

# Prava radnika u slučaju stečaja i blokade poslodavaca

---

**Bilić, Marija**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2023**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **The University of Applied Sciences Baltazar Zaprešić / Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:129:361897>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-07-05**

*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository of the University of Applied Sciences Baltazar Zaprešić - The aim of Digital Repository is to collect and publish diploma works, dissertations, scientific and professional publications](#)



**VELEUČILIŠTE  
s pravom javnosti  
BALTAZAR ZAPREŠIĆ  
Zagreb**

**Specijalistički diplomski stručni studij  
Menadžment javnog sektora**

**MARIJA BILIĆ**

**PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA I BLOKADE  
POSLODAVCA**

**SPECIJALISTIČKI ZAVRŠNI RAD**

**Zagreb, 2023. godine**

**VELEUČILIŠTE  
s pravom javnosti  
BALTAZAR ZAPREŠIĆ**

**Specijalistički diplomski stručni studij  
Menadžment javnog sektora**

**DIPLOMSKI RAD**

**PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA I BLOKADE  
POSLODAVCA**

**Mentor:**  
**dr. sc. Ninoslav Gregurić-Bajza**

**Studentica:**  
**Marija Bilić**

**Naziv kolegija:**  
**Menadžment ljudskih potencijala i radni odnosi**

**JMBAG studenta:**  
**0234064483**

## SADRŽAJ

|  |    |
|--|----|
| <b>SAŽETAK</b> .....   | 1  |
| <b>ABSTRACT</b> .....  | 2  |
| <b>1. UVOD</b> .....   | 3  |
| <b>2. OSNOVNI POJMOVI RADNOG I STEČAJNOG PRAVA</b> .....   | 4  |
| 2.1. RADNI ODNOS I UGOVOR O RADU .....   | 4  |
| 2.2. MATERIJALNA PRAVA RADNIKA .....   | 7  |
| 2.3. STEČAJ I STEČAJNI POSTUPAK .....  | 9  |
| 2.4. PRAVNE POSLJEDICE OTVARANJA STEČAJA NA POLOŽAJ RADNIKA .....  | 14 |
| <b>3. ZAKONODAVNO – PRAVNI OKVIR</b> .....   | 16 |
| 3.1. KONVENCIJE I MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA .....  | 16 |
| 3.2. PRAVNA STEČEVINA EUROPSKE UNIJE .....   | 17 |
| 3.3. ZAKONI I PROPISI REPUBLIKE HRVATSKE .....   | 20 |
| <b>4. PRAVA RADNIKA U STEČAJU I BLOKADI POSLODAVCA</b> .....   | 23 |
| 4.1. PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA POSLODAVCA .....  | 23 |
| 4.2. PRAVA RADNIKA U SLUČAJU BLOKADE POSLODAVCA .....  | 27 |
| 4.3. AGENCIJA ZA OSIGURANJE RADNIČKIH POTRAŽIVANJA .....   | 28 |
| 4.3.1. Provedba Zakona za osiguranje radničkih tražbina kod osiguranja radničkih potraživanja<br>u slučaju stečaja poslodavca .....        | 33 |
| 4.3.2. Provedba Zakona za osiguranje radničkih tražbina kod osiguranja radničkih potraživanja<br>u slučaju blokade računa poslodavca ..... | 38 |
| 4.4. OSTVARIVANJE PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA I BLOKADE<br>RAČUNA POSLODAVCA .....   | 40 |
| <b>5. PRAVNA ZAŠTITA</b> .....   | 48 |
| <b>6. ZAKLJUČAK</b> .....  | 56 |
| <b>7. IZJAVA</b> .....   | 58 |

|   |    |
|---|----|
| <b>8. POPIS LITERATURE</b> .....          | 59 |
| <b>9. POPIS TABLICA I GRAFIKONA</b> ..... | 62 |
| 9.1. POPIS TABLICA.....                   | 62 |
| 9.2. POPIS GRAFIKONA .....                | 62 |
| <b>ŽIVOTOPIS</b> .....                    | 63 |

## SAŽETAK

Stečaj i blokada računa poslodavca su ozbiljni financijski scenariji koji mogu imati posljedice po prava radnika. Stečaj je pravna procedura koja se pokreće kada poslodavac više nije sposoban platiti svoje dugove prema vjerovnicima. U takvim slučajevima, sud ili druga nadležna institucija imenuje stečajnog upravitelja koji će upravljati imovinom poslodavca kako bi se namirile obveze prema vjerovnicima. Stečajni postupak može uključivati prodaju imovine, restrukturiranje ili likvidaciju poslovanja kako bi se ispunile obveze prema vjerovnicima. Blokada računa poslodavca je mjera koju nadležne institucije (poput poreznih ili financijskih institucija) mogu poduzeti kada poslodavac ima nepodmirene financijske obveze, kao što su neplaćeni porezi ili dugovi prema radnicima. Blokada računa poslodavca sprječava poslodavca da raspolaže sredstvima na računu sve dok se ne podmire financijske obveze prema vjerovnicima.

U situacijama stečaja ili blokade računa poslodavca, radnici se suočavaju s mogućim izazovima i gubicima. Njihova prava mogu biti ugrožena, uključujući pravo na isplatu plaća, doprinosa, beneficija i drugih pogodnosti. No, važno je napomenuti da su prava radnika zaštićena zakonodavstvom te da postoje mehanizmi i postupci koji se mogu primijeniti kako bi se radnicima osigurala odgovarajuća zaštita. U takvim situacijama, radnici se trebaju obratiti nadležnim institucijama poput stečajnog upravitelja, radnog inspektorata ili sindikata kako bi ostvarili svoja prava. Također je preporučljivo konzultirati se s pravnim stručnjacima koji mogu pružiti pravne savjete i pomoći radnicima u zaštiti njihovih interesa tijekom stečaja ili blokade računa poslodavca.

**Ključne riječi:** stečaj poslodavca, blokada računa poslodavca, prava radnika

## **WORKERS' RIGHTS IN CASE OF BANKRUPTCY AND BLOCKING OF THE EMPLOYER'S ACCOUNT**

### **ABSTRACT**

Bankruptcy and the blocking of an employer's account are serious financial scenarios that can have consequences for workers' rights. Bankruptcy is a legal procedure that is initiated when an employer is no longer able to pay its debts to creditors. In such cases, the court or other competent institution appoints a bankruptcy administrator who will manage the employer's assets in order to settle the obligations to creditors. Bankruptcy proceedings may involve the sale of assets, restructuring or liquidation of the business in order to meet obligations to creditors. Blocking an employer's account is a measure that competent institutions (such as tax or financial institutions) can take when the employer has outstanding financial obligations, such as unpaid taxes or debts owed to workers. Blocking the employer's account prevents the employer from disposing of the funds in the account until the financial obligations to the creditors are settled.

In situations of bankruptcy or blocking of the employer's account, workers face possible challenges and losses. Their rights may be threatened, including the right to pay wages, contributions, benefits and other benefits. However, it is important to note that the rights of workers are protected by legislation and that there are mechanisms and procedures that can be applied to ensure adequate protection for workers. In such situations, workers should turn to competent institutions such as the bankruptcy administrator, the labor inspectorate or the trade union in order to exercise their rights. It is also advisable to consult with legal experts who can provide legal advice and help workers protect their interests during the bankruptcy or blocking of the employer's account.

**Keywords:** bankruptcy of the employer, blocking of the employer's account, workers' rights

## 1. UVOD

U slučaju stečaja i blokade poslodavca, prava radnika imaju izuzetnu važnost kako bi se zaštitili njihovi interesi i osigurala adekvatna zaštita. Radnicima pripada pravo na isplatu svih neisplaćenih plaća koje su zaradili prije otvaranja stečajnog postupka ili blokade poslodavca. Ovo pravo često ima prioritet, što znači da radnici imaju prednost nad ostalim vjerovnicima pri namirenju svojih potraživanja. Radnici imaju pravo i na naknadu za neisplaćene doprinose za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, kao i za druge pogodnosti koje su trebali primiti od poslodavca. Ova prava služe za zaštitu radnika od gubitka socijalnih i zdravstvenih beneficija zbog stečaja ili blokade poslodavca.

Radnici također imaju pravo na informiranje i sudjelovanje, tj. pravo na pravovremene informacije o statusu stečajnog postupka ili blokade poslodavca te o svojim pravima i mogućnostima koje imaju na raspolaganju te imaju pravo sudjelovati u postupku i iznijeti svoje stavove, primjedbe ili prijedloge kako bi zaštitili svoje interese.

U određenim slučajevima, radnici imaju pravo na otpremninu kao oblik kompenzacije za gubitak radnog mjesta uslijed stečaja ili blokade poslodavca. Također, moguće je pružiti pomoć pri zapošljavanju kako bi se radnicima pomoglo u pronalasku novog posla i olakšao njihov prijelaz na tržište rada. Važno je napomenuti da se konkretna prava radnika u slučaju stečaja ili blokade poslodavca mogu razlikovati ovisno o zakonodavstvu zemlje u kojoj se događaju. Stoga je važno konzultirati relevantne zakone i propise kako biste dobili cjelovitu sliku prava i zaštite radnika u takvim situacijama.



## 2. OSNOVNI POJMOVI RADNOG I STEČAJNOG PRAVA

U cilju boljeg razumijevanja prava radnika u slučaju stečaja i blokade poslodavca, potrebno je obrazložiti osnovne pojmove iz radnog i stečajnog prava, a to su konkretno radni odnos, ugovor o radu te materijalna prava radnika.

### 2.1. RADNI ODNOS I UGOVOR O RADU

Kako je propisano Zakonom o radu (dalje: ZOR)<sup>1</sup>, radni odnos je odnos između poslodavca i radnika, a zasniva se sklapanjem ugovora o radu koji je u skladu s odredbama zakona i važećih kolektivnih ugovora. Do zasnivanja radnog odnosa dolazi kada radnik počne preuzimati dužnosti kod poslodavca i za to je nagrađen kroz plaću ili drugi oblik naknade. Na radni odnos između poslodavca i radnika se primjenjuju prava i obveze utemeljene na zakonskim, ugovornim i kolektivnim ugovorom utemeljenim odredbama. Radni odnos može se zasnovati na određeno ili neodređeno vrijeme. Do prestanka radnog odnosa može doći na različite načine, uključujući dobrovoljan prekid jedne od ugovornih strana, istek unaprijed određenog vremenskog okvira, međusobni dogovor (sporazumni otkaz), otkazom radnog odnosa zaposlenika ili odlukom poslodavca o prekidu (otkazu) radnog odnosa. U čl. 10. st. 1. ZOR-a je istaknuto da se radni odnos zasniva ugovorom o radu, dok se u čl. 10. st. 2. ZOR-a ističe da se smatra da su poslodavac i radnik sklopili ugovor o radu kada radnik obavlja posao koji po svojoj prirodi, značajkama i opsegu predstavlja radni odnos, osim ako poslodavac dokaže da nije tako.

Na mrežnoj stranici Hrvatska enciklopedija, radni odnos se također opisuje kao pravni odnos između zaposlenika i poslodavca koji se obično uspostavlja putem ugovora o radu te opisuje specifične detalje kao što su radne obveze, radno vrijeme, plaća i trajanje ugovora. Međutim, ugovorom o radu uređuje se tek jedan dio međusobnih prava i obveza poslodavca i zaposlenika kao ugovornih stranaka. Ostali aspekti radnog odnosa regulirani su različitim pravnim izvorima

---

<sup>1</sup> Zakon o radu (NN br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/307/Zakon-o-radu>; preuzeto (22.04.2023.)

kao što su ustav, zakoni, kolektivni ugovori, sporazumi radničkog vijeća i drugi propisi kao što su pravilnici o radu.

Razlike između radnog odnosa i ugovora o radu postaju očite kada se ugovor smatra nevaljanim, dok *de facto* radni odnos i dalje postoji s pravima i obvezama za obje ugovorne strane. Ključne značajke radnog odnosa uključuju plaću (naplatnost), osobnu radnu obvezu, podređenost uputama poslodavca i dobrovoljni pristanak na radni odnos (Hrvatska enciklopedija, 2021).

