, Dušanka Marinković Drača, kojoj sam neizmjereno zahvalan za ovo prijateljstvo (i za još mnogošta). Sada, kad je došlo vrijeme za tu temu, odlučio sam konkretnije predstavljanje radnika u organu poslodavca kao način sudjelovanja radnika u odlučivanju obraditi u zasebnoj knjizi, te mi je iznimno zadovoljstvo što tu knjigu priređuju upravo Hašim i TIM press.

Nakon što sam knjigu dovršio, osjećam potrebu zahvaliti tolikim ljudima bez čije bi pomoći rezultat bio manje dobar i teži posao.

Ivani Grgurev i Ivani Vukorepi, Ivi Bjelinski Radić i Željku Potočnjaku, članovima našega skladnog kolektiva Katedre za radno i socijalno pravo, zahvalio bih na idejama i stavovima koje smo zajedno brusili i zauzimali. Moram spomenuti i doprinos pokojnog profesora Antona Ravnića i profesorice Vere Jelčić, kao i drugih bivših članova katedre, u našim katedarskim raspravama koje su se doticale i ove teme.

Mnogo je i prijatelja iz sindikata, sa strane poslodavaca, kolega odvjetnika i pravnika koji su pitanjima, problemima i ponuđenim rješenjima te poticajnim savjetima i sadržajnim kritikama pomogli u promišljanju ove teme.

Supruzi Tamari i majci Mirjani zahvaljujem na razumijevanju mojih kaotičnih radnih navika koje su istrpjele do posljednjeg koraka puta ove knjige.

Knjiga je da se čita i koristi, ne za hvalu i zahvalu. Stoga, nadam se da će ova knjiga svakom čitatelju, znalcu i zainteresiranom pojedincu, stručnjaku i laiku, biti na pomoć i zadovoljstvo.

1. Uvodno o sudjelovanju u odlučivanju

Većina stanovništva značajan dio svog života provede radeći, najveći dio njih u radnom odnosu. Za njih je sudjelovanje u svim aspektima rada i radnog odnosa od presudne važnosti. Radi se o važnom elementu sudjelovanja u formiranju kvalitete odnosa koji ima egzistencijalnu vrijednost. Imajući to na umu, pojam demokracije nije se povezivao niti se može povezivati samo s praktičnim izričajem ustavnoga aktivnog i pasivnog prava glasa, onog koje se iskazuje i koristi u političkoj areni, određujući parlamentarno predstavljanje ili predstavljanje na razinama nižima od nacionalne.

Zastanite i razmislite: koliko je neki političar, vaš izabrani zastupnik, župan, gradonačelnik ili načelnik zaista utjecao na vaš život? Cjelokupni život? Istina, odluke koje su oni donosili i provodili svakako utječu na kvalitetu života pojedinca, politika je važan smjerokaz u našim životima, no mnogo je izravnija i razvidnija veza pojedinca u radnom odnosu sa svim onim odlukama koje se donose povodom njegova profesionalnog angažmana i života, na radnom mjestu, kod poslodavca. Ono o čemu se odlučuje kod poslodavca praktično, nedvosmisleno i izravno utječe na živote zaposlenih. A uz njih, i na živote članova njihovih obitelji i kućanstava. Tako gledajući, stoga, demokraciju i sudjelovanje u odlučivanju trebamo promatrati i uvažavati i kao činitelje kvalitete života i na

radnom mjestu te ih, s obzirom na *locus* – radno mjesto, kod poslodavca – postaviti u fokus rasprave o stvarnom sudjelovanju građana u donošenju odluka koje ih se izravno tiču. Naime, za važnost takvih odluka u društvu presudna je, dakle, blizina odnosno utjecaj na svakodnevni život, a ona se veže i uz mjesto na kojem građani rade i zarađuju. Stoga govoriti o demokraciji imajući na umu samo političko odlučivanje, a zapostavljajući sve ono što zanima građane u vezi s njihovim životom, napose radom, podosta je profano, ne stoga što bi bilo vulgarno, već jer je ispražnjeno od egzistencijalno bitnog sadržaja.¹

Nesporno, sudjelovanje u odlučivanju značajan je institut u društvu. Na prvi se pogled definicija tog sudjelovanja čini podosta jednostavnom – radi se o aktivnosti onih društvenih aktera koji imaju pravo stava i glasa, na bilo koji način, kod donošenja nekih odluka. No, ovakvo je shvaćanje nesofisticirano, pojednostavljeno, grubo, nedomišljeno. Sudjelovanje je bitno složenije, društveno i „mističnije“. Zašto mističnije? Pa, stoga što osim reprezentacije stavova ono nosi i manje razvidne društvene poruke.

