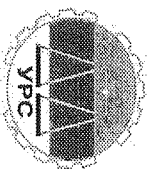


# РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ РАДНОГ И  
СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА



Број 1/2017  
Београд  
Година XXI

## РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права  
Година XXI

### Издавач

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије

### За издавача

Проф. др Сенад Јашаревић, председник Удружења

### Главни и одговорни уредник

Проф. др Горан Обрадовић

### Заменик главног и одговорног уредника

Доц. др Бојан Урларевић

### Чланови редакционог одбора из земље

Проф. др Бранко Лубарда, Правни факултет Универзитета у Београду, проф. др др Боровоје Шундерић, Правни факултет Универзитета у Београду, проф. др Предраг Јовановић, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, проф. др Радоје Брковић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, проф. др Сенад Јашаревић, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, проф. др Мијал Стојановић, Правни факултет Универзитета у Приштини, др Боса Ненадић, судија Уставног суда Републике Србије, Предраг Трифуновић, судија Врховног касационог суда Републике Србије, проф. др Горан Обрадовић, Правни факултет Универзитета у Нишу

### Чланови редакционог одбора из иностранства

Prof. Dr Zvone Vodovnik, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Republika Slovenija, проф. др Жељко Мирјанић, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Република Српска, проф. др Тодор Каламатиев, Правни факултет Универзитета у Скопљу, Република Македонија, doc. dr Eteka Koprč-Horvat, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Republika Slovenija, doc. dr Darja Senčur Peček, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Republika Slovenija

### Штампа: Медивест Нинп

### Техничка обрада: Ненад Милошевић

### Тираж: 100

Преплата за 2017. годину износи 1000,00 за правна и физичка лица.

Преплата се врши на текући рачун Удружења за радно право и социјално осигурање Србије, број: 160-926505-96, Банка Intesa А.Д. Београд, уз назнаку „преплата за часопис Радно и социјално право“.

Издази два пута годишње

Свако копирање, умножавање, објављивање и дистрибуирање целине или делова текста из ове публикације, без претходне писане сагласности издавача, представља повреду ауторског права и кривично је дело.

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, Београд, Светозара Марковића 79/1, тел. 011/36 15 077, факс 011/36 15 154, [ur.gradhorvato@gmail.com](mailto:ur.gradhorvato@gmail.com)

## САДРЖАЈ

|   |     |
|---|-----|
| <b>Проф. др Сенад Јашаревић,</b><br><i>Међународна регулатива о условима и стандардима рада јавних службеника</i> .....   | 1   |
| <b>Проф. др Тодор Каламатиев,</b><br><b>Др Александар Ристовски,</b><br><i>Отказ уговора о раду и заштита права радника услед престанка потребе за обављањем одређених послова у македонском радноправном систему</i> .....                           | 21  |
| <b>Проф. др Жељко Мирјанић,</b><br><i>Разлози за привремено удаљење радника са рада</i> .....   | 47  |
| <b>Проф. др Љубинка Ковачевић,</b><br><i>Усклађивање домаћег законодавства и праксе са радним правом Европске уније – пример заштите права запослених у случају промене послодавца</i> .....  | 63  |
| <b>Проф. др Радоје Брковић,</b><br><b>Божидар Дакић,</b><br><i>Стручно усавршавање, оспособљавање и додатно образовање службеника аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе</i> ...  | 93  |
| <b>Проф. др Борче Давитковски,</b><br><b>Проф. др Ана Павловска-Данева,</b><br><b>Проф. др Елена Давитковска,</b><br><b>Доц. др Ивана Шумановска-Спасовска,</b><br><i>Стручно усавршавање (обуке) администрације у РМ – нужност или потреба</i> ..... | 107 |
| <b>Проф. др Горан Б. Милошевић,</b><br><b>Др Лука Багуран,</b><br><i>Економска анализа минималне цене рада у Србији</i> .....   | 129 |
| <b>Др Бојан Божовић,</b><br><i>Заштита социјално-економских права пред административним трибуналом Савета Европе</i> .....  | 147 |

|   |     |
|---|-----|
| Док. др Срђан Радуловић,<br>О потреби ширег тумачења норми о одговорности<br>за штењу коју затослени прозорокује према лицу .....   | 159 |
| Док. др Рајко Кгличковић,<br>Рад ван радног односа у Републици Српској - тренутно стање .....   | 173 |
| Милица Петровић,<br>Положај деце на раду у Републици Србији .....   | 193 |
| Проф. др Живко Кулић,<br>Док. др Јелена Вукковић,<br>Споразум о уређивању зараде, накнаде зараде и<br>других примана затослених .....   | 211 |
| Др Весна Стојановић,<br>Право на прегремену старосну пензију - стање и могуће промене .....   | 223 |
| Боривоје Живковић,<br>Виша затослених и кримициди .....   | 237 |
| Миле Радивојевић,<br>Утицај принудних прописа и програма пословања на исплату зарада<br>са посебним освртом на јавна предузећа и друштва капитала .....                       | 259 |
| Ивана Рађеновић,<br>Последње незаконитог престанка радног односа .....  | 273 |
| Домагој Фрнгић,<br>Судска заштитна права из радног односа у Републици Хрватској –<br>садашње стање, тенденције и перспективе .....  | 287 |
| Дејана Спасојевић Иванчић,<br>Отказ запосленом услед неостваривања резултата рада или<br>недостатка потребних знања и способности за обављање послова на<br>којима ради ..... | 307 |
| УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ .....  | 317 |

Изворни научни чланак\*  
Проф. др Сенад Јашаревић\*, редовни професор  
Правни факултет, Универзитет у Новом Саду

УДК: 331.91:35.08

## МЕЂУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА О УСЛОВИМА И СТАНДАРДИМА РАДА ЈАВНИХ СЛУЖБЕНИКА\*\*

**Апстракт:** *Правна држава се не може замислити без квалитетне државне управе. Механизми обезбеђивања добре државне администрације развијали су се вековима. Све до недавно области службеничког права уређивали су искључиво национални извори права. Јачањем улоге међународних организација, те појавом међународних службеника, ова област постиде предмет и међународног интересовања. Схватило се да не може бити демократије у свету без квалитетне и демократске државне управе у појединим земљама. Зато се почињу доносити међународни правни акти који ће ову област стандардизовати и учинити подложном принципима владавине права. Настиде „међународно службеничко право“, о чијем настанку и садржиди се детаљније говори у овом тексту.*

**Кључне речи:** *међународно службеничко право, услови рада, стандарди рада.*

### 1. Увод

Новија стручна литература о радним односима, односно о условима рада, положају и стандардима поступања јавних службеника, релативно је оскудна. Још ређа је литература о међународним правним стандардима у тој области. Вероватно је један од разлога чињеница да су се такви документи почели доносити тек у последњих педесетак година.

\* e-mail: s.jasarevic@pf.uns.ac.rs

\*\* Овај рад представља резултат истраживања на пројекту који спроводи Правни факултет у Новом Саду заједно са Правним факултетом у Сегедину: „Хармонизације српског и мађарског (домалет) права са правом Европске уније и прекогранична сарадња“.

Рад прихваћен: 15.06.2017.

Рад прихваћен: 25.07.2017.

Изворни научни чланак\*

**Проф. др Тодор Каламатиев,\* редовни професор**  
Правног факултета “Јустинијан Први”, Универзитета  
“Св. Кирил и Методиј” у Скопљу, Македонија  
**Др Александар Ристовски,\* доцент**  
Правног факултета “Јустинијан Први”, Универзитета  
“Св. Кирил и Методиј” у Скопљу, Македонија

UDK: 349.22:331.106.44(497.7)  
UDK: 331.108.644.7(497.7)

## **ОТКАЗ УГОВОРА О РАДУ И ЗАШТИТА ПРАВА РАДНИКА УСЛЕД ПРЕСТАНКА ПОТРЕБЕ ЗА ОБАВЉАЊЕМ ОДРЕЂЕНИХ ПОСЛОВА У МАКЕДОНСКОМ РАДНОПРАВНОМ СИСТЕМУ**

**Апстракт:** Променљиве економске околности, посебно глобалне тенденције ка већој конкурентности послодавца и учесталим притисцима на тржиште рада ка флексибилизацији су предуслови за отпуштање услед престанка потребе за обављањем одређених послова, при томе, радници се суочавају са озбиљним проблемима у заштити својих права.