Iako hrvatski zakonodavac nije naveo jasnu definiciju radnih odnosa, iz zakonskih odredbi u člancima 7. i 10. ZOR-a je vidljivo da su ključni elementi radnog odnosa upravo spomenuti naplatni odnosi, dobrovoljnost te osobno obavljanje radnih obveza kao i subordinacija radnika poslodavcu koja se očituje u radu zaposlenika sukladno poslodavčevim uputama. Ključan element radnog odnosa sa stajališta poslodavca je organizacijski element prema kojem se podrazumijeva nadzor poslodavca nad radom radnika, a sa stajališta radnika je to ekonomski element obzirom na činjenicu da su radni odnosi naplatni odnosi u kojima radnik potražuje od poslodavca plaću ili drugi vid naknade za obavljeni rad (Peček i Laleta, 2018).

Uz dobrovoljnost je, kao obilježje radnog odnosa, važno istaknuti i profesionalnost koja je prihvaćena kao bitno obilježje radnog odnosa u pravnoj literaturi. Pod profesionalnošću se podrazumijeva dosljedno izvršavanje obveza radnika na određenom radnom mjestu u cilju ispunjavanja redovnih obveza za poslodavca. Radnik obavlja te poslove kao svoje primarno zanimanje, bez obzira na trajanje radnog vremena, i oslanja se na njih kao na primarni ili glavni izvor prihoda“ (Tintić, 1969). Pod radnim odnosom u užem smislu može se smatrati uvođenje radnika u poslovnu organizaciju poslodavca (Peček i Laleta, 2018).

Ugovor o radu predstavlja temelj za sklapanje radnog odnosa i uspostavu međusobnih prava i obveza između radnika i poslodavca. Pod ugovorom o radu se podrazumijeva dobrovoljni sporazum kojim se definiraju odgovarajuća prava i odgovornosti obje ugovornih strana. Primarna dužnost zaposlenika je izvršavanje zadataka koji su mu dodijeljeni u skladu s uputama poslodavca. Takav odnos implicira da poslodavac ima nadređeni položaj u odnosu na radnika. Nakon sklapanja ugovora o radu, poslodavac je dužan ispunjavati uvjete propisane radnim i ugovornim pravom, s obzirom da je radni odnos u osnovi ugovorni naplatni odnos (Milković, 2016).

Stranke ugovora o radu preuzimaju prava i obveze od trenutka sklapanja ugovora o radu. Ako se zaposlenik ne pojavi na radu u ugovorenom roku, poslodavac mu može otkazati ugovor. Zaposlenik koji je spriječen u obavljanju posla od strane poslodavca može zahtijevati da mu se rad omogući u skladu s ugovorenim uvjetima, kao i ostala prava iz radnog odnosa, uključujući plaću i druga materijalna prava radnika. Iako ugovor o radu, prema članku 14. stavku 1. ZR-a, treba biti sklopljen u pisanom obliku, ipak se smatra neformalnim ugovorom jer zakon štiti radnike tako da ugovor smatra valjanim i ako nije u pisanom obliku. To znači da nepostojanje pisanog ugovora ne utječe na međusobna prava i obveze radnika i poslodavaca kada su ispunjeni svi elementi kojima se označava radni odnos (Milković, 2016).

U čl. 15. ZOR-a se nalaže da ugovor o radu mora biti u pisanom obliku (a kada to nije slučaj, štite se prava radnika, a dokaz da se ne radi o radnom odnosu treba ishodovati poslodavac) i da mora sadržavati sve bitne sastojke potrebne za sklapanje ugovora. Pisani ugovor o radu ili potvrda o sklopljenom ugovoru o radu mora sadržavati podatke o ugovornim stranama, osobnim identifikacijskim brojevima te mjestu prebivališta i sjedišta. U ugovoru o radu je potrebno navesti i mjesto obavljanja rada te navesti pojedinosti o različitim potencijalnim radnim mjestima ako je mjesto obavljanja rada podložno promjenama.

Nužno je što podrobnije opisati radno mjesto te popis dužnosti i odgovornosti povezanih s konkretnim radnim mjestom te navesti datum kada je ugovor o radu sklopljen te datum početka rada. U ugovoru se obvezno naznačuje je li sklopljen na određeno ili neodređeno vrijeme, uz određivanje datuma raskida ili očekivanog trajanja ugovora kada je riječ o ugovoru na određeno vrijeme (čl. 15. ZOR-a).

Ugovor također treba sadržavati podatke o pravu radnika na plaćeni dnevni, tjedni i godišnji odmor. Potrebno je navesti i odredbe o otkazu ugovora o radu kao i otkazne rokove kojih se moraju pridržavati obje ugovorne strane. Prilikom izrade odredbi o plaći radnika, ista se iskazuje u bruto iznosu. Bruto plaća odnosi se na ukupnu naknadu koju prima zaposlenik, a obuhvaća ukupan iznos njegove neto plaće kao i dodatke za obvezna osiguranja i porezna davanja, dok se neto plaća odnosi na iznos koji se isplaćuje radniku.

Dinamika isplate plaćanja (tjedno, mjesečno) također se precizira ugovorom o radu kao i duljina vremena tijekom kojeg je pojedinac angažiran na poslu unutar danog dana ili tjedna, mjereno u

satima kako bi se utvrdilo je li ugovorni odnos sklopljen na puno ili nepuno radno vrijeme. Ako poslodavac osigurava radniku pravo na obrazovanje, poduku i stručno usavršavanje sukladno čl. 54. ZOR-a, nužno je to pravo navesti u ugovoru o radu. Ako radni odnos podrazumijeva probni rad, potrebno je navesti razdoblje i uvjete obavljanja probnog rada. Kada sve bitne stavke nisu navedene u ugovoru o radu (čl. 15. t. 6.-9., t. 11. i t. 12. ZOR-a), poslodavac ima obvezu pozvati se odgovarajuće zakone, propise, kolektivne ugovore ili pravilnike o radu koji uređuju ta pitanja (čl. 15. ZOR-a).

Milković rezimira obvezan sadržaj ugovora o radu ističući da je u ugovoru potrebno „podatke o ugovornim stranama, mjestu rada, opisu poslova, datumu početka rada, trajanju ugovora, godišnjem odmoru, otkaznim rokovima, plaći i naknadama te da ugovor može upućivati na relevantne zakone, propise, kolektivne ugovore ili pravilnike o radu kako bi se specificirali detalji o tim pitanjima“ (Milković, 2016).

Kako je prethodno istaknuto, ugovori o radu mogu se sklapati na određeno ili neodređeno vrijeme s tim da je ugovore na određeno vrijeme potrebno poimati kao atipične oblike ugovora o radu unatoč činjenici da su u hrvatskoj praksi često zastupljeni (Buklijaš, 2006).

Zakonodavac ujedno precizira načine prestanka ugovora o radu. To su smrt radnika ili poslodavca, prestanak obrta iz zakonskih razloga te istek ugovora na određeno vrijeme. Osim toga, razlogom za prestanak ugovora o radu se smatra starosna dob radnika i radni staž. Ostali razlozi za prestanak ugovora o radu su gubitak radne sposobnosti, sporazum između poslodavca i zaposlenika, otkaz poslodavca ili radnika te prestanak ugovora o radu po sudskom nalogu. Osim odredaba ZOR-a, i drugi pravni propisi, poput Stečajnog zakona<sup>2</sup>, mogu imati za posljedicu otkaz ugovora o radu o čemu će biti riječi u nastavku rada.

## 2.2. MATERIJALNA PRAVA RADNIKA

Materijalna prava radnika u hrvatskom zakonodavstvu su propisana ZOR-om te drugim zakonima i propisima koji uređuju rad i radne odnose. Najvažnije materijalno pravo radnika jest pravo na

---

<sup>2</sup> Stečajni zakon (NN br. 71/15, 104/17, 36/22); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/160/Ste%C4%8Dajni-zakon>; preuzeto (22.04.2023.)

financijsku (materijalnu) naknadu za obavljeni rad, čija se visina utvrđuje ugovorom o radu, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili drugim propisima.

Minimalna plaća radnika na području Republike Hrvatske definirana je Zakonom o minimalnoj plaći<sup>3</sup> te iznosi 700 eura bruto, odnosno 560 eura neto od 01. siječnja 2023. sukladno Uredbi o visini minimalne plaće<sup>4</sup> za 2023. godinu.

U drugu skupinu materijalnih prava radnika mogu se ubrojiti naknade za troškove. To su naknade za prijevoz s posla i na posao, naknade za službena putovanja i noćenja, dnevnice te terenski dodaci u zemlji i inozemstvu, pomorski dodatak te naknade za odvojeni život od obitelji kao i otpremnine koje se dodjeljuju u slučaju poslovno uvjetovanog otkaza te pri odlasku radnika u mirovinu (Štambuk, 2016).

U materijalna prava radnika se ubrajaju i različite vrste potpora. Potpore radnicima se dodjeljuju u slučaju smrti radnika, u slučaju smrti člana uže obitelji radnika, pri rođenju djeteta, neprekinutom bolovanju duljem od 90 dana kao i u slučaju invalidnosti radnika (Štambuk, 2016).

Za uspješne radne odnose je od ključnog značaja motivacija radnika te se, stoga, u materijalna prava radnika ubrajaju različite vrste nagrada. Nagrade za radnike se mogu podijeliti na prigodne nagrade u koje se ubrajaju božićnice, uskrsnice kao i regresi za godišnji odmor, darovi u naravi u protuvrijednosti od 400 kn (53,12 eura) te darovi za djecu do 15 godina starosti. Radnicima se također dodjeljuju jubilarne nagrade na osnovu određenog broja godina neprekinutog radnog staža (Štambuk, 2016).

Materijalna prava radnika su značajan oblik zaštite radničkih prava kojima se promiče i pravedno tržišno natjecanje na tržištu. Osiguranjem plaće, godišnjeg odmora, bolovanja, otpremnine i drugih materijalnih prava se radnicima omogućuje da budu pravedno nagrađeni za svoj trud i steknu osjećaj ekonomske sigurnosti, ali i dostojanstva na radnom mjestu. Zaštita materijalnih prava radnika nije ključna samo za dobrobit samih radnika, već i za prosperitet i sklad društva u cjelini

---

<sup>3</sup> Zakon o minimalnoj plaći (NN br. 118/18, 120/21); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/400/Zakon-o-minimalnoj-pla%C4%87i>; preuzeto (22.04.2023.)

<sup>4</sup> Uredba o visini minimalne plaće (NN br. 122/2022); dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2022\\_10\\_122\\_1874.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2022_10_122_1874.html); preuzeto (22.04.2023.)

iz razloga što takva zaštita ima ključnu ulogu u poticanju gospodarskog rasta i razvoja, dok istovremeno jača društvenu stabilnost u nacionalnom gospodarstvu.

### 2.3. STEČAJ I STEČAJNI POSTUPAK

U ovom će se poglavlju analizirati na koji način je u hrvatskom zakonodavstvu regulirana provedba predstečajnog i stečajnog postupka s posebnim osvrtom na zaštitu prava radnika kao vjerovnika u stečajnom postupku. Provedba stečaja je regulirana Stečajnim zakonom (dalje SZ) te Zakonom o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (dalje ZFPPN)<sup>5</sup>.

Stečajni postupak je formalni pravni postupak koji se pokreće kada poslovni subjekt, bilo da se radi o trgovačkom društvu, obrtu ili drugom poslodavcu, ne može podmirivati svoje dugove ili mu je poremećeno redovno poslovanje zbog nedostatka sredstava (Tomas Živković, Bodul i Tomas, 2014). Stečaj se stoga treba poimati kao formalno-pravni odgovor na probleme dugotrajne nelikvidnosti (insolventnosti) s kojima se poduzeće koje je dužnik u stečajnom postupku suočilo. „Stečajni postupak provodi se radi skupnog namirenja vjerovnika, unovčenjem imovine stečajnog dužnika i podjelom prikupljenih sredstava vjerovnicima“ (čl. 2. SZ-a). Primarni cilj stečajnog postupka je unovčenje imovine dužnika i raspodjela sredstava za namirenje dugova njegovih vjerovnika, uz pružanje odgovarajuće zaštite njegovih radnika i drugih strana uključenih u postupak (Bodul, 2017).

Uz stečajni postupak, hrvatski zakonodavac je predvidio i mogućnost provedbe predstečajnog postupka. Predstečajni postupak je mehanizam osmišljen za sprječavanje stečaja i rješavanje izazova nelikvidnosti i insolventnosti poslovnog subjekta, prije početka formalnog stečajnog postupka. „Predstečajni postupak je posebna vrsta izvanparničnoga postupka koji se provodi radi uređivanja pravnoga položaja dužnika i njegova odnosa prema vjerovnicima i održavanja njegove djelatnosti. U gospodarskom smislu predstavlja pokušaj spašavanja posrnulog subjekta od prijetećeg stečaja tako da vjerovnici dobrovoljno smanje i/ili na određeno vrijeme odgode odnosno modificiraju realizaciju svojih tražbina“ (Veić, 2017).