Sudjelovanje je, prije svega, politično. Ta je političnost bitno više od samog čina odluke ili djelovanja nacionalne ili lokalne politike kao mjesta sudjelovanja. Radi se o sadržajnoj inkluzivnosti, o politikama koje su bit svakog odlučivanja. Potom, sudjelovanje u odlučivanju

¹ U tom pogledu mogli bismo izdvojiti i zasebnu grupu temeljnih prava, industrijska temeljna prava – građanska prava u gospodarskoj sferi, uz temeljna prava poznate tri generacije, kako je to identificirao Thomas H. Marshall. Vidi: Müller-Jentsch, Walther, *Arbeit und Bürgerstatus – Studien zur sozialen und industriellen Demokratie*, VS Verlag für Sozialwissenschaften; GWV Fachverlage GmbH, Weisbaden, 2008., str. 17–18.

udio u odlučivanju iz odredbe članka 55. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske, sudjelovanjem radnike ovlašćuje i uključuje u odlučivanje u, ne samo za radnike relevantne odluke u vezi sa zaposlenošću i radnim odnosima, a što se čini putem radničkih vijeća i skupova radnika, već i o poslovnim pitanjima, pitanjima, odnosno odlukama u vezi s poslovnom politikom poslodavca, tako da ostvaruju pravo na predstavljanje u nadzornom odnosno upravnom odboru ili nekog drugom odgovarajućem organu odnosno tijelu poslodavca.

4.2.1. Poslodavac trgovačko društvo

Kod poslodavca ustrojenog kao trgovačko društvo²¹ radnicima se mora omogućiti da imenuju svog predstavnika u organ poslodavca koji nadzire vođenje poslova, bez obzira na to radi li se o organu u vidu nadzornog odbora²² ili upravnog odbora²³ odnosno neko drugo odgo-

21 Za određivanje što se smatra trgovačkim društvom mjerodavne su odredbe članka 2. Zakona o trgovačkim društvima.

22 Nadzorni odbor imaju trgovačka društva kapitala: društva kapitala imaju organe, a jedan od njih je i nadzorni odbor. To međutim ne znači da nadzorni odbor ne bi mogla imati i trgovačka društva osoba, no tada nije riječ o organu već o tijelu pravne osobe koje nije zakonom propisano, a osnova mu je u sporazumu članova društva na temelju dispozitivnih odredbi Zakona o trgovačkim društvima. Kada je riječ o nadzornom odboru u trgovačkom društvu, postoje tri mogućnosti: (a) kada je taj organ obavezan – kod dioničkog društva i u određenim slučajevima kod društva s ograničenom odgovornošću; potom, (b) kada je taj organ fakultativan – ostali slučajevi društava s ograničenom odgovornošću; te, konačno, (c) kada Zakon o trgovačkim društvima o tome šuti i prepušta članovima da odluče o tome, te se ne radi o organu društva. Vidi: Barbić, Jakša, „Predstavnik radnika u nadzornom odboru ili odgovarajućem tijelu pravne osobe“, u: Babić, Vera *et al.*, *Novine u radnim odnosima*, str. 211.

23 Prema odredbi članka 272.a Zakona o trgovačkim društvima statutom se može odlučiti da dioničko društvo, umjesto uprave i nadzornog odbora

varajuće tijelo društva.²⁴ Navedenim uređenjem ključni kriterij za predstavljanje radnika u odlučivanju posredno je određen: kao kriterij prema kojem radnici poslodavca ustrojenog kao trgovačko društvo ostvaruju pravo na predstavnika u organu poslodavca stoji uopće postojanje odgovarajućeg organa kod poslodavca, prema posebnom propisu, Zakonu o trgovačkim društvima.