Аутори, у раду дају преглед правног режима, постојећу ситуацију, трендове и развој индивидуалних и колективних отпуштања радника у македонском радноправном систему. Индивидуална отпуштања су анализирана кроз узроке и услове који доводе до престанка потребе за обављањем одређеног рада код послодавца (тј. ризика од престанка радног односа) и потенцијална права која радницима припадају у таквим околностима, са посебним освртом на понуду новог измењеног уговора пре отпуштања (тј. могућности за наставак радног односа). Колективна отпуштања, пре свега, анализирају се кроз призму (не) усаглашености са радним законодавством у ЕУ. У том смислу, аутори се одређују према: појмовном опредељивању и обиму колективног отпуштања, поступку информисања и

\* e-mail: tonikalamatiev@yahoo.com  
a.ristovski@pf.ukim.edu.mk

Рај прихваћен: 14.6.2017.

Рај прихваћен: 26.06.2017.

консултацијама са представницима радника и институцију за  
обавештавање јавних власти.

На крају, у раду се илустрирају присутни македонског радноправног  
система у оквиру критеријума за избор радника који ће бити  
обухваћени отказом услед престанка потребе за обављањем  
одређених послова и правним последицама таквог отказа.

**Кључне речи:** отпуштање радника након престанка потребе за  
именовањем, појединачно отпуштање, колективна отпуштања.

## 1. Увод

Права и обавезе које се успостављају између радника и послодавца  
проистичу из самог постојања радног односа.<sup>1</sup> Уобичајени појам  
„радни однос“ дефинише се као уговорни однос у оквиру којег лица  
која се називају *затослени* (или радници) обављају одређени посао  
под утврђеним условима у замену за плате, за рачун оних лица који се  
називају *послодавци*.<sup>2</sup> Радни однос има свој почетак, трајање и престанак.

Савремени радноправни системи, који узимају у обзир интересе  
радника и послодавца у радном односу, стреме ка изналажењу  
одговарајућег нивоа „равнотеже“ између потребе радника за заштитом  
(сигурности) њиховог запошљавања и послодавца на слободу  
(флексибилност) у управљају сопственим пословним подухватом.  
Утврђивање чиненице да ли постоји и који је степен таквог баланса  
може се извршити помоћу такозваних Индикатора ОЕЦД о правној  
заштити запошљавања (енг. *OECD Indicators of Employment Protection Legislation*) којим се одређује степен ризика (неизвесност) у односу на вид  
радног односа (кроз флексибилне уговора о раду) и посебно могућности  
престанка радног односа отказом (отпуштањем) од стране послодавца.<sup>3</sup>  
Ови показатељи мере поступке и трошкове појединачних отпуштања,  
колективних отпуштања и привременог запошљавања радника.  
Потрага за оптималним односном равнотеже између интереса радника  
и послодавца, посебно је видљива у области тежње радника за повећану  
правну заштиту од отказа уговора о раду и интереса послодавца за  
лакшим и мање оптерећеним отпуштањем радника.

1 О овоме види: Т. Каламатиев и А. Ристовски, *Фактички радни однос и хонорарни  
рад улога македонског правног система*, Радно и Социјално Право, Број 1/2015, стр. 2.  
2 International Labour Conference, *The Employment Relationship*, Report VI, International  
Labour Office, 2006, стр. 7.  
3 ОЕЦД, *Indicators of Employment Protection*, [http://www.oecd.org/employment/emp/  
oecdindicatorsofemploymentprotection.htm](http://www.oecd.org/employment/emp/<br/>oecdindicatorsofemploymentprotection.htm), (преузето 07.04.2017).

У македонском радноправном законодавству, отказ уговора о раду  
(отказ) је један (од неколико), али по свом значењу суштински начин  
престанка уговора о раду.<sup>4</sup> Отказ је једнострана изјава воље радника  
или послодавца којом се раскида уговор о раду. У радном праву и  
свакодневном животу, од посебног значаја је отказ уговора о раду од  
стране (по иницијативи) послодавца и, самим тим, заштита радника од  
незаконитог (неоснован) отказа. Заштита радника против незаконитог  
отпуштања проузича из две кључне претпоставке, а то су: *постојање  
основаног (оправданог) разлога за раскид уговора о раду и испуњење  
одређених претходних радњи*.

Закон о радним односима Републике Македоније наводи три  
основна разлога за отказ и то су:

- лични разлози (који се односе на способност запосленог да  
обавља уговорне или друге обавезе које произилазе из радног  
односа);
- разлог кривиче (у вези са понашањем радника који крши  
уговорне или друге обавезе које произилазе из радног односа);
- пословни разлози (у вези са потребама за функционисање  
послодавца).<sup>5</sup>

Закон о радним односима, такође предвиђа испуњавање неколико  
обавезних поступака од стране послодавца (*обавезу на писмено  
обавештење запосленом пре отпуштања, или обавезу породукавања  
радног односа запосленог и ако не постоји таква могућност обавезно  
платиће отпиренине*) који треба да претходе раскиду уговора о раду.  
Према „духу“ закона, отказ уговора о раду ће бити законит и допуштен  
само ако за њега постоји ваљан разлог и када су испуњен обавезан  
предходни поступак.

## 2. Отказ уговора о раду из пословних разлога (индивидуално отпуштање) и заштита права радника

Раскид уговора о раду од стране послодавца може да се третира  
као право послодавца из радног односа које је „симетрично“, али не и  
„идентично“ са правом на раскид уговора о раду од стране запосленог.<sup>6</sup>

4 Начин престанка нажења уговора о раду регулисан је чланом 62 Закона о радним  
односима (“Службени гласник Републике Македоније” број 62/05).

5 О овоме види: Закон за работните односи, член 76, став 1, тачка 1, 2 и 3.

6 О овоме види: Мрвчков, В. *Трудое право*. Сиви, Издаваштво за правна литература,  
9 издање, 2015, стр. 608.

Закон о радним односима прописује да *послодавац може раднику да откаже уговор о раду, када није могуће продужење радног односа, ако престане потреба за обављањем одређених послова под условима наведеним у уговору о раду због економских, организационих, технолошких, структуралних или сличних разлога од стране послодавца (пословни разлози).*<sup>7</sup>

Одређивање појма „из пословних разлога“, као примарни (оригинални) разлог (тј. правни основ) за раскид уговора о раду због потребе за функционисањем послодавца и идентификацију различитих, појединачних правних чињеница, као непосредни повод за отказ, је сложен процес. Методом негативног (резидуалног) дефинисања отказа из пословних разлога, закључује се да је он супротиван отказу из личних разлога или разлога кривице, јер се заснивају на разлозима који се не односе на запосленог (тј. његовој способности или односу према раду).<sup>8</sup> Закон о радним односима разлаже главни разлог (пословни разлог) на неколико посебних разлога (правних основа) који су конзумирани у главном основу за разрешење. Као посебни разлози за раскид уговора о раду, који произилазе из општег назива пословни разлози, наводи се: економски, организациони, технолошки, структурни или слични разлози. Ови разлози за отказ не садрже посебне разлике између себе. Њихов заједнички именик је да имају „пословни карактер“, односно да су изведени из „пословних“ проблема или промена које се јављају код послодавца. *Економски и структурни разлози* за отказ су околности које настају независно од пословних потеза послодавца. Они су проузроковани негативним последицама у односу на пословно-производне активности и утичу на повећање оперативних трошкова. *Технолошки разлози* за отказ настају као последица деловања послодавца и имају за циљ да повећају конкурентност и побољшање постојећих метода пословања и производног процеса. *Организациони разлози* за отпуштање потичу од права послодавца да организује рад и могуће последице остваривања таквог права у односу на раднике.

Настанак било ког од наведених разлога (економских, технолошких, организационих) као пословног разлога за престанак радног односа може надале да води ка непосредном поводу за раскид уговора о раду од стране послодавца. Тумачећи законску одредбу, долазимо до закључка да је непосредни повод (услов) за раскид уговора о раду радника из пословних

7 Закон за работните односи, член 76, став 1, тачка 3.

8 О овоме види: Ковачевић, Љ, *Ваљани разлози за отказ уговора о раду*, Универзитет у Београду, Правни Факултет, 2016, стр. 400.