---

<sup>5</sup> Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (NN 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15, 78/15, 114/22); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/543/Zakon-o-financijskom-poslovanju-i-predste%C4%8Dajnoj-nagodbi>; preuzeto (22.04.2023.)

Cilj predstečajnog postupka je olakšati razgovore između dužnika i vjerovnika, kako bi se došlo do obostrano prihvatljivog plana restrukturiranja nepodmirenih dugova, a istovremeno omogućiti nastavak poslovanja (Bodul i Vuković, 2015).

Predstečajni postupak odnosi se na postupak u kojem dužnik i vjerovnik sudjeluju u pregovorima u cilju rješavanja nepodmirenih dugova. Sud može imenovati povjerenika kako bi olakšao rasprave i nastojao postići obostrano prihvatljivo rješenje. U predstečajnom postupku dužnik je dužan osmisliti sveobuhvatan plan restrukturiranja<sup>6</sup> u kojem će navesti strategije i radnje koje će poduzeti kako bi prevladao svoje financijske poteškoće, kao i način na koji će se nepodmirena dugovanja riješiti. Bitno je da plan restrukturiranja bude održiv i da čvrsto ukazuje na sposobnost dužnika da restrukturiranjem ponovno uspostavi solventno poslovanje. U slučaju da se tijekom predstečajne faze postigne konsenzus o podmirenju duga, isti se naknadno potvrđuje sudskom presudom. U takvim okolnostima nije potrebno pokretanje stečajnog postupka, čime se dužniku omogućuje nastavak poslovanja (Bedeković, 2013). Iz navedenog se zaključuje da je predstečajni postupak ključni mehanizam za rješavanje financijskih izazova s kojima se susreću gospodarski subjekti jer pruža dužnicima mogućnost izbjegavanja stečaja i održavanja poslovanja, uz istovremenu zaštitu interesa vjerovnika.

Ako se u predstečajnom postupku ne postigne dogovor, slijedi pokretanje stečajnog postupka. Stečajni upravitelj će unovčiti dužnikovu imovinu radi namirenja vjerovnika, kako bi se podmirila nastala dugovanja (Garašić, 2017). Pokretanje stečajnog postupka može obaviti vjerovnik, samo poduzeće ili druge strane koje sudjeluju u postupku, kao što su zaposlenici ili stečajni upravitelj. Po pokretanju će se imenovati vješt i iskusen stečajni upravitelj koji će nadzirati poslove dužnika i omogućiti prodaju relevantne imovine u svrhu namirenja vjerovnika (čl. 77. SZ-a). Dok stečajni postupak služi kao ključna zaštita i za vjerovnike i za zaposlenike, ne mogu se zanemariti negativne socio-ekonomske posljedice stečajnih postupaka.

---

<sup>6</sup> „Predstečajnom nagodbom dužniku se omogućuje financijsko restrukturiranje ukoliko postane nelikvidan i/ili insolventan, a vjerovnicima povoljniji uvjeti pod kojima će namiriti svoje tražbine. Prema čl. 15. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi poduzetnik postaje nelikvidan u slučajevima kada više od 60 dana ne ispunjava svoje ugovorne obveze, a da ujedno iznos tih obveza prelazi 20% iznosa svih kratkoročnih obveza koje su objavljene za proteklu financijsku godinu u godišnjim financijskim izvještajima ili ukoliko ne isplati plaću zajedno s pripadajućim porezima i doprinosima u razdoblju dužem od 30 dana. O planu financijskog restrukturiranja odlučuju vjerovnici glasovanjem“ (Bedeković, 2013:10).

Takve posljedice mogu uključivati gubitak radnih mjesta, potencijalnu štetu za vjerovnike kao i negativan učinak na šire gospodarstvo. Stoga je prijeko potrebno poduzeti mjere za sprječavanje i rješavanje financijskih poteškoća s kojima se suočavaju trgovačka društva, a pribjegavanje stečaju svesti na minimum.

Proces stečaja se sastoji od nekoliko faza, a to su prijedlog za otvaranje stečajnog postupka (čl. 16. SZ-a), prethodni postupak (čl. 115. SZ-a), pokretanje stečajnog postupka (čl. 109. SZ-a) te zaključenje i nadzor nad ispunjenjem stečajnog plana (čl. 345. i 346. SZ-a).

Stečaj se pokreće prijedlogom za otvaranje stečajnog postupka. Vjerovnici koji imaju opravdanu tražbinu prema dužniku mogu podnijeti prijedlog za pokretanje stečajnog postupka. Osim toga, ako dužnik utvrdi da nije u stanju podmirivati svoje obveze prema vjerovnicima i da je nesposoban za plaćanje, također može podnijeti prijedlog za otvaranje stečajnog postupka. Za podnošenje zahtjeva za pokretanje stečajnog postupka podnositelj zahtjeva mora dostaviti sveobuhvatan prikaz dužnikove nesolventnosti. Po primitku prijedloga za otvaranje stečajnog postupka, sud će procijeniti jesu li ispunjene sve pretpostavke za pokretanje stečajnog postupka, te će nakon toga odlučiti hoće li prihvatiti ili odbaciti prijedlog (čl. 16. SZ-a).

Nakon podnošenja prijedloga za otvaranje stečajnog postupka, sud će procjenom utvrditi da li su ispunjeni svi uvjeti za otvaranje stečajnog postupka. Ako se utvrdi da su ispunjeni potrebni uvjeti, sud donosi rješenje o pokretanju stečajnog postupka. Stečajni postupak traje sve dok dužnik u potpunosti ne ispuni svoje obveze prema vjerovnicima ili ako se utvrdi da nema dovoljno sredstava za ispunjenje svih obveza. Ako se utvrdi da potpuno ispunjenje obveza nije moguće, sud će donijeti presudu o unovčenju imovine dužnika (čl. 109. SZ-a). Posebno je važno istaknuti obvezu FINA-e vezano uz pokretanje stečajnog postupka. FINA ima ovlasti podnijeti prijedlog za otvaranje stečajnog postupka nakon 120 dana od dana kada je nastala osnova za plaćanje vjerovniku. U roku od 21 dana od nastanka razloga za stečaj, stečaj su dužni pokrenuti zastupnik dužnika, član uprave dužnika, likvidator, član nadzornog odbora ili član d.o.o.-a kada nema nadzornog odbora (čl. 110. SZ-a).

Prethodni postupak uključuje procjenu financijskog statusa (insolventnosti) dužnika, kao i utvrđivanje postojanja stečajnih razloga kao osnove za pokretanje stečajnog postupka. Nakon



utvrđivanja činjeničnog stanja u pogledu insolventnosti i postojanja stečajnih razloga, stečajni sudac donosi rješenje o pokretanju stečajnog postupka (čl. 115. SZ-a).

U čl. 128. SZ-a se detaljno obrazlaže proces otvaranja stečajnog postupka te je propisano da će sud utvrditi ročište o pretpostavkama za pokretanje (otvaranje) postupka stečaja ako je prethodno podnesen prijedlog u roku od 60 dana od zaprimanja prijedloga. Kada nije proveden prethodni postupak, ročište je potrebno zakazati najkasnije 30 dana od zaprimanja prijedloga za otvaranje stečajnog postupka. Na ročište se pozivaju predlagatelj otvaranja stečajnog postupka, stečajni dužnik, stečajni upravitelj i vještaci ukoliko je to potrebno. Sud donosi rješenje o otvaranju ili odbijanju stečajnog postupka na samom ročištu ili u roku od najkasnije 3 dana od završetka ročišta (čl. 128. SZ-a). Ako se pokrene stečajni postupak, zakazuje se ispitno i izvještajno ročište. Na ispitnom ročištu se analiziraju prijavljene tražbine vjerovnika, a na izvještajnom ročištu se analizira izvješće stečajnog upravitelja te se donose odluke o daljnjem tijeku postupka (čl. 130. SZ-a). Za namirenje troškova stečajnog postupka te tražbina vjerovnika se koristi stečajna masa koju predstavlja sva imovina dužnika stečena do otvaranja stečajnog postupka i tijekom samog postupka. U postupku namirenja tražbina, nemaju svi stečajni vjerovnici jednak položaj te se razlikuju tražbine viših isplatnih redova u odnosu na tražbine stečajnih vjerovnika nižih isplatnih redova. Tražbine koje se ubrajaju u više isplatne redove propisane su čl. 138. SZ-a. Tražbine viših isplatnih redova se dijele na tražbine prvog i drugog višeg isplatnog reda. Radničke tražbine nastale do otvaranja stečajnog postupka, tražbine proračuna, zavoda i fondova kao i otpremnine sukladno kolektivnom ugovoru kao i otpremnine zbog profesionalnih bolesti ili ozljeda na radu smatraju se tražbinama prvog višeg isplatnog reda (čl. 138. st. 1. SZ-a). Tražbinama drugog višeg isplatnog reda se smatraju sve tražbine koje se ne ubrajaju niti u tražbine prvog isplatnog reda niti u tražbine nižeg reda (čl. 138. st. 2. SZ-a).

Obuhvat tražbina nižeg isplatnog reda je propisan čl. 139. SZ-a. U ovu se kategoriju svrstaju tražbine na osnovu kamata stečajnih vjerovnika te troškova uslijed sudjelovanja pojedinih stečajnih vjerovnika u stečajnom postupku kao i novčane tražbine proizašle iz prekršajnog i kaznenog zakonodavstva. Sve tražbine koje su nastale kao rezultat besplatne činidbe vjerovnika kao i tražbine za povrat zajmova koji nadomještaju kapital člana društva također su tražbine nižeg isplatnog reda (čl. 139. SZ-a).

U provedbi stečajnog postupka se razlikuje status izlučnih i razlučnih vjerovnika te vjerovnika stečajne mase. Izlučni vjerovnik je vjerovnik koji ima pravo izdvojiti ili izlučiti određena imovinska prava ili predmete iz stečajne mase prije pokretanja cjelokupne raspodjele imovine stečajnog dužnika (čl. 147. SZ-a). „Izlučno pravo u stečaju jest pravo koje ovlašćuje izlučnog vjerovnika da zahtijeva od stečajnog dužnika da iz stečajne mase izdvoji i da mu se preda određeni predmet za kojeg dokaže da ne spada u stečajnu masu i da na temelju nekog svog stvarnog ili osobnog prava ima pravo zahtijevati njegovo izdvajanje po pravilima koji važe za ostvarivanje tih prava izvan stečajnog postupka“ (Paić, 2021). Iz prava izlučnih vjerovnika proizlazi da se određena imovinska prava ili predmeti uklanjaju iz stečajne mase i dodjeljuju izlučnim vjerovnicima kao naknada za njihovo potraživanje. Kao primjer izlučnog vjerovnika se može navesti prodavatelj kojem nije plaćena neka oprema ili roba koja je isporučena stečajnom dužniku.

Drugu kategoriju vjerovnika čine razlučni vjerovnici. Razlučni vjerovnici su oni koji posjeduju založno pravo na određenu imovinu zajmoprimca (stečajnog dužnika), čime im se osigurava mogućnost povrata duga iz založene imovine (Kunštek, 2006). U novi Stečajni zakon su uvedene brojne promjene glede prava razlučnih vjerovnika. Razlučnim vjerovnicima je onemogućen odabir suda na kojem će moći naplatiti dio imovine dužnika koji im pripada. Slijedom toga, moraju sudjelovati u troškovima stečajnog postupka, što znači da moraju preuzeti i ostale obveze stečajne mase (Milić, 2016). Međutim, zakon štiti njihova različita prava precizirajući i ograničavajući svaku povredu njihovog ostvarivanja tijekom stečajnog postupka (čl. 149. i 248. SZ-a). Primjerice, hipotekarni vjerovnik koji ima prava na nekretnini stečajnog dužnika spada u razlučne vjerovnike. Kada bi se nekretnina na koju vjerovnik ima hipoteku prodala, vjerovnik bi imao prvenstvo naplate koje proizlazi iz njegova založnog prava.