Poslodavac koji ima nadzorni ili upravni odbor odnosno drugo odgovarajuće tijelo ispunit će kriterij, odnosno uvjet pod kojim radnici ostvaruju pravo na predstavnika radnika, i to suštim automatizmom.

Slijedom uređenja Zakona o trgovačkim društvima prema kojem se kao organ koji nadzire vođenje poslova utvrđuje kod:

- (a) dioničkih društava kao nadzorni (članak 254. stavak 1. Zakona o trgovačkim društvima), odnosno upravni odbor (članak 272.a Zakona o trgovačkim društvima), u naravi obvezni organ društva; potom,
- (b) društava s ograničenom odgovornošću kao nadzorni odbor, u naravi obvezni ili fakultativni²⁵ organ

koji su inherentni dualističkom pozicioniranju organa društva, ima upravni odbor, kao izraz koncepcije organskog monizma u pogledu ustroja društva. U slučaju odluke o upravnom odboru tada u tom dioničkom društvu upravni odbor preuzima odnosno poduzima nadziranje vođenja poslova društva.

24 „Organom“ bi se ovdje smatralo entitet koji je zakonom utvrđen i uređen, bio on obavezan ili fakultativan (potonji prepušten dispoziciji osnivača) dok bi „tijelo“ bilo entitet koji normativno nije utvrđen i uređen već je predmet pune dispozicije samouređenja osnivača.

25 Društvo s ograničenom odgovornošću, prema odredbi članka 434. stavka 2. Zakona o trgovačkim društvima, nadzorni odbor kao obvezni organ društva ima ako: (a) je prosječan broj zaposlenih u godini veći od dvije stotine; potom, (b) je to za društvo koje obavlja određenu djelatnost propisano posebnim zakonom; nadalje, (c) je temeljni kapital društva veći od šest stotina tisuća hrvatskih kuna i ono ima više od pedeset članova; (d) društvo jedinstveno vodi dionička društva

društva (članak 434. stavci 1. i 2. Zakona o trgovačkim društvima); te, konačno,

(c) društava osoba kao drugo odgovarajuće tijelo, u naravi fakultativni organ, koje nadzire vođenje poslova, kod tako ustrojenih poslodavaca i u tim se organima ostvaruje pravo radnika na predstavnika²⁶.

Odredba članka 164. stavka 1. Zakona o radu determinira promjene u promišljanju nadzornog odbora u situacijama kada on jest obvezan u odnosu na situacije kada on jest fakultativan organ. U situaciji kada se radi o obveznom organu sasvim je jasan automatizam njegova postojanja i predstavljanja radnika u istom, jer tada se zakonske obveze upisuju u odgovarajući opći akt društva – statut ili društveni ugovor. S druge pak strane, kada se radi o fakultativnom organu, tada dispozicija članova društva, koje inače ne bi moralo imati nadzorni odbor kao organ, osim ako to ne žele i tako ne odluče sami njegovi članovi,

ili društva s ograničenom odgovornošću koja moraju imati nadzorni, odnosno upravni odbor ili s više od pedeset posto sudjeluje u njima s neposrednim udjelom u temeljnom kapitalu a u oba slučaja je broj zaposlenih u nekome od društava ili u svim društvima zajedno u prosjeku veći od dvije stotine; te, konačno, (e) je društvo komplementar u komanditnom društvu, a prosječan broj zaposlenih u društvu i u komanditnom društvu je zajedno veći od dvije stotine. Društvo s ograničenom odgovornošću, prema odredbi članka 434. stavka 1. Zakona o trgovačkim društvima nadzorni odbor kao fakultativni organ društva ima u svakom slučaju izvan onog kada društvo s ograničenom odgovornošću, prema odredbi članka 434. stavka 2. Zakona o trgovačkim društvima, ima nadzorni odbor kao obvezni organ društva.