разлога је престанак потребе за обављање одређеног посла под условима наведеним у уговору о раду. И поред тога што овај повод (услов) доводи до доношења одлуке о отказивању уговора о раду из пословних разлога, он, само по себи, није довољно конкретан да обухвати појединачне случајеве које доводе у индивидуално отпуштања. У пракси, престанак потребе за обављање одређеног посла под условима из уговора о раду, у уговору могу да се конкретизују путем разних правних чињеница, као што су: прекид рада дела организационе структуре послодавца, укидање радних места, умањење обима рада и слично.<sup>9</sup>

Правни режим отказивања уговора о раду из пословних разлога (тј. индивидуално отпуштање) утиче на положај и интересе послодавца и радника. С једне стране, овај радноправни институт одређује право послодавца да самостално и независно обављају своје пословне активности (односно афирмише слободу предузетништва), али с друге стране, ствара озбиљне последице на материјални статус радника (као „слабије“ стране у радном односу). Дакле, питање заштите радника који се суочавају са отказом или су сви отпуштени из пословних разлога је суштинско питање које би радно законодавство требало да реши. У савременим радноправним системима намећу се следеће дилеме: „обим судске контроле у процени прихватљивост отпуштања и да ли судије могу ући у испитивање основности одлуке послодавца да раскине уговор о раду због пословних разлога,“ и „да ли се судска контрола примењује само на проверу постојања или не разлога који се појављују као главни правни основ за раскид или се она протеже и на испитивање сразмерности (пропорционалности) ових разлога са уручивањем отказа као њихове последице?“<sup>10</sup> На крају, предмет судске контроле може бити и утврђивање да ли је отпуштање радника последица умањеног обима рада код послодавца или је непосредни повод за отказ неки други разлог (на пример, послодавац отпушта радника из личних разлога).<sup>11</sup>

У ситуацији када више није потребно да се обави одређени посао од стране запосленог, раскид уговора о раду треба да се третира као крајње правно средство послодавца (*ultima ratio*). Радно законодавство предвиђа одређена ограничења за послодавца у поступку отпуштања радника. Та ограничења могу се третирати као део обавезних активности које претходе отказу уговора о раду из пословних разлога. У том смислу, послодавац пре него што откаже уговор о раду због пословних разлога,

9 О овоме види: Мрљчковић, В, К.Средкова, А.Василев, *Коментар на Кодекса на труда*, Сиби, 12 издание, стр.984-991.

10 О овоме види: Ковачевић, Љ, *op.cit.*, стр.410.

11 О овоме види: Мрљчковић, В, *op.cit.*, стр.620.

може запосленом да у понуди: запослење код другог послодавца без оглашавања преузимањем, закључењем уговора о раду за обављање посла који олговара његовој стручној спреми и квалификацији; стручно оспособљавање (обука, прекалфикација или доквалификација за рад код истог или другог послодавца) или закључење новог уговора о раду.<sup>12</sup> Правне алтернативе које су предвиђене Законом о радним односима, представљају „могућности“, али не и „обвезу“ за послодавца приликом отказивања уговора о раду из пословних разлога. Ако послодавац не нађе могућност да се продужи радни однос запосленог, нуди му неки од законских могућности које пружа законом и раскид уговора о раду је неизбежан, запосленима се гарантује право на отпремнину. Отпремнина је једнократна новчана накнада запосленог у случају отказивања због пословних разлога. Износ отпремнине креће се у распону од једне до шест нето плата и утврђених зависности од година рада за истог послодавца (укључујући и ранијег послодавца, који је због настале промене статуса, правни следбеник), при чему за сваки петогодишњи радни однос следује једну нето плату. Запослени има право на највише шест нето плата, ако је провео више од 25 година рада код послодавца.<sup>13</sup> Основна за обрачуна отпремнине је просечна нето зарада у последњих шест месеци пре отпуштања, али исто не може бити мањи од 50% од просечне нето зараде исплаћене по запосленом у земљи у последњих месец дана пре отказа.<sup>14</sup>

## 2.1. Понуда на нови изменен уговор о раду пре отказа

Радни однос обично карактерише трајност и постојаност садржине уговора о раду. Међутим, у пракси се често појављују околности које доводе до потребе да се промене неке од важних, битних услова из уговора о раду, као што су: радно место, (тј. тип рада за које је запослени закључио уговор), плата, место на којем се обавља рад или радно време. Промену услова уговора о раду у македонском радном законодавству (јасказана измена уговора о раду) може предложити послодавац или запослени. Таква промена може се извршити само ако се обе стране сложе (сагласе) о предложеној промени услова и у том случају закључују анекс уговора о раду.<sup>15</sup>

Измене (анекс) уговора о раду онемогућава послодавца да једнострано (без сагласности запосленог) промени радно место или

12 О овоме види: Закон за работните односи, член 96.

13 О овоме види: Закон за работните односи, член 97, став 1 и став 2.

14 Закон за работните односи, член 97, став 2.

15 О овоме види: Закон за работните односи, член 28-а.

било који други суштински услов у уговору о раду. У пракси, промена услова уговора о раду често је последица укидања радног места или смањења обима пословања послодавца. Овакве промене стављају запосленог пред избор „да прихвати изменене услове послодавца који обично доводе до смањења плата“ или „губитак посла“. Ако запослени прихвати изменене услове, онда изменени уговор замењује постојећи уговор о раду и између уговорних страна нема ништа спорно. Али, ако запослени одбије да потпише анекс уговора, послодавац може постићи своју намеру само уколико уручи раднику нову понуду за закључење уговора пре отпуштања или тачније речено, отказ уговора о раду са понудом за нову промену уговора.<sup>16</sup>

У случају отказа уговора о раду са понудом за нови изменени уговор, истовремено се отказује постојећи уговор о раду са запосленим и предлаже му се да закључи уговор о раду под измененим условима. Оба дела (отказ уговора о раду и понуда новог и/или промењеног уговора) морају бити међусобно повезани и саставни део истог акта „отказ и понуда новог измењеног уговора.“ Закон о радним односима прописује да када послодавац раскине уговор о раду и раднику предлаже закључење новог измењеног уговора о раду, *приметиће се законске одребе које се односе на раскид уговора о раду.*<sup>17</sup> То значи да се институт понуде новог измењеног уговора пре отказа може практиковати само ако послодавац има основ за отказ. У пракси се обично намећу два основа за отказ на основу којих се активира отказ уговора о раду уз понуду новог промењеног уговора, а то су лични разлози и пословни разлози.<sup>18</sup> Ипак, отказ уз истовремену понуду новог измењеног уговора посебно се примјењује у околностима у којима постоје пословни разлози за отпуштање радник.<sup>19</sup> При томе, радник се мора изјаснити о новом промењеном уговору о раду у року од 15 дана од дана пријема понуде.<sup>20</sup> Отказ уз понуду новог измењеног уговора о раду, може да има три различита исхода. Први исход подразумева афирмативни став од запосленог који прихвата понуђени нови изменени уговор о раду. У том случају, ако запослени прихвати понуду послодавца, нема право на отпремнину због престанка претходног уговора о раду, а *здржава право да пред најближим судом оспори одлуку о промени уговор о раду.*

16 О овоме види: Каламатиев, Т. *Правнички за синдикални претставнички*, Фондација „Фридрих Еберт“ – Канцеларија во Македонија, Скопје, 2010, стр. 83.

17 О овоме види: Закон за работните односи, член 78, став 1.

18 О овоме види: Томановиќ, Т и В. Томановиќ, *Договор за Работна*, Скопје, 2011, 164.

19 Каламатиев, Т. *op cit*, стр. 84.

20 Закон за работните односи, член 78, став 2.

21 На основу слова закона, чини се да у овом случају, запослени стиче право директне тужбе пред надлежним судом, којом може да тражи поништење измењеног уговора о раду, заснивајући тужбени захтев на неоснованости разлога за промену првог уговора о раду, уз истовремени захтев за враћање на претходно радно место. Ипак, у пракси доминира став да и у овом случају мора да се испоштује интерни поступак заштите права радника, који се оставарује приговором против одлуке на отказ уговора о раду, будући да је управо отказ уговора о раду основ новог измењеног уговора. Рок за подношење приговора против одлуке о отказу тече од дан када је запослени изјавио да прихвата понуду за закључење новог, измењеног уговора, односно од дана када је запослени закључе нови измењени уговор, али најкасније у року од 15 дана у оквиру којег је предвиђено да се радник изјасни о измењеном уговору. Други исход обухвата негативан став запосленог, тј. неприхватање понуде за нови измењен уговор о раду. У овом случају, одлука о отказу уговора о раду означава правни престанак радног односа запосленог, док стварна престанак радног односа настаје истеком отказног рока, који је одређен на основу уговора о раду. Запослени остварује заштиту својих права због неоправданог отказа подношењем приговора против одлуке за отказ послодавца, у року који почиње да тече од дана када радник да изјаву о неприхватању новог, промењеног уговора о раду. Коначно, трећи исход укључује негативан однос запосленог, који се третира као такав због „футања” радника, односно неизјашњење у односу на понуду за нови измењени уговор о раду у року од 15 дана од дана пријема одлуке о отказу уговора о раду. У том случају, право приговора због неоснованости одлуке о отказу уговора о раду може да се оствари у преклузивном року од осам дана, а рок почиње да тече првог дана по истеку рока у којем је радник требало да се изјасни о понуди за закључење новог измењеног уговора (који је рок од 15 дана).