Treću skupinu vjerovnika u stečajnom postupku predstavljaju vjerovnici stečajne mase. Iz stečajne mase se prvenstveno podmiruju troškovi provedbe stečajnog postupka, a potom i tražbine vjerovnika stečajne mase po odgovarajućem redosljedju. Odmah nakon namirenja sudskih troškova stečajnog postupka, isplaćuju se tražbine za neisplaćene bruto plaće radnika. Nakon radničkih tražbina se isplaćuju nagrade privremenom stečajnom upravitelju, stečajnom upravitelju kao i odboru vjerovnika u stečajnom postupku. Potom slijedi podmirivanje obveza za financijske te računovodstvene usluge te namirenje ostalih troškova koji se ubrajaju u troškove stečajnog postupka, kako je popisano čl. 155. SZ-a.

Završno ročište se provodi nakon unovčenja stečajne mase i provedbe završne diobe (čl. 283. SZ-a). Potom se provodi završetak stečajnog postupka. O zaključenju stečajnog postupka sud odlučuje rješenjem. Sud ima obvezu dostaviti rješenje o završetku stečajnog postupka tijelu koje vodi registar stečajnih dužnika te potom nadležno tijelo briše stečajnog dužnika iz registra, čime ujedno prestaje postojati pravna ili fizička osoba koja je bila stečajni dužnik. Vrlo je važno naglasiti da je sud dužan rješenje o zaključenju stečajnog postupka dostaviti i radnicima, sukladno čl. 238. SZ-a.

#### 2.4. PRAVNE POSLJEDICE OTVARANJA STEČAJA NA POLOŽAJ RADNIKA

Pravne posljedice otvaranja stečajnog postupka sa stajališta položaja radnika u stečajnom postupku se ogledaju u ugovorima o radu te pravima i obvezama stečajnog upravitelja.

Ugovor o radu ili službi ne prestaje automatski otvaranjem stečajnog postupka, međutim pokretanjem stečajnog postupka ujedno nastaje poseban razlog za otkazivanje ugovora o radu, pri čemu u praksi često nastaje kolektivni višak radnika. „Prema postojećem stanju radni odnos se nastavlja otvaranjem stečajnog postupka kao da stečaj nije ni otvoren, sve dok ugovor o radu ne bi prestao na jedan od zakonom propisanih načina. Pokretanje stečajnog postupka predstavlja, prema postojećem stanju, fakultativni razlog za otkaz ugovora o radu, budući da pokretanje stečajnog postupka ne predstavlja razlog za prestanak radnog odnosa po sili zakona (ex lege), već je to posebno opravdani razlog za otkaz ugovora o radu i to redoviti otkaz ugovora o radu“ (Smokvina, Bodul i Vuković, 2013)

Ovlasti za otkazivanje ugovora o radu nakon otvaranja stečajnog postupka s dužnika poslodavca prelaze na stečajnog upravitelja koji otkazuje ugovore o radu u ime poslodavca dužnika. Može se ocijeniti da je razina zaštite prava radnika prilikom otkazivanja ugovora o radu niska jer se ne uzimaju u obzir prethodno dogovoreni uvjeti s dužnikom poslodavcem. Prava radnika u stečajnom postupku nisu zaštićena kao u slučajevima redovnog poslovanja jer se prilikom otkazivanja ugovora o radu ne uzima u obzir ni trajanje ugovora koje je prethodno dogovoreno s poslodavcem kao ni ostale odredbe o zaštiti prava radnika koje su utemeljene u zakonskim propisima (ZOR) ili u samom ugovoru o radu (čl. 191. SZ-a). Neovisno o činjenici da je zaštita prava radnika prilikom otkazivanja ugovora o radu tijekom stečajnog postupka niska, otkaz ugovora o radu zbog stečaja

se smatra redovitim otkazom ugovora o radu iz razloga što je propisan otkazni rok. U čl. 191. st. 3. SZ-a je propisano da otkazni rok iznosi mjesec dana ako zakonski nije drugačije utvrđeno.

U ovlasti stečajnog upravitelja se ubraja i mogućnost sklapanja novih ugovora o radu na određeno vrijeme u situacijama kada je potrebno dovršiti određene vrste poslova. Stečajni upravitelj može donijeti odluku o sklapanju novih ugovora o radu na određeno vrijeme isključivo uz odobrenje stečajnog suda. Izvor iz kojeg se namiruju potraživanja prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme radi dovršetka poslova je stečajna masa poslodavca dužnika (Smokvina i sur., 2013). Sve odredbe o plaći i drugim materijalnim pravima radnika zaposlenih na određeno vrijeme utvrđuje stečajni upravitelj, ali ne samostalno, već uz odobrenje stečajnog suda (čl. 191. st. 6. SZ-a).

Iako je ustanovljeno da je razina zaštite prava radnika u situacijama otkaza ugovora o radu zbog stečaja niska, radnici imaju pravo zahtijevati određena prava sukladno odredbama čl. 112.-114. ZOR-a. U situaciji kada stečajni upravitelj otkazuje ugovor o radu i pritom se radi o prijevremenom prestanku radnog odnosa, radnici mogu zahtijevati naknadu štete jer je radni odnos prijevremeno prekinut (Smokvina i sur., 2013). Tako se u čl. 191. st. 4. propisuje da radnik može zahtijevati zaštitu prava prema odredbama ZOR-a ako smatra da je oštećen, odnosno da nisu poštovana njegova radnička prava. Kada bi se radniku odobrilo pravo na naknadu štete zbog prijevremenog prestanka ugovora o radu, takve naknade se trebaju smatrati ostalim obvezama stečajne mase (Smokvina i sur., 2013). Uzimajući u obzir navedeno, važno je da stečajni upravitelj uzme u obzir prava zaposlenika pridržavanjem važećih ugovora o radu. Ovakvim se pristupom otklanja eventualna odgovornost i potreba za isplatom naknade štete za prijevremeni otkaz ugovora o radu, iako ponašanje stečajnog upravitelja nije protuzakonito, odgovornost za naknadu štete proizlazi iz načela *in favorem laboratories* (načela veće povoljnosti za radnike) (Vidić i Jurković, 2019).

Za radnike je od velike važnosti i čl. 192. SZ-a u kojem se navodi da u stečajnom postupku prestaje pravo radnika na suodlučivanje. Prestanak prava radnika na suodlučivanje podrazumijeva da stečajnog upravitelja ne obvezuju sporazumi s radničkim vijećem što dodatno negativno utječe na položaj radnika u stečajnom postupku.

### 3. ZAKONODAVNO – PRAVNI OKVIR

Zakonodavno – pravni okvir prava radnika u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca u hrvatskom pravnom sustavu čine konvencije Međunarodne organizacije rada, pravna stečevina Europske unije te nacionalni zakoni i propisi Republike Hrvatske. S tim u vezi, u nastavku se pobliže obrađuju pravni izvori kojima se uređuju prava radnika i kojima se postiže harmonizacija prava država članica unutar Europske unije glede zaštite zaposlenika u slučaju stečaja i insolventnosti njihova poslodavca.

#### 3.1. KONVENCIJE I MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA

Međunarodna organizacija rada donijela je niz Konvencija kojima se teže osigurati prava radnika u slučaju stečaja poslodavca kao i Europska unija. Godine 1992. Međunarodna organizacija rada (MOR)<sup>7</sup> donijela je Konvenciju broj 173, koja se fokusira na zaštitu potraživanja zaposlenika u slučaju stečaja poslodavca. Konvencija navodi niz mjera usmjerenih na zaštitu navedene skupine radnika. Sukladno ovoj konvenciji, nužno je zaštititi interese zaposlenika u slučaju stečaja poslodavca, što se može postići jamstvom isplate neisplaćenih plaća, otpremnine i druga prava. Nadalje, konvencija propisuje da se neposredna podrška treba proširiti na radnike u obliku financijske pomoći ili obuke kako bi se olakšalo njihovo ponovno zapošljavanje. Konvencija nalaže da države moraju provesti mjere kako bi osigurale da radnici budu obaviješteni o stečajnom statusu svog poslodavca i da su njihova prava i interesi adekvatno zastupljeni tijekom stečajnog postupka (Smokvina i sur., 2013). Nadalje, Konvencija potiče države da potaknu razvoj i provedbu politika od strane socijalnih partnera kako bi se smanjio rizik stečaja poslodavca iz čega se zaključuje da su odredbe Konvencije usmjerene i na pravodobno preveniranje stečaja. Konvencija zahtijeva od vlada da uspostave sustave koji osiguravaju da se potraživanja radnika za plaće, otpremnine i druga prava uistinu i naplate. Ovo je važno jer u nedostatku takvog sustava radnici često ostaju bez prava u slučaju stečaja. Hrvatska se obvezala na poštivanje i primjenu odredbi ove

---

<sup>7</sup> Međunarodna organizacija rada (MOR) osnovana je 1919. godine, XIII. poglavljem Mirovnog sporazuma iz Versaillesa, kao međunarodna organizacija tripartitne strukture, s ciljem promocije socijalne pravde i poboljšanja uvjeta rada i života u cijelom svijetu.

Konvencije u nacionalnom zakonodavstvu. Odredbe Konvencije su implementirane u odredbe ZOR-a i SZ-a koje se bave zaštitom potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca.

U kontekstu zaštite potraživanja i prava radnika u slučaju stečaja poslodavca je važno spomenuti još dvije MOR-ove konvencije, a to su Konvencija br. 17. i Konvencija br. 95 o zaštiti plaća radnika. Iako se Konvencija br. 17. iz 1925. godine primarno bavi pravima radnika u slučaju smrti ili ozljede na radu, u čl. 11. naglašava i važnost zaštite prava radnika u slučaju stečaja poslodavca naglašavajući da potraživanja radnika trebaju biti adekvatno isplaćena. Konvencija o zaštiti plaća, također poznata kao Konvencija MOR-a 95, usvojena je 1949. s ciljem zaštite plaća radnika. Konvencija utvrđuje temeljne smjernice za zaštitu plaća koje moraju provoditi sve države koje su je ratificirale. Primarne odredbe Konvencije odnose se na zaštitu zaposlenika od slučajeva neisplate plaća i neovlaštenih odbitaka od plaća koji nisu usklađeni sa zakonskim odredbama ili kolektivnim ugovorima. Konvencija dalje nalaže da se plaće isplaćuju u fiksnim intervalima, a radnici moraju biti propisno obaviješteni o uvjetima plaćanja. Nadalje, Konvencija nalaže da se, u slučaju nesolventnosti poslodavca, plaćama zaposlenika mora dati najveći prioritet u hijerarhiji plaćanja. Većina zemalja u svijetu, pa tako i Hrvatska, ratificirale su Konvenciju br. 95. MOR-a (Smokvina i sur., 2013).

### 3.2. PRAVNA STEČEVINA EUROPSKE UNIJE

Zaštita prava (potraživanja) radnika u slučaju stečaja poslodavca osigurana je i u pravu Europske unije. Pravni okvir Europske unije uključuje Direktivu (80/987/EC) usmjerenu na usklađivanje zakona država članica u vezi sa zaštitom radnika u slučaju stečaja poslodavca. Ova je Direktiva zamijenjena Direktivom 2002/74/EZ i Direktivom 2008/94/EZ, kojima je Direktiva 80/987/EEZ stavljena izvan snage. Usvajanje navedenih Direktiva služi dvama ciljevima: promicanju tržišnih i učinkovitih poduzeća za poticanje poduzetništva, uz istovremeno jačanje socijalne zaštite. Godine 2008. Europski parlament i Vijeće usvojili su Direktivu 2008/94/EZ kao amandman na Direktivu 80/987/EEZ i Direktivu 2002/74/EZ kako bi dodatno zaštitili zaposlenike u slučaju insolventnosti poslodavca (Bodul, 2017).

Implementacijom Direktive 2008/94/EZ (direktiva o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca) prestala se primjenjivati Direktiva 80/987/EEZ, dok je Republika Hrvatska

ZORT-om (Zakonom o osiguranju radničkih tražbina) u svoj pravni sustav unijela Direktivu 2008/94/EZ. Naime, člankom 1. i člankom 2. Direktive 2008/94/EZ propisano je da se ista odnosi na tražbine radnika iz radnog i ugovornog odnosa s poslodavcem u stečaju, odnosno poslodavcem za kojeg se podnio zahtjev za pokretanje stečajnog postupka. Direktiva se odnosi na poslodavce za koje su nadležna tijela odlučila pokrenuti postupak, odnosno kod kojih je poslodavac prestao s radom za stalno, a njegova raspoloživa imovina je nedostatna za pokretanje stečajnog postupka, sukladno propisima država članica (Vukorepa, 2022).