26 Za trgovačka društva osoba nije propisano da imaju nadzorni ni upravni odbor. Javno trgovačko društvo i komanditno društvo nemaju organe, ali nema zapreke za to da se društvenim ugovorom ne predvidi neko društveno tijelo koje bi obavljalo funkciju nadzora. Bude li to slučaj, u njemu bi član morao biti i predstavnik radnika. Vidi: Barbić, Jakša, *Pravo društava, Knjiga druga: društva kapitala, Svezak I.: dioničko društvo*, 2010., str. 935.

pa ga i predvide odgovarajućim općim aktom društva – društvenim ugovorom, ujedno vodi i obvezi omogućavanja radnicima ostvarenja njihovog prava na imenovanje predstavnika u tom tijelu.²⁷ Valja napomenuti kako ova vrsta dispozicije, kod fakultativnog uspostavljanja nadzornog odbora, zahtijeva da se u općem aktu uređenjem nadzornog odbora unaprijed odredi i da je jedan član odbora predstavnik radnika.

Analogno narečenom događa se i u slučaju drugog odgovarajućeg tijela kod društava osoba – naime, ovdje se radi o tijelu, a ne organu društva, bez obzira na njegov naziv, koje u svojoj naravi jest fakultativno te kod njeega, također, njegovo postojanje implicira predstavljanje radnika u njemu.²⁸ A u svakom od ovih slučajeva, kada i

27 Donekle je suprotan stav, po mome mišljenju pogrešno, naveden u jednom mišljenju Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva. Tu je imenovanje predstavnika radnika u organ poslodavca kod društava koja nisu obvezna utemeljiti nadzorni odbor, povezano s mogućnošću provedbe imenovanja, ustvari izbora, sukladno odredbama Zakona o radu. To bi podrazumijevalo, pretpostavljam, činjenično postojanje radničkog vijeća kod poslodavca ili, ustvari, zadovoljenje uvjeta broja radnika – dvadeset – kako bi se ti izbori, prema odredbama Zakona o radu, mogli provesti. *Argumentum a contrario*, ako radničkog vijeća nema, a poslodavac zapošljava manje od dvadeset radnika, tada, valjda, pravo na predstavnika radnika u organu poslodavca ne bi postojalo. Vidi: Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, klasa: 110-01/11-01/134, urbroj: 526-08-01-01/2-10-2 od 26. travnja 2010. godine.

28 Općenito kod uspostave fakultativnog organa odnosno tijela savjet jest se da se u općem aktu već pri njegovu donošenju predvidi pravo radnika na predstavljanje, dakle, da se radnicima prizna pravo imenovanja i predstavljanja, a da će po izraženoj volji radnika društvo poduzeti ostale potrebne radnje (upis u sudski registar i sl.). Teoretičari prava društava ističu ovo rješenje kao najbolje te upozoravaju na potrebu da se vodi računa o načinu kako će se odrediti broj predstavnika radnika. Naime, s obzirom na činjenicu da Zakon o trgovačkim društvima primarno uređuje pitanja vezana za vrste i sastav organa, a da svako društvo to treba urediti u svojem općem aktu, uvjetujući nastanak društva poštovanjem njegovih odredbi, te kako je Zakon

2011. godine,⁸¹ dolazi do sadržajem istovrsnog zaključka i navodi se: „Što se tiče dvojbe oko izbora predstavnika radnika u nadzorni odbor, mišljenja smo da je neposredni izbor predstavnika radnika demokratičniji način izbora u odnosu na izbor predstavnika radnika u nadzorni odbor imenovanjem od strane radničkog vijeća budući će kod neposrednog izbora, odnosno izbora jednog predstavnika u radničko vijeće biti izabran onaj kandidat koji će dobiti najveći broj glasova svih radnika koji su glasovali (od najmanje jedne trećine radnika s pravom glasa kod određenog poslodavca) u odnosu na imenovanje predstavnika radnika u nadzorni odbor od strane određenog broja radnika, odnosno članova radničkog vijeća. Međutim, izbor predstavnika radnika u nadzorni odbor izabran putem neposrednih izbora prije utemeljenja radničkog vijeća ne osporava pravo radničkom vijeću nakon njegova utemeljenja, sukladno članku 163. stavku 2. Zakona o radu, da opoziva i imenuje predstavnika radnika u nadzorni odbor.“

Međutim, u mišljenju Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva Uprave za rad i tržište rada od 17. lipnja 2011. godine⁸², nasuprot gornjim dvama mišljenjima, navodi se sljedeće: „Obzirom da je člankom 259. stavkom 2. Zakona o trgovačkim društvima (Narodne novine 111/93, 34/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08 i 137/09 – pročišćeni tekst) propisano da imenovanog člana nadzornog odbora može u svako doba opozvati onaj tko ga je imenovao i zamijeniti ga drugom osobom, mišljenja smo da se

81 Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, klasa: 110-01/11-01/143, urbroj: 526-08-01-01/2-11-2 od 12. svibnja 2011. godine.