### 3. Колективна отпуштања и заштита права радника

Колективни отпуштања у македонском радном законодавству карактерише неколико правних обележја, која задиру у начин (правни основ) престанка важења уговора о раду радника, квантитативне аспекте (тј. минималног броја радника чији радни однос треба да престане да би се испуниле претпоставке колективног отпуштања) и темпорални аспекте (тј. период у коме ће се имплементирати раскид радног односа радника) из режима колективног отпуштања. Ова три правна обележја одређујемо

21 Закон за работните односи, член 78, став 3.

и као правне претпоставке које чине појмовну одређеност „колективног отпуштања”, али као услова од којих зависи спровођење колективног отпуштања. Правни режим колективног отпуштања у македонском закону о радним односима се заокружује партиципацијом радника у одлучивању о колективном отпуштању (информације и консултације) и укључивање јавних власти у поступак колективног отпуштања (обавештење Агенције за запошљавање Република Македонија).

#### 3.1. Начини (правни основи) престанка радног односа у оквиру колективног отпуштања

У радноправној теорији и упоредном законодавству, скоро да нема дилеме о првобитним (иницијалним) разлозима за колективна отпуштања, а то су економске, техничке, технолошке, организационе, производне или друге сличне промене код послодавца (тзв пословни разлоги).<sup>22</sup> Пословни разлози (економски, технолошки, структурни или слични разлози) за престанак радног односа произилазе и из међународних стандарда рада (пре свега МОР Конвенција о престанку радног односа, бр. 158/1982, и истоимена Препорука бр.166 / 1982), и постављају и темељ Директиве 98/59/ЕЗ о колективним отпуштањима.<sup>23</sup> Дакле, предуслов за колективно отпуштање је утврђивање вишка радника, код послодавца и то у одређеном минималном броју, чији радни однос престаје у одређеном временском периоду.<sup>24</sup>

Према Закону о радним односима, колективни отказ из пословних разлога постоји ако послодавац намерава да донесе одлуку о престанку радног односа већег броја радника из пословних разлога, односно најмање 20 запослених у периоду од 90 дана, при сваком престанку радног односа, без обзира на укупан број запослених код послодавца.<sup>25</sup> С друге стране, Директива 98/59/ЕЗ дефинише колективни отпуштање као ... „отпуштање” (отказивање) које спроводи послодавац из једног или више разлога који се не односе на личност радника... под претпоставком да су

22 О овоме види: Ковачевић, Љ, *op.cit.*, стр.416.

23 О овоме види: Heinisius, J., *The European Directive on Collective Dismissals and its Implementation Deficits – Six ECJ Judgments as a Potential Incentive for Amending the Directive*, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 25, no.3, 2009, стр.263.

24 О овоме види: Gović, I., D. Marinković Drača I D.Milković, *Zakon o Radni-komentar; sudska praksa I ogledni primjeri*, Zagreb, 2010, стр.402.

25 Закон за работните односи, член 95.

испуњени одређени услови који се односе на минималан број отпуштених радника и временски период у којем се планирају нова отпуштања...<sup>26</sup>

Анализа одредаба Закона о радним односима која се односи на колективно отпуштање из пословних разлога и оних које се односе на Директиву, указује на очигледну разлику. Закон о радним односима предвиђа одлuku о престанку радног односа већег броја радника из пословних разлога као правни основ за спровођење колективног отпуштања, док Директиве 98/59/ЕЗ, обухвата и остале начине престанка уговор о раду на иницијативу послодавца, изједначавајући их са колективним отпуштањем.<sup>27</sup> Правне основе (разлози) на којима се заснивају колективни отпушти треба да испуњавају следеће услове, и то: да произилазе тј. да се заснивају на иницијативи послодавца и да се не односе на самог радника.<sup>28</sup> Међутим, македонски законодавац одступа од овог приступа у дефинисању колективних отпуштања и одређивању начина (правних основа) који су укључени, тј. изједначени са њима. Законодавац пропусти да изврши суштинску и кохерентну хармонизацију са европским комунитарним радним правом. *De lege ferenda*, колективно отпуштање у македонском радном законодавству треба да обухвати све видове престанку радног односа на иницијативу послодавца који се не односи се на личности запосленог, укључујући и престанак радног односа прие истека или извршења уговор о раду на одређено време. Треба имати у виду да је основ за престанак радног односа најмање 5 радника које су дефинисане као „вишак“ и да треба да се ради о отпуштању из пословних разлога. Престанак радног односа других радника (који остварује законског минимума потребног за испуњавање квантитативних претпоставки колективног отпуштања) може да се успостави као додатна одлука о отказу из пословних разлога, тако и уговорни престанак уговора о раду.<sup>29</sup>

### 3.2. Квантитативни и темпорални аспекти колективног отпуштања

Колективне отпуштање (као што његово име говори) се не односи на појединог радника, већ обухвата већи број радника чији број се одређује на основу укупног броја радника у предузећу.<sup>30</sup>

- 26 О овоме види: Директива 98/59/ЕЗ, член 1(а).
- 27 О овоме види: Директива 98/59/ЕЗ, 8.
- 28 Мрњачков, В, *op cit*, стр. 641.
- 29 Stpičić I et al. *Veliki Komentar Novog Zakona o Radu*, Ваза Книџа, d.o.o, Zagreb, 2010, стр. 178.
- 30 Мрњачков, В, *op cit*, стр. 642.

Суштински, квантитативни аспект колективног отпуштања односи се на минимални број радника одређен посебним законским прописом, којима послодавац има намеру да откаже уговор о раду. Темпорални аспект колективног отпуштања обухвата временски период у коме се врши колективно отпуштање. Анализирајући Директива 98/59/ЕЗ у светлу квантитативних и темпоралних аспеката, може се закључити да је колективни отказ зависи од испуњавања следеће претпоставке: укупан број радника запослених код послодавца, број радника које послодавац има намеру да отпушти и временски период у којем планира да спроведе отпуштање. У том смислу, Директива нуди две алтернативе.<sup>31</sup> Према првој алтернативи, колективно отпуштање може укључити најмање 10 радника (ако послодавац обично запошљава више од 20, али мање од 100 радника, односно 21 до 99 радника); најмање 10% од укупног броја запослених (ако послодавац уобичајено запошљава најмање 100, а мање од 300 радника, односно од 100 до 299 радника) или најмање 30 радника (ако послодавац иначе запошљава 300 радника или више). Колективни отпуштања која произилазе из опција понуђених у првој алтернативи треба да се спроведу у периоду од 30 дана.<sup>32</sup> Према другој алтернативи, колективно отпуштање може обухватати најмање 20 радника (без обзира на укупан број радника које уобичајено запошљава послодавац) и то би требало урадити у року од 90 дана.<sup>33</sup> Закон о радним односима Републике Македоније се одређује за другу алтернативу. У том правцу, колективно отпуштање обухвата најмање 20 радника у трајању од 90 дана.<sup>34</sup>

Одређивање колективног отпуштања кроз квантитативне и темпоралне критеријуме утиче на транспарентност и сигурност у спровођењу колективног отпуштања. Међутим, у пракси, послодавци пронађу начине да заобиђу ове критеријуме да би се избегла појава колективног отпуштања, а тиме се врши и злоупотреба, односно спречава се примену правних последица које су повезане са колективним отпуштањем, а које иду у прилог отпуштених радника.

### 3.3. Партиципација радника у одлучивању при колективном отпуштању

Право на учешће радника у условима колективног отпуштања је од великог значаја за раднике који се суочавају са опасношћу да буду

- 31 Neinsius, J. *op cit*, стр. 263.
- 32 О овоме види: Директива 98/59/ЕЗ, чл. 1, став 1 (а), i.
- 33 О овоме види: Директива 98/59/ЕЗ, чл. 1, став 1 (а), ii.
- 34 О овоме види: Закон за радотнните односи, член 95, став 1.

обухваћени колективним отпустањем, а тиме и да им престане радни однос код послодавца. Ово је колективно и интегрално право које обухвата право радника да се информичу и консултују преко својих представника, у фази планирања колективног отпустања.