Države članice imaju ovlasti isključiti određene skupine zaposlenika iz područja primjene Direktive 2008/94/EZ, pod uvjetom da pružaju dostatnu zaštitu jednaku onoj propisanoj direktivom. Članak 1. Direktive navodi zaposlenike koji mogu biti izuzeti od njezine primjene. Tako država ima pravo isključiti pojedince zaposlene kao kućne pomoćnice kod privatnika i ribare koji primaju plaćanje na temelju postotka ulova iz primjene direktive.

U skladu sa stavkom 2. gore navedene direktive, direktiva se ne odnosi na nacionalne zakone koji se odnose na definiciju pojmova kao što su „zaposlenik“, „poslodavac“, „naknada“, „stečeno pravo“ i „buduće pravo“. Nadalje, članak 12. Direktive 2008/94 navodi da države članice mogu poduzeti mjere za sprječavanje zlouporabe, odbijanja ili smanjenja odgovornosti iz članka 3. ili jamstvene obveze iz članka 7. u slučajevima kada zaposlenik, samostalno ili s bliskim rođacima, ima značajan dio poduzeća ili pogona poslodavca i ima osobitu razinu utjecaja na njegovo poslovanje (Ćubela, 2022).

Direktiva 2008/94/EC je direktiva koja osigurava minimalnu razinu prava radnika u slučaju insolventnosti poslodavca. To znači da sve države članice Europske unije moraju osigurati minimalna prava radnika u slučaju stečaja poslodavca. Međutim, države članice imaju mogućnost podizanja razine zaštite, odnosno osiguranja veće razine prava radnika u takvim situacijama. Direktiva 2008/94/EC, predviđa zaštitu zaposlenika u slučaju nesolventnosti poslodavca putem uspostave jamstvenih institucija. Te institucije imaju za cilj osigurati da zaposlenici dobiju nepodmirena potraživanja i otpremnine u slučaju stečaja poslodavca. Ako se to dogodi, jamstvene institucije preuzimaju odgovornost za isplatu tih potraživanja umjesto insolventnog poslodavca (Vidić i Ćurković, 2019).

Prema članku 3. Direktivu 2008/94/EZ, države članice imaju ovlasti odrediti opseg odgovornosti i obveze jamstvenih institucija u slučaju stečaja poslodavca. Time se državama članicama omogućuje slobodu određivanja minimalnog praga iznosa potraživanja koje će jamstvene institucije pokriti u slučaju nesolventnosti poslodavca. Također, Direktiva dopušta ograničenje odgovornosti jamstvenih institucija, što znači da se države članice mogu odlučiti da ne pokrivaju sva potraživanja zaposlenika. Međutim, države članice moraju poštivati minimalno vremensko razdoblje za koje jamstvena institucija mora biti odgovorna. Prema Direktivi 2008/94/EZ, jamstvene institucije odgovorne su za posljednja tri mjeseca zaposlenja zaposlenika. To znači da će jamstvene institucije platiti neisplaćene plaće, otpremnine i druga potraživanja zaposlenika za razdoblje od tri mjeseca od nastupanja nesolventnosti (stečaja) poslodavca (Vidić i Ćurković, 2019).

Nadalje se precizira uloga jamstvenih institucija u zaštiti zaposlenika u slučajevima kada poslodavci postanu nesolventni i ne mogu isplatiti plaće i doprinose zaposlenicima.

Prema Direktivi 2008/94/EZ, jamstvena institucija mora ispuniti svoju svrhu bez obzira na to jesu li poslodavci sudjelovali u njenom financiranju ili ne te se ne smije oslanjati na obrtni kapital poslodavca. Jamstvena institucija može biti odvojena od odgovornosti povezanih s doprinosima iz sustava socijalnog osiguranja ili sustava dopunskog mirovinskog osiguranja, prema Direktivama 80/987/EZ i 2008/94/EZ. Države članice moraju poduzeti preventivne mjere za zaštitu obveznih doprinosa za socijalno osiguranje u slučajevima kada poslodavci ne isplate plaće i doprinose prije nego što postanu nesolventni, kako je propisano u članku 7. navedenih direktiva čime se osigurava zaštita isplate doprinosa za obvezna socijalna osiguranja (Ćubela, 2022).

Prema Direktivi 2008/94/EZ, jamstvene institucije koje osiguravaju isplatu naknada u slučaju stečaja poslodavca moraju proširiti pokrivenost zaštite potraživanja radnika i na one skupine radnika koje su pogođene stečajem, iako im je ugovor o radu prekinut prije pokretanja stečaja. Ova proširena pokrivenost primjenjuje se na prava koja su stečena ili će se steći iz sustava dopunske strukovne mirovine, kao što su naknade za nadživjele osobe, koje nisu pokrivena nacionalnim sustavima socijalne sigurnosti. Sud Europske unije presudio je da se najmanje 50% stečenih prava iz sustava dopunske strukovne mirovine mora zajamčiti svim pogođenim zaposlenicima poslodavca u stečaju. Odredbama čl. 9. Direktive 2008/94/EZ se pruža zaštita zaposlenicima koji rade za poslodavce koji posluju preko granica. U ovom slučaju, jamstvene institucije su odgovorne



za osiguranje neisplaćene naknade na području na kojem zaposlenik radi ili obično radi. Odredba čl. 9. je značajna jer zaposlenici koji rade u drugoj državi članici mogu imati problema s ostvarivanjem svojih prava u slučaju stečaja poslodavca, zbog razlika u zakonima i pravilima u različitim državama. Direktiva osigurava da zaposlenici koji rade u drugoj državi članici dobiju zaštitu koja je slična onoj koju dobivaju zaposlenici koji rade u svojoj državi članici (Ćubela, 2022).

### 3.3. ZAKONI I PROPISI REPUBLIKE HRVATSKE

U hrvatskom pravnom poretku se osiguranje radničkih tražbina u slučaju stečaja i blokade poslodavca, izravno ili neizravno uređuje nizom različitih zakona i drugih propisa među kojima su Stečajni zakon, Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, Zakon o radu, Zakon o osiguranju radničkih tražbina<sup>8</sup>, Zakon o općem upravnom postupku<sup>9</sup>, Ovršni zakon<sup>10</sup>, Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima<sup>11</sup>, te Pravilnik o sadržaju i načinu podnošenja obrazaca u postupku ostvarivanja prava u slučaju blokade računa poslodavca<sup>12</sup> i Pravilnik o sadržaju obrazaca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca<sup>13</sup>.

Provedba stečaja je regulirana Stečajnim zakonom te Zakonom o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi. Stečajnim zakonom se uređuju pretpostavke za otvaranje stečajnog i predstečajnog postupka te načela postupka, način otvaranja i provedbe stečajnog i predstečajnog postupka te pravne posljedice, sudionici u postupku, način imenovanja stečajnih upravitelja i povjerenika, način donošenja odluka Skupštine vjerovnika, pravni lijekovi te trajanje postupaka.

---

<sup>8</sup> Zakon o osiguranju radničkih tražbina (NN 70/17, 18/23); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/933/Zakon-o-osiguranju-radnih-tra%C4%8Dkih-tra%C5%BEbina>; preuzeto (23.05.2023.)

<sup>9</sup> Zakon o općem upravnom postupku (NN br. 47/09, 110/21); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/65/Zakon-o-op%C4%87em-upravnom-postupku>; preuzeto (23.05.2023.)

<sup>10</sup> Ovršni zakon (NN br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/74/Ovr%C5%AIni-zakon>; preuzeto (23.05.2023.)

<sup>11</sup> Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN br. 68/18, 02/20, 46/20, 47/20); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/346/Zakon-o-provedbi-ovrhe-na-nov%C4%8Danim-sredstvima>; preuzeto (23.05.2023.)

<sup>12</sup> Pravilnik o sadržaju i načinu podnošenja obrazaca u postupku ostvarivanja prava u slučaju blokade računa poslodavca (NN br. 38/2023); dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_04\\_38\\_655.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_04_38_655.html); preuzeto (23.05.2023.)

<sup>13</sup> Pravilnik o sadržaju obrazaca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca (NN br. 38/2023); dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_04\\_38\\_656.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_04_38_656.html); preuzeto (23.05.2023.)

Predstečajni postupak odnosi se na postupak u kojem dužnik i vjerovnik sudjeluju u pregovorima u cilju rješavanja nepodmirenih dugova. Ako se u predstečajnom postupku ne postigne dogovor, slijedi pokretanje stečajnog postupka.

Za razliku od Stečajnog zakona koji regulira stečajni postupak i predstečajnu nagodbu, Zakon o osiguranju radničkih tražbina utvrđuje način na koji se štite materijalna prava radnika iz radnih odnosa te ostvarivanje navedenih prava u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca. Zakonom su detaljno propisana prava radnika i postupci ostvarivanja prava u slučaju stečaja poslodavca i u slučaju blokade računa poslodavca, načini postupanja i ovlasti Agencije koja rješenjem odlučuje o pravima radnika.

Najvažnije materijalno pravo radnika je pravo na plaću, koje je propisano Zakonom o radu i drugim propisima koji uređuju rad i radne odnose. Zakon o radu nadalje propisuje obavezan sadržaj ugovora o radu poput podataka o ugovorenim stranama, datumu početka i prestanka radnog odnosa, kao i načine otkaza ugovora o radu. Upravo su ti elementi Zakona o radu bitni prilikom utvrđivanja prava radnika u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca.

Zakon o općem upravnom postupku (dalje: ZUO) uređuje pravila postupanja u svim upravnim stvarima, propisuje radnje u postupku, rokove i njihovo računanje, oblik i sadržaj rješenja kojim se odlučuje o upravnoj stvari. Nadalje opisuje načine ispravka, poništavanja, ukidanja i dostave rješenja te pravne lijekove. Pojednostavljeno rečeno, ZUP sadrži skup pravnih normi kojima se uređuje način postupanja javnopravnih tijela prilikom donošenja upravnih akata (rješenja) kojima se rješava upravna stvar. Agencija kako javnopravno tijelo, sukladno ZUP-u rješenjem odlučuje o pravima radnika u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca.

Sukladno Ovršnom zakonu i Zakonu o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, sredstva koja se isplaćuju radnicima u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca su zaštićena od ovrhe te se isplaćuju na zaštićeni račun radnika.

Pravilnikom o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca i Pravilnikom o sadržaju i načinu podnošenja obrazaca u postupku ostvarivanja prava u slučaju blokade računa poslodavca propisni su sadržaji obrazaca i načini na koji se oni podnose.



## 4. PRAVA RADNIKA U STEČAJU I BLOKADI POSLODAVCA

Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca<sup>14</sup> stupio je na snagu 2015. godine u Hrvatskoj kao odgovor na obveze iz Direktive 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća Europe koja se odnosi na zaštitu zaposlenika u slučaju insolventnosti poslodavca. Cilj ovog zakona je bio osigurati adekvatnu zaštitu radnika koji imaju novčana potraživanja iz radnog odnosa s poslodavcem koji je u stečaju ili blokadi, a koja se ne mogu prisilno naplatiti zbog neisplate plaće ili naknade plaće.

### 4.1. PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA POSLODAVCA

Stupanjem na snagu Zakona o osiguranju radničkih tražbina prestao je važiti Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca. Novim Zakonom o osiguranju radničkih tražbina su riješeni nedostaci u postupovnim odredbama koji su otežavali pravilno postupanje, a ujedno su propisane i odredbe koje pružaju učinkovitiju zaštitu materijalnih prava radnika na društveno i socijalno prihvatljivoj razini. Također, egzistencijalna prava radnika se ovim Zakonom bolje štite, a isplaćena prava radnika su izuzeta od ovrhe. Donošenje novog Zakona o osiguranju radničkih tražbina je imalo za cilj zaštititi one radnike koji nisu mogli utjecati na odluke o poslovanju društva te se stoga ne mogu smatrati odgovornima za loše poslovanje (Madunić, 2017). Osim toga, novi Zakon je usklađen s djelatnošću Agencije za osiguranje radničkih tražbina, što se vidi u samom nazivu Zakona i Agencije.

Sudionici sustava osiguranja radničkih tražbina u slučaju stečaja poslodavca su pojedinci i pravne osobe kojima je otvoren stečajni postupak, radnici i bivši radnici stečajnog dužnika koji nisu primili materijalna prava iz radnog odnosa, Hrvatski zavod za zapošljavanje, stečajni upravitelji, Agencija za osiguranje radničkih tražbina, Ministarstvo rada, mirovinskog sustava i obitelji i socijalne politike kao tijela koja provode mjere prvog i drugog stupnja, državni proračun te sudovi koji nadziru stečajni postupak.