82 Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, klasa: 110-01/11-01/143, urbroj: 526-08-01-01/2-11-4 od 17. lipnja 2011. godine.

predstavnik radnika u nadzorni odbor koji je izabran na slobodnim i neposrednim izborima, na način propisan ZOR-om za izbor radničkog vijeća koje ima jednog člana, može opozvati samo na isti način kako je i izabran, pa se tako izabran predstavnik radnika u nadzorni odbor ne bi mogao opozvati od strane naknadno izabranog radničkog vijeća.“

Konačno, mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva od 26. listopada 2011. godine⁸³, u odgovoru na ukazane kontradikcije, navodi: „Zaključno smo stajališta da je u nadzorni odbor INE valjano, zakonito i na najdemokracičniji način izabran predstavnik radnika, kojeg do isteka mandata ili neposrednog opoziva od strane samih radnika, ne može opozvati naknadno utemeljeno radničko vijeće.“

Kada se radi o mišljenjima ministarstava, tada se ne može govoriti o izravnim pravnim izvorima, nego o pomoćnim izvorima, odnosno onim sredstvima koja su u službi poboljšanja ili olakšanja primjene nekog izravnog pravnog izvora. Međutim, ta činjenica nipošto ne umanjuje značaj i ulogu tih mišljenja u odnosu na adresate, a također i u odnosu na adresante. Drugim riječima, od velikog je značaja kuriozitet da su navedena vezana mišljenja ministarstva nadležnog za rad o istom supstratu očito suprotstavljena. Čak i ako je izvršna vlast svojim potonjim upravnim tumačenjem promijenila stav iz prethodnog, tada je imala navesti sve razloge koji bi opravdali promjenu stava, odnosno sve ono što bi ukazivalo na to da se ne radi o istom supstratu kao u prethodnom

83 Mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, klasa: 110-01/11-01/143, urbroj: 526-08/1-11-6 od 26. listopada 2011. godine.

upravnom tumačenju pa da onda i izravni pravni izvor ima biti drukčije tumačen i primijenjen.

No polazeći od nomotehničke analize odredbi članka 164. stavaka 2. i 3. Zakona o radu, može se jasno zaključiti kako stavak 2. predstavlja opće pravilo o načinu imenovanja i opoziva predstavnika radnika, a koji apostrofira i stavak 3. u svom prvom dijelu⁸⁴ te prema tome stavak 3. predstavlja samo supsidijarno pravilo u odnosu na opće pravilo iz stavka 2. Drugim riječima, ako kod poslodavca radničko vijeće nije utemeljeno, ovlast za opoziv predstavnika radnika svakako pripada radnicima. *Argumentum a contrario*, ako se naknadno utemelji radničko vijeće, nakon što je proveden izbor predstavnika radnika od strane radnika, ponovno se primjenjuje odredba članka 164. stavka 2. kao opće pravilo o imenovanju i opozivu predstavnika radnika koje pripada radničkom vijeću. Slijedom narečenog, jasno je kako radničko vijeće ima i mora imati ovlast opozvati predstavnika radnika iako su ga izabrali radnici na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem.

4.3.6.3.2. *Opoziv imenovanja od strane glavne skupštine društva*

Zakon o trgovačkim društvima omogućuje i da glavna skupština društva opozove imenovanog člana nadzornog odbora, pa tako i onoga koji je imenovani predstavnik radnika u tom odboru. To proizlazi iz toga što tako

84 „Ako kod poslodavca nije utemeljeno radničko vijeće, predstavnika radnika u organ iz stavka 1. ovoga članka, između radnika zaposlenih kod poslodavca, biraju i opozivaju radnici na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem, na način propisan ovim Zakonom za izbor radničkog vijeća koje ima jednog člana.“