Информисање и консултације су посебни поступци који се спроводе по различитим линијама и имају различит садржај и непосредно значење. Ипак, ови поступци су узајамно комплементарни и они су узрочно-последично повезани један са другим. Они се могу спроводити истовремено или паралелно, али обично се спроводе сукцесивно и то у кратким интервалима са кратким прекидом између њих (понекад чак и унутар једног састанка менаџмента компаније са представницима запослених).<sup>35</sup> Заједнички иментел између информисања и консултовања радника, тј. њихових представника су обавеза послодавца да спроведе ове поступке као резултат намере да изврши колективно отпустање.<sup>36</sup>

Битна претпоставка за спровођење поступка информисања и консултација је да се одреди тренутак у којем би требало да почне овај поступак. Директива 98/59/ЕЗ о колективним вишковима дефинише два темпорална индикатора која указују на тренутак почетка партиципације радника у условима колективног отпустања. Први индикатор се односи на тренутак када послодавац „развишља“ (енг. *contemplates*) о колективном отпустању, а други (који заправо потиче од првог индикатора) претпоставља „благовремено“ (енг. *in good time*) започињање поступка информисања и консултација представника радника.<sup>37</sup> Стога, произилази да интенција Директиве 98/59/ЕЗ за опредељивање тренутка у којем ће настати обавеза послодавца да извести и и консултује представнике радника за предстојеће колективно отпустања, има за циљ што раније почетак поступка пре доношења одлуке о колективном отпустању радника.<sup>38</sup> Ипак, одређивање почетак учешће радника у тренутку у којем послодавац развишља о колективном отпустању је сувише широко и општ за фиксирања одговорност послодавца за укључивање запослених у процесу информисања и консултација.<sup>39</sup> Ово

35 Ковачевић, Љ, *op.cit.*, стр.419.

36 Мрљчковић, В, *op.cit.*, стр.643.

37 О овоме види: Директива 98/59/ЕС, чл.2, став 1.

38 Heinisius, J, *op.cit.*, стр.272.

39 Ово тумачење произилази из чињенице да док се фаза „развишљања“ наставља, још увијек постоји простор за послодавца да промени мишљење да ли ће или не донети одлуку о колективном отпустању (на пример: првобитна идеја колективног вишка због смањења профитабилности може да се промени као резултат одлуке послодавца да покрене нову, додатну маркетиншку

тумачење подржавају наводи Европског суда правде, према којем се Директива 98/59/ЕЗ (а тиме и започињање поступка информисања и консултовања представника радника) примењује у случају да послодавац стварно развишља о колективном отпустању или доноси нацрт плана за колективно отпустање. Што се тиче другог временског индикатора, тј. правременог покретања поступка информисања и саветовања представника радника, нити Директиве, нити Европски суд правде не дају конкретније смернице за одређивање тачног тренутка када се утврђује обавеза послодавца да покрене ове поступке. Правременени покретање поступка учешћа запослених наговештава да постоји довољно времена пре него што се изврши колективни отпустање.<sup>40</sup> У том смислу, радноправни систем појединих држава примењује механизам прецизног одређивања најранијег датума када ће започети поступак (пре свега) консултација са радницима и то одређивањем минималног броја дана који морају претходити дану када ће се извршити колективно отпустање.<sup>41</sup>

У правној теорији, пракси и јуриспруденцији, важно је одређивање тренутка када ће се извршити колективно отпустање, јер није свеједно да ли ће се као овај тренутак одредити *момент доношења одлуке о колективног отпустања, односно одлуке о отказивању уговора раду радника који су обухваћени отпустањем или тренутак истека отказног рока који је резултат одлуке о отказивању уговора о раду*.<sup>42</sup> Пракса Европског суда правде, потврђује став да послодавац мора да донесе одлуку о колективном отпустању (тј. одлуке отказивања уговор о раду радника), пре него што оконча поступак за информисање и консултовање радника.

Македонско радно законодавство регулише временски оквир у којем се може применити поступак учешћа запослених у одлучивању о колективном отпустању. Закон о радним односима садржи одговарајуће одредбе које регулишу тренутак започињања поступка информисања и консултација и тренутка вршења колективног отпустања. Почетак поступка консултације одређује се у моменту када послодавац намерава да водити колективно отпустање, најмање један месец пре почетка колективног отпустања.<sup>43</sup> Анализирајући овај део законске одредбе, кампању како би се повећала продају која би избегла смањење радне снаге).

40 Мрљчковић, В, К.Средкова, А.Василев, *op.cit.*, стр.417.

41 Ковачевић, Љ, *op.cit.*, стр.421.

42 О овоме види: ЕЦИ 27 Јан. 2005, *Case C Irmtraud Junk v Wolfgang Kühnel* - 188/03 ECR 2005, I-885.

43 О овоме види: Закон за работните односи, член 95, став 2.

*Тодор Каламашев, Александар Ристовски, Отказ уговора о раду и заштита права радника услед престанка потребе... стр. 21-46, XXI (1/2017)*

долази се до закључка да је македонско радно законодавство у потпуној сагласности са темпоралним индикатором садржаним у Директиви 98/59/ЕЗ о колективном отпуштања, који одређује почетак консултација представника радника.

При утврђивању почетка колективног отпуштања треба направити разлику између одлуке о престанку радног односа и извршењу те одлуке. Одлука о престанку радног односа подразумева правни (*de jure*) престанак радног односа, док је њено извршење стварни престанак радног односа који *de facto* престаје у тренутку истека отказног рока.<sup>44</sup> Поступак консултације обавезно треба да започне најмање месец дана пре дана када ће послодавац донети одлуку о колективном отпуштању и тиме ће означити правно (*de jure*) отпуштање већег броја радника, без обзира на трајање њиховог отказног рока.<sup>45</sup> У интересу послодавца је да што је могуће раније започне поступак консултација са представницима радника у како би имали довољно времена да спроведе колективно отпуштање.<sup>46</sup>

Иако македонско радно законодавство карактерише доследна услаглашеност са европским комунитарним радним правом, у делу временских одређеница које одређују тренутак покретања поступка информисања и консултације, такав закључак не може се донети и у односу на субјекте између којих ће се спровести наведени поступак. Наиме, партиципација (информисање и консултовање) радника, како у оквиру Директиве 98/59/ЕЗ, тако и у Закону о радним односима, врши се посредно, уз учешће представника радника. Закон о радним односима идентичан као и Директива 98/59/ЕЗ, дефинише термин „представници радника”. У том смислу, представници радника у македонском радном законодавству дефинисани су као *представници радника прецизираних законом и законима држава чланица Европске уније*.<sup>47</sup> Анализирајући ову одредбу, долазимо до закључка да је македонски законодавац буквално и у целости преузео одговарајуће одредбе која дефинише појам представника радника у оквиру Директиве 98/59/ЕЗ, узаклуђујући да не разуме њену суштину и значење. Директива 98/59/ЕЗ, само по

44 Старова Г, *Тргово Драво* (Провјетно Дело А.Д Скопје, 2009), 342.

45 Према македонском радном законодавству, ако послодавац раскине уговор о раду за појединачног радника или мањи број радника, рок отказа је један месец, а два месеца у случају престанка радног односа више од 150 радника или 5% од укупног броја запослених пре престанка радног односа. О овоме види: Закон за радничке односи, чл.88, став 2.

46 Мрљчков, В, К.Срелкова, А.Василев, *op.cit.*, стр. 417.

47 Закон за радничке односи, член 5, став 16.

*Тодор Каламашев, Александар Ристовски, Отказ уговора о раду и заштита права радника услед престанка потребе... стр. 21-46, XXI (1/2017)*

себи, не пружа механизам за избор представника радника, већ упућује ка националним законодавствима и праксом држава чланица, која требају самостално да одреде термин (а самим тим и метода избора и акредитације) представника радника у поступку партиципације приликом доношења одлуке о колективном престанку радног односа. Начин избора представника радника и њихова надлежности нису предвиђени нити другим допушним одредбама Закона о радним односима, нити пак другим посебним законом. У околностима када у македонском радном законодавству не постоји суштинска дефиниција нити поступак за утврђивање представника радника, намеће се дилема који су субјекти који треба да учествују у поступку информисања и консултовања пред колективно отпуштање? У пракси, запажају се мишљења према којима, ако код послодавца није организован синдикат, онда на његово место треба да ступи повереник радника, који морају на истовестан начин да буду изабрани за ту функцију, односно да располаже овлашћењем да заслупа интересе радника који су обухваћени колективним отпуштањем.<sup>48</sup> Дакле, долазимо до закључка да радници (без обзира да ли ће бити представљени од стране синдиката или њихових представника) имају неотуђиво право да буду информисани и консултовани, а послодавац је дужан да их укључи у процес учешћа у одлучивању о колективном отпуштања. Ово схватање је такође у духу Европског суда правде и његовог тумачења Директиве 98/59/ЕЗ.<sup>49</sup> Без обзира на чињеницу да Директива 98/59/ЕЗ не даје посебан механизам за избор представника радника, државе чланице су дужне да предузму неопходне мере да обезбеде информисање и консултовање радника, уређујући начин избора представника радника који ће учествовати у

48 О овоме види: Томановиќ, Г и В. Томановиќ, *op.cit.*, стр. 99.