Zakon o osiguranju radničkih tražbina definira pojedine pojmove na sljedeći način:

---

<sup>14</sup> Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca (NN br. 86/08, 80/13, 82/15); dostupno na: <https://zakon.hr/z/143/Zakon-o-osiguranju-potra%C5%BEivanja-radnika-u-slu%C4%8Daju-ste%C4%8Daja-poslodavca>; preuzeto (22.04.2023.)

- "Poslodavac nad kojim je otvoren stečajni postupak je fizička ili pravna osoba sukladno općem propisu o radu nad kojom je otvoren stečajni postupak prema posebnom propisu kojim se uređuje stečajni postupak (NN 70/2017)
- Poslodavac kojem je blokiran račun je fizička ili pravna osoba sukladno općem propisu o radu kojemu su temeljem evidentirane i neizvršene osnove za plaćanje iz ovoga Zakona blokirani svi računi i zabranjeno raspolaganje oročenim novčanim sredstvima prema posebnom propisu zbog nemogućnosti izvršenja zahtjeva za prisilnu naplatu neisplaćene plaće odnosno naknade plaće koja radniku pripada za prethodni mjesec (NN 70/2017)
- Plaća odnosno naknada plaće je ukupan primitak koji sadrži iznose doprinosa iz osnovice, iznose poreza i prireza poreza na dohodak i netoiznos za isplatu, a koji je poslodavac ili druga osoba umjesto poslodavca dužna isplatiti radniku po osnovi radnog odnosa u visini, za razdoblje i pod uvjetima utvrđenim kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, ugovorom o radu odnosno posebnim propisom (NN 70/2017)
- Radnik je fizička osoba sukladno općem propisu o radu koja je u vrijeme otvaranja stečajnog postupka u radnom odnosu kod poslodavca, kao i osoba kojoj je radni odnos kod poslodavca prestao unutar 12 mjeseci prije otvaranja stečajnog postupka odnosno kojoj poslodavac nije isplatio plaću odnosno naknadu plaće na temelju radnog odnosa zbog nemogućnosti prisilne naplate neisplaćene plaće odnosno naknade plaće (NN 18/2023)
- Zaštićeno razdoblje je razdoblje za koje se provodi zaštita i osiguranje prava u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem, a predstavlja razdoblje posljednjih pet mjeseci prije otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem odnosno posljednjih pet mjeseci prije prestanka radnog odnosa ako je on prestao unutar 12 mjeseci prije otvaranja stečajnog postupka (NN 18/2023)
- Minimalna plaća je mjesečni iznos brutoplaće koji radniku pripada za rad u punom radnom vremenu sukladno uredbi Vlade Republike Hrvatske o visini minimalne plaće" (NN 18/2023).

Kada dođe do otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem, zaštita materijalnih prava radnika iz radnog odnosa se ostvaruje na način da Agencija osigurava i isplaćuje dio stečajnih tražbina iz svojih sredstava, te preuzima procesna prava stečajnih vjerovnika za sredstva koja su isplaćena radnicima u skladu s iznosom i namjenom.

Važno je napomenuti da čl. 6. Zakon o osiguranju radničkih tražbina navodi da se prava radnika u slučaju blokade računa poslodavca i otvaranja stečajnog postupka nad istim poslodavcem ne mogu ostvarivati istovremeno za isto vremensko razdoblje.

Navedeno znači da se radnik može pozivati samo na jedan od ta dva načina zaštite svojih prava za određeno razdoblje. Također, hitni postupak osiguranja radničkih tražbina u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem ili u slučaju blokade poslodavčevog računa radi neisplate plaće ili naknade plaće, provodi se u skladu s općim upravnim postupkom. Ovaj postupak ima prioritet te se provodi brzo i efikasno kako bi se radnicima osigurala adekvatna zaštita njihovih prava na isplatu neisplaćenih plaća i naknada plaća.

Prema Zakonu o osiguranju radničkih tražbina, ukoliko dođe do otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem, radnici ostvaruju pravo na isplatu:

- "Neisplaćene plaće odnosno naknade plaće, do iznosa jednakog minimalnoj plaći za svaki mjesec tijekom zaštićenog razdoblja
- Izostanak isplate naknada plaće za bolovanje tijekom zaštićenog razdoblja, koje je poslodavac bio dužan isplatiti iz vlastitih sredstava prema propisima o zdravstvenom osiguranju, do iznosa jednakog minimalnoj plaći za svaki mjesec proveden na bolovanju.
- Izostanak isplate naknada za neiskorišteni godišnji odmor, na koji je radnik ostvario pravo prije pokretanja stečajnog postupka prema zakonski utvrđenim uvjetima, do iznosa jednakog minimalnoj plaći.
- Otpremnine pod uvjetima utvrđenim zakonom, u visini polovice otpremnine utvrđene u stečajnom postupku, a najviše do polovice najvišeg iznosa zakonom propisane otpremnine i
- Pravomoćno dosuđene naknade štete zbog pretrpljene ozljede na radu ili profesionalne bolesti, u visini do jedne trećine pravomoćno dosuđene naknade štete“.

Kada radnik stekne pravo na isplatu neisplaćene plaće (naknade plaće) za svaki mjesec zaštićenog razdoblja, neisplaćene naknade za bolovanje tijekom zaštićenog razdoblja ili neisplaćene naknade za neiskorišteni godišnji odmor na koji je radnik stekao pravo prije otvaranja stečajnog postupka, Agencija za osiguranje radničkih tražbina je odgovorna za izračunavanje i uplatu doprinosa za obvezna osiguranja temeljem propisanih osnovica, kao i odgovarajućih prireza i poreza.

U slučaju da se tijekom stečajnog postupka utvrde gore navedene tražbine, a tražbina za doprinose bude dodijeljena centralnom tijelu državne uprave koje je nadležno za financije, ta tražbina će biti umanjena za iznos doprinosa koje Agencija izračuna i uplati. U takvoj situaciji, stečajni upravitelj će podnijeti prijedlog za umanjene utvrđene tražbine središnjeg tijela državne uprave nadležnog za financije nakon što provede obračun i uplatu doprinosa. Prema Zakonu o osiguranju radničkih tražbina, minimalna plaća se definira kao bruto mjesečni iznos plaće koji pripada radniku za puno radno vrijeme prema posebnom propisu.

U osnovi, sustav osiguranja radničkih tražbina provodi se prema jednostavnom modelu. Naime, u slučaju stečaja poslodavca, radnik ili bivši radnik stečajnog dužnika koji nije dobio isplatu materijalnih prava iz radnog odnosa prijavljuje svoju tražbinu u stečajnom postupku. Nakon što se ta tražbina prizna, podnosi se zahtjev Agenciji za osiguranje zaštićenih tražbina koje su propisane Zakonom. Agencija potom provodi upravni postupak za utvrđivanje ispunjavanja uvjeta i osnovanosti zahtjeva te rješava o istom i isplaćuje tražbinu iz državnog proračuna. Za iznos isplaćenih tražbina, Agencija preuzima procesna prava u stečajnom postupku radi povrata sredstava iz stečajne mase.

Postoje tri glavna razloga za neravnomjeran odnos između isplaćenog i vraćenog u državni proračun u financiranju sustava (Agencija za osiguranje radničkih tražbina, 2023):

- „Niski postotak naplate stečajnih tražbina, zbog nepravovremenog otvaranja stečajnog postupka i male vrijednosti stečajne mase;
- Kada se stečajni postupak otvori i zaključi istovremeno, a stečajne diobe ne budu izvršene, to rezultira nemogućnošću naplate stečajnih tražbina;
- Vrlo mala mogućnost naplate stečajnih tražbina u slučaju zaključenja stečajnog postupka i brisanja stečajnog dužnika iz registra pravnih osoba.“

Osim navedenih razloga, postoji i nerazmjer u vremenskom razdoblju između isplate i povrata sredstava. Naime, isplata se obavlja u početnoj fazi, dok se povrat sredstava provodi tijekom stečajnog postupka, ponekad uz značajnu odgodu od nekoliko godina. Iz tog razloga, omjer financiranja bi se trebao procjenjivati kroz dugoročno razdoblje uzimajući u obzir promjene Zakona.

Iako je nemoguće očekivati da sustav sam sebe financira, redovitim otvaranjem stečajnih postupaka i očuvanjem imovine u stečajnoj masi moguće je unaprijediti omjer između iznosa isplaćenog i vraćenog u državni proračun.

#### 4.2. PRAVA RADNIKA U SLUČAJU BLOKADE POSLODAVCA

Zakonodavstvo Republike Hrvatske je uvelo Institut osiguranja radničkih tražbina kroz Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju blokade računa poslodavca, koji je stupio na snagu 01. rujna 2015. godine. Nakon toga, donesen je novi Zakon o osiguranju radničkih tražbina u srpnju 2017. godine koji je pojednostavio, poboljšao i smanjio troškove postupka podnošenja i rješavanja zahtjeva za osiguranje isplate radničkih tražbina.

Sudionici u sustavu obuhvaćaju poslodavce koji nisu uspjeli isplatiti plaće zbog blokade računa, Poreznu upravu, Financijsku agenciju, Državni inspektorat, Ministarstvo rada, mirovinskog sustava i obitelji te socijalne politike kao tijela prvog i drugog stupnja te državni proračun.

Sustav se temelji na pravilima ovrhe, prema kojima poslodavac koji ne isplati plaće mora pokrenuti ovrhu svojih računa radi isplate neisplaćene plaće u korist radnika koji je ovrhovoditelj. Ako ovrhu nije moguće provesti zbog nedostatka sredstava na računu, Financijska agencija blokira račun, a poslodavac podnosi zahtjev za isplatu minimalne plaće Agenciji. Agencija potom provodi upravni postupak, rješava zahtjev i vrši direktnu isplatu radnicima iz sredstava državnog proračuna, a za isplaćeni iznos preuzima prava ovrhovoditelja. Ako poslodavac ne vrati isplaćeni iznos u propisanom roku, Agencija pokreće ovršni postupak za naplatu. Proces ovrhe odvija se kontinuirano uz primjenu elektroničke razmjene podataka s Financijskom agencijom i edukacijom službenika o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, čime se izbjegava mogućnost dvostruke ovrhe ili naplate sredstava poslodavca i sredstava državnog proračuna.

Kada se račun poslodavca blokira zbog nemogućnosti prisilne naplate neisplaćenih plaća ili naknada plaća radnika iz radnog odnosa, zaštita prava na isplatu tih plaća provodi se putem Agencije. Agencija osigurava i isplaćuje dio dospjelih tražbina radnika za neisplaćene plaće i naknade plaća koje je poslodavac bio dužan isplatiti iz vlastitih sredstava, a za koje je već pokrenut postupak prisilne naplate. Osim toga, Agencija preuzima prava ovrhovoditelja u postupku ovrhe nad novčanim sredstvima kako bi osigurala pravičnu isplatu radničkih tražbina.



Zakon o osiguranju radničkih tražbina osigurava da radnici u slučaju blokade računa poslodavca, koja sprečava prisilnu naplatu neisplaćene plaće ili naknade plaće, imaju pravo na isplatu:

- "Do tri neisplaćene plaće odnosno naknade plaće, u visini do iznosa minimalne plaće za svaki mjesec za koji plaća odnosno naknada plaće nije isplaćena i
- Do tri neisplaćene naknade plaće za bolovanje koju je prema propisima o zdravstvenom osiguranju bio dužan isplatiti poslodavac iz svojih sredstava, u visini do iznosa minimalne plaće za svaki mjesec proveden na bolovanju".

Kada radnik ima pravo na neisplaćenu plaću ili naknadu plaće za manje od mjesec dana, najviši iznos tog prava se preračunava u dnevni iznos podijeljen s prosječnim brojem dana u mjesecu, te se taj iznos množi s brojem dana za koje je radnik ostvario to pravo. Ako je radnik zaposlen na nepuno radno vrijeme, najviši iznos pojedinog prava se obračunava prema ugovorenom radnom vremenu u odnosu na minimalnu plaću za puno radno vrijeme. U situaciji kada je poslodavac isplatio radniku iznos koji je manji od minimalne plaće, radnik ima pravo na isplatu iznosa minimalne plaće s umanjenjem za iznos koji mu je već isplaćen na temelju te plaće ili naknade plaće.

Prilikom isplate plaće i naknade plaće radniku u slučaju blokade računa poslodavca, Agencija za osiguranje radničkih tražbina je odgovorna za izračunavanje i uplatu doprinosa za obvezna osiguranja koji se obračunavaju od plaće, zajedno s pripadajućim porezima i prirezima. Važno je napomenuti da odredbe ovog Zakona koje se odnose na osiguranje tražbina radnika u slučaju blokade računa poslodavca ne primjenjuju se na članove uprave, izvršne direktore trgovačkih društava ili upravitelje zadruga.

#### 4.3. AGENCIJA ZA OSIGURANJE RADNIČKIH POTRAŽIVANJA

Agencija je osnovana Zakonom o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, koji je objavljen u Narodnim novinama pod brojem 86/2008. Ova Agencija osnovana je od strane Republike Hrvatske, a Vlada Republike Hrvatske ostvaruje osnivačka prava i obveze. Agencija je javna ustanova koja kao prvostupanjsko javnopravno tijelo provodi postupke osiguranja tražbina radnika u slučaju stečaja poslodavca i u slučaju blokade računa poslodavca.

Agencija za osiguranje radničkih tražbina je počela s radom 1.1.2010. godine, kada su u državnom proračunu osigurana sredstva za njezin rad i obavljanje djelatnosti. Do tada je djelatnost osiguranja potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca provodio Fond za razvoj i zapošljavanje, kao pravni prednik Agencije.

Agencija svoju djelatnost obavlja sukladno Statutu koji je usklađen s podzakonskim propisima i aktima. To uključuje, ali ne ograničava se na:

- Zakon o osiguranju radničkih tražbina
- Pravilnik o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca
- Pravilnik o sadržaju i načinu podnošenja obrazaca u postupku ostvarivanja prava u slučaju blokade računa poslodavca
- Zakon o općem upravnom postupku
- Zakon o radu
- Stečajni zakon
- Ovršni zakon
- Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima
- Statut Agencije za osiguranje radničkih tražbina<sup>15</sup>.

Upravno vijeće Agencije donosi Statut Agencije, uz naknadnu suglasnost Vlade. Agencija preuzima odgovornost za osiguranje i isplatu dijela tražbina iz radnog odnosa u slučaju stečaja poslodavca, s namjerom održavanja isplate na socijalno prihvatljivoj razini. Također, Agencija ima ovlasti preuzeti procesna prava u stečajnom postupku u iznosu isplaćenih tražbina kako bi se sredstva povratila u državni proračun.

Agencija za osiguranje radničkih tražbina obavlja i ulogu institucije za razmjenu informacija i aktivnosti s relevantnim garancijskim institucijama država članica Europske unije u slučajevima poslovnih aktivnosti koje se protežu preko teritorija dviju ili više država članica. Uz to, Agencija preuzima odgovornost za isplatu neisplaćenih plaća i naknada plaća radnika u slučaju blokade računa poslodavca, a troškove isplate snosi državni proračun. Agencija također preuzima procesna

---

<sup>15</sup> Statut Agencije za osiguranje radničkih tražbina (NN br. 112/2017); dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_11\\_112\\_2631.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_11_112_2631.html); preuzeto (24.04.2023.)

prava u ovršnom postupku u iznosu isplaćenih tražbina s ciljem povrata sredstava u državni proračun.

Agencija se sastoji od dvije funkcionalno povezane službe: Službe pravnih, kadrovskih i općih poslova te Službe ekonomsko-financijskih i računovodstvenih poslova. U okviru prvog odjela postoje dva odjela (Agencija za osiguranje radničkih tražbina, 2023):

- Odjel osiguranja prava radnika i
- Odjel osiguranja naplate tražbina.

U okviru druge službe, također postoje dva odjela (Agencija za osiguranje radničkih tražbina, 2023):

- Odjel financija i proračuna te
- Odjel isplate radničkih tražbina.

U Agenciji postoje ukupno 32 radna mjesta koja su usklađena s Uredbom koja se primjenjuje na javne službe. Na kraju 2022. godine, bilo je popunjeno 19 radnih mjesta od kojih je 15 zahtijevalo visoku stručnu spremu, 2 srednju stručnu spremu te 2 višu stručnu spremu.

Unutar okvira svoje djelatnosti, a na temelju javnih ovlasti, Agencija za osiguranje radničkih tražbina (NN 70/2017):

- "Odlučuje u prvom stupnju rješenjem o materijalnim pravima radnika u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem i izvršava uplate na temelju donesenih rješenja na namjenski račun stečajnog dužnika koji ne podliježe redovitoj raspodjeli sredstava stečajnog dužnika, već se otvara isključivo u svrhu isplate tražbina radnika
- Odlučuje u prvom stupnju rješenjem o pravima radnika u slučaju blokade računa poslodavca zbog nemogućnosti prisilne naplate neisplaćene plaće odnosno naknade plaće i izvršava uplate na temelju donesenih rješenja na račun radnika
- Osigurava zakonitost u postupku ostvarivanja prava radnika;
- Pruža stručnu pomoć radnicima pri ostvarivanju prava utvrđenih Zakonom;
- Usmjerava i upravlja sredstvima osiguranim za namjenu utvrđenu Zakonom;
- Ostvaruje procesna prava stečajnog vjerovnika u stečajnom postupku za tražbine koje je isplatila;

- Razmjenjuje relevantne informacije s nadležnim tijelima ili jamstvenim institucijama drugih zemalja u slučajevima poslovnih aktivnosti na području dvije ili više država Europskoga gospodarskog prostora;
- Obavještava Europsku komisiju i druge države članice o relevantnim podacima u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem;
- Ostvaruje regresna prava za isplaćene tražbine radnicima u slučajevima stečaja stranog poslodavca;
- Ostvaruje prava ovrhovoditelja u ovršnom postupku, u visini isplaćenih sredstava;
- Obavlja i druge poslove utvrđene zakonom, Statutom i aktima Agencije".

Agencija ima svoj Statut kojim se propisuju organizacija, ovlasti, odgovornosti i način odlučivanja tijela koja vode Agenciju, uvjeti i postupak imenovanja ravnatelja Agencije te druga pitanja važna za obavljanje djelatnosti i poslovanje Agencije. Statut Agencije se donosi od strane Upravnog vijeća Agencije, a zahtijeva se naknadna suglasnost Vlade.

Upravljanje Agencijom za osiguranje radničkih tražbina je povjereno Upravnom vijeću Agencije, čiji su djelokrug, ovlasti i odgovornosti detaljno regulirani Statutom Agencije. Rad Upravnog vijeća Agencije uređen je Poslovníkom o radu Upravnog vijeća Agencije, koji propisuje način rada i postupanje Upravnog vijeća.

Članove Upravnog vijeća Agencije određuje Vlada. Jedan član se imenuje na prijedlog ministra nadležnog za rad a dodatna dva člana Upravnog vijeća Agencije imenuju se na prijedlog Gospodarsko-socijalnog vijeća ili na prijedlog reprezentativnih udruga poslodavaca i sindikata u slučaju da Gospodarsko-socijalno vijeće nije uspostavljeno. Jedan član predstavlja sindikate, a drugi predstavlja poslodavce. Odluke koje donosi Upravno vijeće uključuju Statut s naknadnom suglasnošću Vlade, opće akte Agencije, poslovne i financijske planove Agencije, godišnje obračune i poslovna izvješća Agencije, kao i druge teme koje su navedene u Statutu Agencije.

Predsjednik Upravnog vijeća je upravo član kojeg imenuje Vlada. Ukoliko odluke Upravnog vijeća mogu negativno utjecati na financijsko poslovanje Agencije, predsjednik Upravnog vijeća ima ovlasti da ih privremeno zaustavi.

Za donošenje odluka, potrebna je većina od više od polovice ukupnog broja članova Upravnog vijeća. Članovi Upravnog vijeća su imenovani na razdoblje od četiri godine.

Član Upravnog vijeća Agencije može biti razriješen od strane Vlade prije isteka njegovog mandata u sljedećim situacijama (NN 70/2017):

- "Ako član sam to zahtijeva
- Ako svojim radom teže povrijedi ili više puta povrijedi zakon i druge propise koji se odnose na rad i obavljanje djelatnosti Agencije
- Ako svojim radom prouzroči štetu Agenciji
- Ako je u obavljanju svoje djelatnosti u sukobu interesa s djelatnosti Agencije i
- U drugim slučajevima utvrđenim zakonom i Statutom".

Poslove Agencije obavlja ravnatelj kojeg imenuje Vlada temeljem prijedloga ministra nadležnog za rad uz provedbu javnog natječaja. Ravnatelj Agencije za ostvarivanje radničkih tražbina se imenuje na period od četiri godine, a istekom mandata ravnatelj može biti ponovno imenovan. Ravnatelj Agencije ima ovlasti za upravljanje i vođenje operativnih aktivnosti Agencije, zastupanje Agencije u pravnim poslovima, predlaganje donošenja akata iz svoje nadležnosti Upravnom vijeću te donošenje odluka o drugim pitanjima koja su utvrđena Statutom Agencije. Ravnatelj je odgovoran za zakonitost rada i financijsko poslovanje Agencije. Ravnatelj Agencije može biti razriješen od strane Vlade i prije isteka vremena na koje je imenovan u određenim situacijama (NN 70/2017):

- "Ako sam to zatraži
- Ako ne postupa po propisima i općim aktima Agencije
- Ako neosnovano odbije izvršiti odluke Upravnog vijeća Agencije donesene u okvirima njihove nadležnosti
- Ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči Agenciji veću štetu i
- Ako učestalo zanemaruje ili nesavjesno obavlja svoje dužnosti zbog čega nastaju teškoće u obavljanju djelatnosti Agencije".

Sredstva za rad Agencije za ostvarivanje radničkih tražbina osiguravaju se u državnom proračunu, a nadzor nad zakonitošću rada ove institucije obavlja ministarstvo nadležno za rad.

Prema Zakonu o pravu na pristup informacijama<sup>16</sup>, Agencija ima obvezu osigurati transparentnost rada objavljivanjem informacija o dnevnom redu i vremenu održavanja sjednica Upravnog vijeća Agencije, kao i omogućiti mogućnost neposrednog uvida u rad tog tijela. Upravno vijeće Agencije je otvoreno za javnost, osim u slučajevima gdje zakonom nije dopušten pristup informacijama ili kada postoji ograničenje prava na pristup informacijama prema Zakonu o pravu na pristup informacijama.

Na sjednicama Upravnog vijeća Agencije koje su otvorene za javnost u skladu s navedenim zakonom, dopušteno je prisustvovanje jedne osobe. Ako se prijavi više osoba, predsjednik Upravnog vijeća će uzeti u obzir redoslijed prijava i izdati dopuštenje za prisustvovanje sjednici. Prisustvovanje javnosti na sjednici se odvija bez prava sudjelovanja u raspravi ili donošenja odluka, uz obveznu identifikaciju osobnom iskaznicom i prethodnu telefonsku najavu.

#### 4.3.1. Provedba Zakona za osiguranje radničkih tražbina kod osiguranja radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca

Cilj Zakona za osiguranje radničkih tražbina je osigurati brzu i efikasnu isplatu dijela radničkih tražbina u stečaju kako bi se zaštitio egzistencijalni minimum radnika na društveno prihvatljivoj razini. Društveno prihvatljiva razina zaštite uključuje mjesečnu minimalnu plaću, utvrđenu zakonom, u slučaju neisplaćene plaće ili naknade plaće. U slučaju neisplaćene otpremnine i naknade štete, zakonom je određen dio otpremnine, odnosno dio naknade štete utvrđen pravomoćnom sudskom presudom.

S obzirom da je Agencija obvezna osigurati brzo i učinkovito isplatu egzistencijalnog minimuma radnika, Agencija ima obvezu riješiti zahtjev radnika u roku od 15 dana od urednog podnošenja zahtjeva te izvršiti isplatu sredstava iz državnog proračuna u roku od 15 dana od dana kada rješenje postane izvršno.

---

<sup>16</sup> Zakon o pravu na pristup informacijama (NN br. 25/13, 85/15, 69/22); dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama>; preuzeto (27.04.2023.)

Prilikom ove isplate, Agencija ne provjerava osnovanost tražbine, već se to provjerava i utvrđuje u samom stečajnom postupku. Kada Agencija isplati stečajnu tražbinu radniku, preuzima procesna prava u stečajnom postupku kako bi povratila ta sredstva u državni proračun.