49 У предмету Европске комисије против Уједињеног Краљевства (П-382/92) Европски суд правде закључује да је Уједињено Краљевство прекршило правила за заштиту радника у случају преноса предузећа и колективних отпуштања, тј. није у потпуности применило Директиве (Директива 98/59/ЕЗ о колективним отпуштањима и Директива 2001/23 о заштити права радника у случају преноса предузећа), из којих произилази обавезе послодавца за обавезним информисањима и консултацијама са представницима радника. Наиме, национални прописи Уједињеног Краљевства нису предвидели могућност именовања представника радника оним послодавцима који су одбили да признају синдикалне организације које су се организовале у њима, као резултат тзв. доброволног система признавања синдикалне организације радника. С тим у вези, ЕСПЈ је утврдио да је Уједињено Краљевство непотпуно и непрописно спровело обавезе обавезне информације и консултације представника радника који произилазе из релевантних директива ЕУ.

поступку колективног отпуштања.<sup>50</sup> У том смислу, македонско радно законодавство, *de lege ferenda*, мора утврдити одговарајући правни оквир за учешће радника у одлучивању код послодавца, који, ће системски уредити избор и надлежност представника радника, као и њихов однос са другим представничким телима радника (синдикатима).

### 3.3.1. Информисање представника радника о условима колективног отпуштања

Информисање представника радника је иницијална фаза у оквиру шире процедуре за учешће радника у спровођењу колективног отпуштања. Информисање мора бити обављено унапред, пре почетка консултација, и у сваком случају пре усвајања одлуке о колективном отпуштању.<sup>51</sup> Оно се састоји у *пружању свих релевантних информација пре почетка консултација*...<sup>52</sup> Такве информације су: *разлози за планиране отказе; број и категорије радника који се отпуштају; укупан број и категорије запослених и период за који се планира отпуштање*.<sup>53</sup> Разлози за планирано отпуштање треба да се заснивају на широј правној основи, а то су економске, техничке, технолошке, организационе, производне или друге промене код послодавца (тј. пословне сврхе). Стога, пословни разлози који се односе на производну делатност послодавца су једини иницијални разлози због којих се може спровести колективно отпуштање.<sup>54</sup> Број радника који се отпуштају, мора бити у складу са законом прописаним минимумом (најмање 20 радника), што је предуслов за овај вид колективног отпуштања, а категорија радника произилазе из акта о систематизацији или врсту посла због које ссе запослени радници отпуштају. Укупан број и категорије запослених код послодавца осликавају „професионалну карту” квалификационог система запослених код послодавца и унутрашњу организацију и расподелу њиховог рада. Упоређујући укупан број запослених радника код послодавца са бројем радника обуваћених колективним отпуштањем, може се одредити обим колективног отпуштања и да ли се испуњавају законски услови за поступак информисања, консултација и извештавање.<sup>55</sup> На крају, време у којем треба да се десе планирана отпуштања односе се на временски

50 Bianpain.R, *European Labour Law - Thirteenth Revised Version*, Wolters Kluwer, 2012, стр. 750.

51 Мрџков.В, *op.cit.*, стр.643.

52 О овоме види: Закон за работните односи, член.95, став 2.

53 О овоме види: Закон за работните односи, член.95, став 4.

54 Мрџков.В, К.Средкова, А.Василев, *op.cit.*, стр.418.

55 Ibid.

период у коме се треба спровести планирана колективна отпуштања. Овај рок утврђује Закон о радним односима и то је 90 дана. Међутим, закон не одређује тренутак у којем почиње и момент када престаје да тече временски рок намењен спровођењу колективног отпуштања (на пример, да ли рок почиње да тече у тренутку доношења одлуке о колективном отпуштању, а завршава тренутку истицања отказног рока). Штавише, закон не нуди решење за питање да ли ће колективно отпуштање бити извршено истовремено или у неколико временских фаза. Сматрамо да је временски рок у којем се треба спровести колективно отпуштање је објективан и законски рок који се не сме да се занемарује.

Све наведене информације (подаци), треба да буде саставни део писменог обавештења којим почиње процес информисања и консултација са представницима радника о намери послодавца да спроведе колективно отпуштање.<sup>56</sup> Циљ информисања састоји се у омогућавању представника радника да припреми конструктивне предлоге који ће бити важна у следећој фази, а то је фаза консултација.

Упоређујући податке (информације) који сходно Закону о радним односима представљају предмет информисања представника радника и информације које су наведене у Директиви 98/59/ЕЗ, закључујемо да постоји несклад између македонског радног законодавства и радног права ЕУ у погледу садржај информисања, а затим и консултације радника. Док Закона о радним односима, таксативно одређује четири врсте информација (разлози за планирана отпуштања, број и категорије радника који се отпуштају; укупан број и категорије радника запослених код послодавца и време у оквиру којег требало да се догоди планирано отпуштање) Директива 98/59/ЕЗ предвиђа ширу листу, која обухвата информације о: *критеријумима предложених за избор радника којима треба да престане радни однос у оним оквирима у којима национално законодавство и/или пракса овлашћује послодавца и методе за израчунавање свих накнада отпуштених радника, осим оних које проистичу из националног законодавства и/или праксе*.<sup>57</sup> Из овога, јасно је да македонско радно законодавство није у складу са Директивом 98/59/ЕЗ у једном изузетно важном делу информисања радника и њиховом упознавању са критеријума које примењује послодавац у одређивању вишка радника и методама за израчунавање материјалних накнада радника који се разликују од оних утврђених законом.

56 Gović.I, D. Marinković Драча I D.Milković, *op.cit.*, стр.400.

57 О овоме види: Директива 98/59/ЕЗ, чл. 2, став.3 (а), v и vi.

Одређивање критеријума према којем ће бити изабрани они радници чије ће радни однос престати. То одређивање радника који имају приоритет у задржавању свог радног места, има за циљ да објективизују процеса избора радника у односу на које се односи колективно отпуштање. Закон о радним односима не предвиђа могућност успостављања критеријума, нити пак упућује на уређивање оваквих могућности колективним уговорима или другим радноправним изворима.<sup>58</sup> Из оваквог нормативни приступ, евидентно је јасно да македонско радно законодавство не само што није у складу са релевантним одредбама Директиве 98/59/ЕЗ о колективног отпуштања (члан 2, став 3, тачка Б, алинеја В), већ није нити у складу са Конвенцијом МОР о престанку радног односа бр.158, посебно са Препоруком МОР о престанку радног односа бр.166 која предвиђа успостављање критеријума за избор радника у односу на које се односи отпуштање. У одсуству било каквих законском одредбом која се односи на рангирање „тежине“ и „приоритет“ критеријума приликом одабира радника који ће бити отпуштени, послодавци имају слободу да одреде који критеријуми и стандарди ће бити узети у обзир приликом избора и начин отпуштања. Чини се да је пракса постављања обавезаних критеријума за избор радника у смислу колективног отпуштања призната од стране надлежних судова у Републици Македонији. Судска пракса Врховног суда Републике Македоније, одређује да је *примена критеријума за евидовање радника са првем приоритета за задржавање радних места приликом престанка радног односа због економских, технолошких, структуралних или сличних промена ваљана, пре свега, ако радно место има више извршилаца и ако се не укида.*<sup>59</sup>

### 3.3.2. Консултације председника радника у условима колективног отпуштања

Консултовање представника радника је суштинска и пресудна фаза у самом процесу учешћа запослених у одлучивању о колективном отпуштању. Законски рок који се јавља као обавезана претпоставка процеса за вођење колективног отпуштања је узрочно везана за

58 Поредња ради, претходни Закон о радним односима из 1993. године (члан 129) предвиђао је „каталог“ критеријума за избор радника којима ће престати радни однос. Као што су: критеријуми који произилазе из потребе за ефикасним радом послодавца, на стручном оспособљавању, радно искуство, успех у раду, врсте и значај радног места, година радног стажа, старости и други критеријуми наведени у колективном уговору, укључујући и критеријуме за заштиту особа са инвалидитетом.

59 Пресуда на Врховниот Суд на Република Македонија, Рев.бр.812/98 од 20.10.1999 година.

покретање консултативног поступка. Стога, према Закону о радним односима, *послодавац је дужан да започне процедуру консултације са представницима радника, најмање један месец пре почетка колективног отпуштања ... у сврху постизања договора.*<sup>60</sup> Консултације почињу да се одвијају након информисања представника радника, али најраније месец дана пре отпочивања колективног отпуштања. Слично као и код правног режима информисања, где Закон о радним односима регулише овај садржај (то је „списак“ релевантних информација / података које послодавац пружа представницима радника) и његову циљ (а то је да омогућава представницима радника да припремају конструктивне предлоге), радно законодавство регулише садржај и сврху консултовања радника. У том смислу, *консултације укључују начине и средства за избегавање колективних отпуштања, смањење броја отпуштених радника или ублажавање последица колективног отпуштања.*<sup>61</sup> Значај, садржај консултација представника радника састоји се у тражењу начина и средстава за минимизирање негативних последица отпуштања радника који су обухваћени колективним отпуштањем. Садржина консултација треба да доведе до постизања свог циља, а то је споразум између послодавца и представника радника, који, ако је могуће да се избегне колективно отпуштање, ће прибегнути социјалним мерама и који треба да помогне отпуштеним радницима да се запосле или обуче.<sup>62</sup> Закон о радним односима утврђује општи временски оквир у којем ће се извршити консултације између послодавца и представника радника, али не даје никакве детаље о: начину обављања консултација (писмених или усмених), степену укључености заинтересованих страна у поступак консултовања и рокове у којима треба спровести консултације. Према томе, чини се да су специфични детаљи у вези са спровођењем поступка консултација препуштени вољи послодавца и представницима радника као учесници.<sup>63</sup> Консултације би требало да почне са писменим обавештењем које мора да садрже релевантне информације предвиђене законом што је даље основа за даље поступање (постављање мишљења и предлога) од стране представника радника. Обично, писмено обавештење и подаци наведени у њему су у пракси садржани у tzv. „Нацрт програма за решавање права радника за чијим радом је престала потреба“.<sup>64</sup> Међутим, македонско радно законодавство,

60 О овоме види: Закон за работните односи, член 95, став 6.

61 О овоме види: Закон за работните односи, член 95, став 3.

62 Ibid.

63 Мрвчков В. *op cit*, стр.643.

64 Томановиќ. Т и В. Томановиќ, *op cit*, стр.98.

нити предвиђа постојање таквог програм као акта послодавца за збрињавање радника обухваћених колективним отпуштањем, нити одређује његов садржај. Тиме се у великој мери отежава процедура за обављање консултација, што ствара даљу конфузију у пракси начина и динамике њихове примене. Поред тога, степен укључености странака у процедуру консултација остаје нејасан, тј. да ли ће консултације бити сведене на једнострану размену мишљења или ће обухватити детаљнији облик дијалога између страна како би се смањиле или ублажиле негативне последице колективног отпуштања. Поред испуњавања свог циља, консултације треба да произилазе из спремности обе стране да се труде у циљу постизања споразума (договора). Ово се нарочито односи на послодавца који треба да покаже спремност за разговоре, добру вољу, стрпљивом слушању представника радника и одлучност у проналажењу могућности за узајамно прихватљиво решење.<sup>65</sup> Све ово доводи до закључка да консултације у условима колективног отпуштања се третира као чврст облик консултација, који је у свом садржају веома близу колективном преговарању.<sup>66</sup> У сваком случају, сматраће се да је поступак консултације реализован и ако између странака није постигнут договор. Иако македонско радно законодавство не садржи никакве инструкционе одредбе о вођењу консултативног поступка, у пракси се запажају мишљења о (могућим) начинама спровођења овог поступка. У том смислу, послодавац би требао позвати представника радника и утврдити место и време у којем ће бити обављене консултације. Представник радника би требало да има став и мишљење о информацијама претходно достављеним у писаној форми, да би могао дати сугестије о начинима за спречавање или ублажавање последица отпуштања. О консултацијама би требало водити записнике, у којима ће бити представљени сви предлози и сугестије представника запослених. Предлози и сугестије могу се доставити додатно, путем писменог обавештења послодавцу. Послодавац, заузврат ће објективно проценити мишљења и сугестије представника радника и узети их у обзир приликом доношења коначне одлуке о колективном отпуштању.<sup>67</sup>

65 Мрџчков, В. К. Средкова, А. Василев, *op. cit.*, стр. 417.

66 Blauprain, R., *op. cit.*, стр. 750.

67 О овоме види: Томановиќ, Г. и В. Томановиќ, *op. cit.*, 100.

### 3.4. Обавештавање јавних власти о планираном колективном отпуштању

Правни режим колективног отпуштања у македонском радно-правном систему заокружује се обавезом послодавца да обавесте јавне власти о планираном колективном отпуштању. Под појмом „јавне власти“ у смислу спровођења поступка колективног отпуштања, радно законодавство Републике Македоније одређује “службу надлежне за посредовање при запошљавању” (тј. Агенцију за запошљавање Републике Македоније). Обавештење службе надлежне за посредовање у запошљавању надозеује се на информисање и консултације са представницима радника. Кроз обавештења, колективна отпуштања и њихове последице се износе из оквира предузећа, а они добијају шири друштвени карактер кроз ангажовање ширег спектара субјеката.<sup>68</sup> У овом процесу улогу јавне власти (службе надлежне за посредовање у запошљавању) своди се на три шире активности и надлежности. То су: њено информације о планираном колективном отпуштању од стране послодавца, њена надлежност у одређивању временског периода током којег одлуке о престанку радног односа запослених обухваћених колективним отпуштањем неће имати никакво правно дејство и њена потрагу за решењима отпуштања.<sup>69</sup> Кроз ова три сета активности и надлежности, анализира се усклађеност македонског законодавства са Директивом 98/59/ЕЗ у делу обавеза послодавца да извести службу надлежну за посредовање при запошљавању, а у вези са планираним колективним отпуштањем. Закон о радним односима предвиђа обавезу послодавца, након завршетка консултација са представницима радника, да писмено обавеште службу надлежну за посредовање при запошљавању. У истој одредби закон предвиђа да обавештење садржи све релевантне информације о планираним колективним отпуштањима и консултација са представницима радника, а нарочито разлике за отпуштање, број радника који се отпуштају, укупан број радника код послодавца, као и период за који треба да се отпуштање изврши.<sup>70</sup> У овом делу, македонско радно законодавство је комплементарно са садржајем, али и са духом Директиве 98/59/ЕЗ која подразумева прво окончања поступка за консултације и затим доношење одлуке о престанку радног односа запослених обухваћених колективним отпуштања. Ово тумачење

68 Мрџчков, В., *op. cit.*, стр. 644.

69 Blauprain, R., *op. cit.*, 751.

70 О овоме види: Закон за работните односи, член 95, став 6.

произилази из судске праксе Европског суда правде у случају *Jinck v. Kijvel* (C-188/03), где је изнето мишљење да обавештење јавних власти мора да следи након поступка консултација, док је одлука о престанку радног односа се може донети тек након завршетка поступка извештавања јавних власти.

Сагласно Закону о радним односима, иницијални део поступка за информисање јавне власти (и то је информисање службе надлежне за посредовање при запошљавању за планирање колективних отпуштања од стране послодавца) је у складу са одговарајућим одредбама Директиве 98/59/ЕЗ. Према Закону о радним односима, *обавештење о планираном колективном отпуштању послодавца је дужан да достави служби надлежној за посредовање при запошљавању у року од 30 дана пре доношења одлуке о престанку радног односа радника*.<sup>71</sup> Овом приликом треба подсетити да је обавештење послодавца о планираном колективном отпуштању упућено служби надлежној за посредовање при запошљавању, већ само по себи, представља одлуку о колективном отпуштању из које произилазе пединачне одлуке о престанку радног односа радника обухваћених колективним отпуштањем. Суштински, сврха законске одребе би се испунила ако послодавац обавести службу надлежну за посредовање при запошљавању за планирано отпуштање (тј. доношењу одлуке о колективном отпуштању), чиме би се обележио тзв. "правни престанак радног односа радника", али такав престанак радног односа може имати правно дејство, тј. такође се може трансформисати у „стварни“ прекид радног односа тек након истека рока 30 дана од достављеног обавештења.<sup>72</sup> Македонско радно законодавство такође предвиђа могућност продужења овог рока, од 30 на 60 дана, на захтев службе надлежне за посредовање при запошљавању и то само ако проблемима који произилазе из колективних отпуштања не могу бити решени у првобитном периоду.<sup>73</sup> Сврха утврђивања рокова за „привремену суспензију“ правних последица одлуке о

71 О овоме види: Закон за радниотне односи, член 95, став 8.

72 Ово тумачење заступа и Европски суд правде, у којем се наводи да послодавац не сме да раскине уговор о раду радника пре истека рока од 30 дана, који почиње од тренутка обавештења органа јавне власти, о плану како ће се вршити колективно отпуштање. У сваком случају, послодавац има право да уручи одлуке о отказу или друге одлуке о престанку уговора о раду, али тек након информисања орган јавне власти о плану за колективно отпуштање, који укључује конкретне радника. Украјко, отказани рокови које произилазе из појединачних одлука о престанку радног односа запослених обухваћених колективним отпуштањима, могу паралелно да теку са роком од 30 дана, као роком у оквиру којег не може да дође и до фактичког престанка радног односа.

73 О овоме види: Закон за радниотне односи, член 95, став 8.

колективном отпуштању је имплицитно регулисана Законом о радним односима. Суштински, за време трајања тих рокова служба надлежна за посредовање при запошљавању изналази могућности да пружи помоћ и могућност посредовања при запошљавању радницима обухваћеним колективним отпуштањем и сагласно (посебно, Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености).<sup>74</sup>

### 3.5. Правне последице кршења поступка информисања, консултација и извештавања у случају колективног отпуштања

У македонском радноправном систему постоји у изражена правна несигурност у погледу на последице повреде поступка за информисање, саветовање и обавештења у условима колективног отпуштања. Закон о радним односима не одговара на питање „правне судбине“ одлука о престанку радног односа запослених који су обухваћени колективним отпуштањем, која су спроведена у условима непотпуног или неспроведеног поступка информисања, саветовања и извештавања. Једина законска одреба која санкционише потенцијалну повреду поступка за информисање и саветовање је одреба која се односи на прекршајну одговорност послодавца уколико не пружи информације и консултације запосленим у смислу колективног отпуштања. Новчана казна коју плаћа послодавац-правно лице у случају повреде права запослених износи 3.000 евра.<sup>75</sup> Корак у решавању ове дилеме је пракса. У том смислу, у пракси се запажају мишљења према којима занемаривање дужности послодавца да обезбеди информације, консултације и обавештење ће се третирати као битна повреда поступка колективног отпуштања и у случају спора пред надлежним судом доћи ће до поништавања одлуке о престанку радног односа.<sup>76</sup>

### 4. Закључак

Индивидуална и колективна отпуштања обухватају суштински део правног режима отклањања уговора о раду у Републици Македонији. У условима променљивих економских околности и повећане флексибилности и дерегулације тржишта рада, заштита радника од отпуштања због престанка потребе за обављање одређеног посла (пословних разлога) се суочава са великим изазовима. У поређењу

74 О овоме види: Закон за радниотне односи, член 95, став 6.

75 О овоме види: Закон за радниотне односи, член 265, став 1, точка 9.

76 О овоме види: Томановиќ Т и В. Томановиќ, *op. cit.*, 101.

са одредбама „старог” Закона којим се уређује заштита радника од отпуштања због пословних разлога, постојећи Закон о радним односима предвиђа краће отказне рокове, мање отпремнина и краћи период за спровођење поступка колективног отпуштања.

Што се тиче појединачних отпуштања, дилема остаје у погледу обима судске контроле у процени прихватљивост отпуштања због пословних разлога. Неразрешавање ове дилеме у извесној мери је резултат недостатка одговарајуће судске праксе у земљи.

У односу на колективно отпуштање, закључак је да је правни режим за његово регулисање далеко од јасне и кохерентне целине које у потпуности одговара садржају и “духу” европских прописа. Овај општи закључак се може поткрепити кроз неколико појединачних сегмената колективног отпуштања, као што су: дефиницији појма “колективног отпуштања”, материјални и формални аспекти поступка за информисање и консултације са представницима радника, материјали и формални аспекти који се односе на извештавање јавних власти и правних последица које проистичу из кршења обавезе информисање, саветовања и обавештења у случају колективног отпуштања.

#### Литература и извори

1. Blainpain, R. (2012), *European Labour Law, Thirteenth Revised Version*, Wolters Kluwer.
2. Crnčić, I., I. Cvetanović, V. Gotovac, M. Gašpar Lukić, D. Milković, I. Tadić, M. Zuber и I. Žic, (2010), *Veliki Komentar Novog Zakona o Radu*, Vaša Knjiga, d.o.o., Zagreb.
3. Gović, I., D. Marinković Драча I D. Milković, (2010), *Zakon o Radu - komentar, sudska praksa I ogleadni primjeri*, Zagreb.
4. Heinsius, J. (2009), *The European Directive on Collective Dismissals and its Implementation Deficits – Six ECJ Judgments as a Potential Incentive for Amending the Directive*, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 25, no.3.
5. International Labour Conference, (2006), *The Employment Relationship*, Report VI, International Labour Office.
6. Каламатиев, Т. (2010), *Прирачник за синдикални претставници*, Фондација „Фридрих Еберт” – Канцеларија во Македонија, Скопје.
7. Каламатиев, Т. и А. Ристовски, (2015), *Фактички радни однос и хонорарни рад versus македонског правног система*, Радно и Социјално Право, Број 1, Година XVI, Београд.

8. Ковачевић, Љ. (2016), *Ваљани разлици за отказ уговора о раду*, Универзитет у Београду, Правни Факултет.
9. Мрџков, В. (2012), *Трудово Право*, Gabi, Издавачтво за правна литература, Софија.
10. Мрџков, В., К. Средкова, А. Василев, (2016), *Коментар на Кодекса на труда*, Сиб, 12 издание.
11. Старова, Г. (2009), *Трудово Право*, Просветно Дело А. Д Скопје, 2009.
12. Томановиќ, Т. и В. Томановиќ, (2011), *Договор за Работа*, (Скопје).
13. Директива на Советот на ЕУ 98/59 за колективните отпуштања, (OJ L 225, 12.08.1998).
14. Закон за работните односи Службен весник на Република Македонија, бр. 62/05 од 28.07.2005.
15. Одлука на Европскиот Суд на Правдата - ECJ 27 Jan. 2005, *Case C-188/03 ECR* 2005, 1-885.
16. Одлука на Врховниот Суд на Република Македонија – Рев. бр. 812/98 од 20.10.1999 година

*Todor Kalamitiev, PhD, Full time professor  
Faculty of Law "Justinianus Primus", Ss. Cyril  
And Methodius University of Skopje  
Aleksandar Ristovski, PhD, Assistant professor  
Faculty of Law "Justinianus Primus", Ss. Cyril  
And Methodius University of Skopje*

### *Cancellation of the Employment Contract and Protection of the Employees' Rights in the event of a Dismissal due to Business Grounds*

#### *Summary*

*Individual and collective dismissals are a substantial part of the legal regime that regulates the cancellation of the employment contracts in Macedonia. In terms of changing economic circumstances and increased flexibility and deregulation of the labour markets, the protection of the employees from dismissals due to termination of the need for the performance of certain work (i.e. business grounds) is confronted with major challenges. Compared to the provisions of the "old" law that governed the employees' protection from dismissals due to business grounds, the current Law on employment relations provides shorter periods of notice, lesser severance pay and shorter periods for carrying out the collective redundancies.*

*Regarding the individual dismissals, there remains a dilemma about the extent to which the judges may examine the admissibility of the dismissal due to business reasons. The failure to resolve this dilemma is to a certain extent, a result of the lack of appropriate court practice in the country.*

*Regarding the collective redundancies, the conclusion is that their regulation in the Macedonian labour legislation is far from a clear and coherent whole which entirely corresponds to the contents and meaning of the EU regulations. Such a general conclusion is rooted in several individual segments of the collective redundancies such as: the definition of the term "collective redundancies", the material and formal aspects relating to the procedure for informing and consulting workers' representatives, the material and formal aspects related to the notification of the public authorities and the legal consequences resulting from the breach of the obligations to inform, consult and notify in the event of collective redundancies.*

*Keywords: Dismissal of workers after termination of the need for designation, individual lay off, collective dismissal.*

**Проф. др Жељко Мирјанчић,\***  
Редовни професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци

УДК: 331.108.644.6

### **РАЗЛОЗИ ЗА ПРИВРЕМЕНО УДАЉЕЊЕ РАДНИКА СА РАДА**

**Анотација:** Удаљење радника са рада је анализирано као законом уређена привремена, превентивна, несамостална, акцесорна мјера преузета усљед незаконитих радњи због којих је против радника започето или ће бити започето привремено гонљење, покренут поступак за утврђивање одговорности за повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине, а која је различита од удаљења са рада као мјере за повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине. У посматраном упоредном радном праву у региону се разликују разлози за удаљење са рада, али и приступ о томе дали треба уредити удаљење са рада као институт радног права.

**Кључне ријечи:** повреда радне обавезе као разлог за удаљење са рада, привремена одговорност као разлог за удаљење са рада.

\* e-mail: zeljko.mirjanic@rf.unibl.org

Rad primljen: 24.06.2017.

Rad prihvacen: 26.07.2017.