Tablica 1. Ukupni pregled provedbe Zakona od strane Agencije u 2021./2022. godini

| Naziv                             | Broj / Iznos 2021. godine | Broj / Iznos 2022. godine |
|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| <b>Isplaćeni zahtjevi radnika</b> | 507                       | 1.000                     |
| <b>Isplaćeni iznos</b>            | 5.736.076                 | 17.091.551                |
| <b>Ostvareni povrat sredstava</b> | 38.468.375                | 5.169.117                 |

Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Provođenje Zakona za osiguranje radničkih tražbina se sastoji od četiri odvojena dijela s različitim sadržajem i vremenskim razmacima:

- Podnošenje i zaprimanje zahtjeva radnika
- Donošenje rješenja
- Isplata izvršnih rješenja i
- Povrat sredstava tijekom diobe stečajne mase.

S obzirom na navedeno, u pojedinoj izvještajnoj godini može se dogoditi da se broj zaprimljenih i riješenih zahtjeva, broj isplaćenih zahtjeva i ostvareni povrat sredstava ne podudaraju.

Isplate izvršene u ranijim godinama čine veći dio povrata sredstava u državni proračun, zbog duljine trajanja stečajnog postupka. Dinamika pojedinog stečajnog postupka, bilo da se radi o djelomičnoj ili završnoj diobi stečajne mase, određuje tempo kojim se povrat sredstava ostvaruje.

U tablici koja slijedi prikazuje se usporedni pregled provedbe Zakona za osiguranje radničkih tražbina, s obzirom na ostvareni povrat sredstava u razdoblju od 2012. do 2022. godine.

Tablica 2. Usporedni pregled provedbe Zakona s obzirom na ostvareni povrat sredstava 2012. - 2022.

| Godina | Povrat iz ranijih isplata | Povrat iz tekućih isplata | Ukupni povrat |
|--------|---------------------------|---------------------------|---------------|
| 2022.  | 5.141.499                 | 27.618                    | 5.169.117     |
| 2021.  | 38.381.422                | 86.953                    | 38.468.375    |
| 2020.  | 12.250.373                | 167.793                   | 12.418.166    |
| 2019.  | 12.191.757                | 59.274                    | 12.251.031    |
| 2018.  | 7.145.493                 | 2.017.863                 | 9.163.356     |
| 2017.  | 13.733.864                | 5.669                     | 13.739.533    |
| 2016.  | 9.761.929                 | 676.658                   | 10.438.587    |
| 2015.  | 11.123.453                | 1.770.530                 | 12.893.983    |
| 2014.  | 28.921.974                | 1.819.362                 | 30.741.336    |
| 2013.  | 5.034.475                 | 793.936                   | 5.828.411     |
| 2012.  | 14.246.976                | 802.251                   | 15.049.527    |

Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

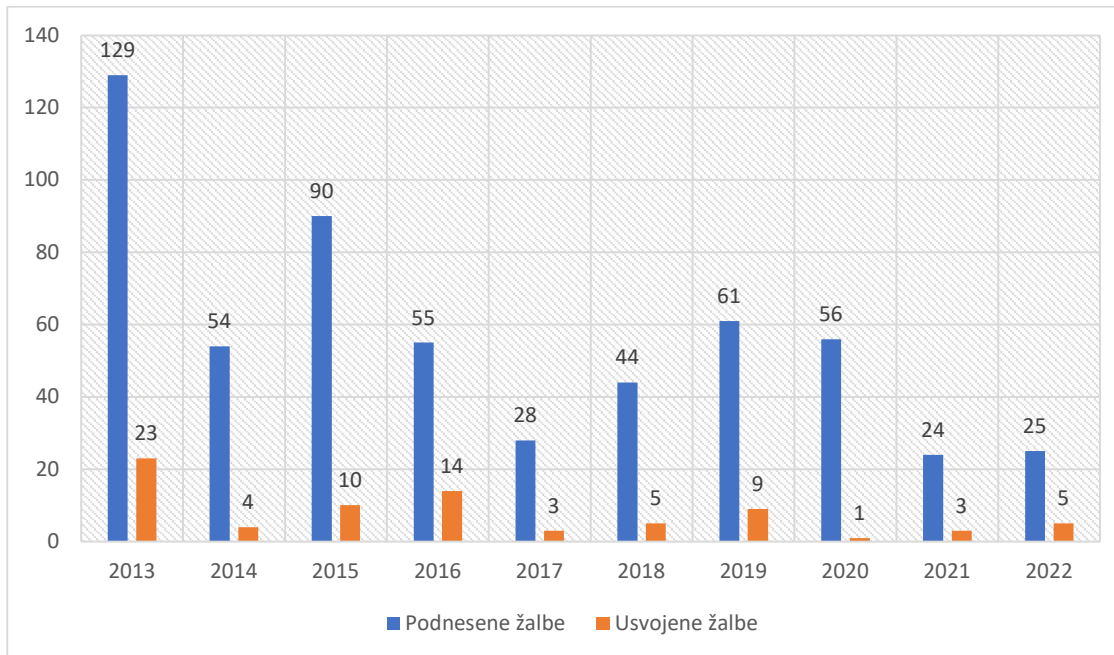
Analizom provedbe Zakona primjećuju se trendovi koji se mogu podijeliti u dvije kategorije: trendove na koje Agencija nema utjecaj i trendove na koje Agencija ima utjecaj.

Broj stečajnih dužnika i broj podnesenih zahtjeva radnika su faktori na koje Agencija nema utjecaj. Oni su ovisni o vanjskim čimbenicima poput ukupnog broja otvorenih stečajnih postupaka, broja radnika zaposlenih kod stečajnih dužnika, situacija u kojoj radnici nisu dobili svoja materijalna prava prije otvaranja stečaja i slično.

Agencija ima mogućnost utjecati na broj isplaćenih zahtjeva i na broj podnesenih i usvojenih žalbi. Jedan od ciljeva Agencije je smanjivanje broja usvojenih žalbi na najmanju moguću mjeru. Postizanje tog cilja ostvaruje se kontinuiranom obukom zaposlenika te praćenjem i pravilnom primjenom zakonskih propisa. Iz podataka prikazanih u Tablici 2. može se doći do zaključka da je u 2022. godini usvojeno samo 5 žalbi.



Grafikon 1. Provedba Zakona prema podnesenim i usvojenim žalbama 2013. – 2022.



Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Agencija je obvezna izvršiti isplatu osiguranih tražbina u roku od 15 dana od dana kada postane izvršno rješenje kojim su tražbine utvrđene. Isplata se obavlja putem posebnog namjenskog računa stečajnog dužnika. Nakon toga, stečajni upravitelj ima rok od 8 dana za uplatu sredstava na račun radnika.

Prilikom isplate, Agencija uplaćuje osigurane radničke tražbine uvećane za doprinose na plaću na poseban namjenski račun stečajnog dužnika. Stečajni upravitelj je odgovoran za obračun i uplatu doprinosa na plaću, poreza i prireza.

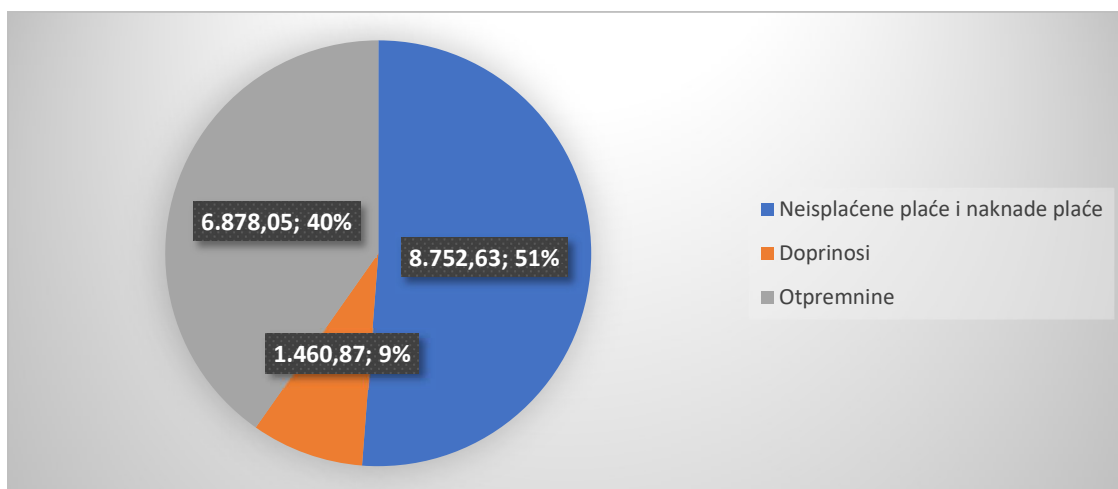
Kada se stečajni dužnik briše iz registra pravnih osoba, Agencija izravno vrši isplatu osiguranih tražbina na račun radnika. Također, Agencija obračunava i uplaćuje odgovarajuće poreze i doprinose. Međutim, izmjenama Zakona iz 2023. godine, ova odredba je promijenjena te sada Agencija više nije obvezna izvršavati izravne isplate radnicima, osim u slučaju stečaja inozemnog poslodavca.

Tablica 3. Pregled provedbe Zakona s obzirom na isplate izvršnih rješenja 2012. -2022.

| Godina | Broj stečajnih dužnika | Broj isplaćenih zahtjeva radnika | Isplaćeni iznos (kn) |
|--------|------------------------|----------------------------------|----------------------|
| 2022.  | 56                     | 1.000                            | 17.091.551           |
| 2021.  | 40                     | 507                              | 5.736.076            |
| 2020.  | 62                     | 1.275                            | 22.455.032           |
| 2019.  | 68                     | 2.589                            | 58.428.830           |
| 2018.  | 91                     | 1.775                            | 33.081.902           |
| 2017.  | 76                     | 1.110                            | 18.756.893           |
| 2016.  | 96                     | 2.245                            | 37.633.491           |
| 2015.  | 105                    | 2.369                            | 38.679.769           |
| 2014.  | 129                    | 3.965                            | 47.006.352           |
| 2013.  | 159                    | 6.550                            | 104.882.767          |
| 2013.  | 119                    | 4.031                            | 65.801.610           |

Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Grafikon 2. Pregled provedbe Zakona s obzirom na vrstu isplaćenog prava



Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Iznos povrata sredstava u državni proračun ovisi o tijeku pojedinog stečajnog postupka, uključujući djelomičnu ili završnu podjelu stečajne mase. S obzirom na to da stečajni postupci mogu trajati dulje vrijeme, veći dio ostvarenog povrata sredstava odnosi se na isplate koje su izvršene u prethodnim godinama.

Tablica 4. Pregled provedbe Zakona s obzirom na ostvareni povrat sredstava u državni proračun 2021. – 2022.

| <b>Godina</b> | <b>Povrat iz ranijih isplata</b> | <b>Povrat iz tekućih isplata</b> | <b>Ukupni povrat</b> |
|---------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|
| <b>2022.</b>  | 5.141.499                        | 27.618                           | 5.169.117            |
| <b>2021.</b>  | 38.381.422                       | 86.953                           | 38.468.375           |
| <b>2020.</b>  | 12.250.373                       | 167.793                          | 12.418.166           |
| <b>2019.</b>  | 12.191.757                       | 59.274                           | 12.251.031           |
| <b>2018.</b>  | 7.145.493                        | 2.017.863                        | 9.163.356            |
| <b>2017.</b>  | 13.733.864                       | 5.669                            | 13.739.533           |
| <b>2016.</b>  | 9.761.929                        | 676.658                          | 10.438.587           |
| <b>2015.</b>  | 11.123.453                       | 1.770.530                        | 12.893.983           |
| <b>2014.</b>  | 28.921.974                       | 1.819.362                        | 30.741.336           |
| <b>2013.</b>  | 5.034.475                        | 793.936                          | 5.828.411            |
| <b>2013.</b>  | 14.246.976                       | 802.251                          | 15.049.527           |

Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Pravovremeno otvaranje stečajnog postupka, dok poslodavac još uvijek posjeduje imovinu, je ključni faktor za veću namiru stečajnih vjerovnika, uključujući i Agenciju.

#### 4.3.2. Provedba Zakona za osiguranje radničkih tražbina kod osiguranja radničkih potraživanja u slučaju blokade računa poslodavca

Glavni cilj Zakona za osiguranje radničkih tražbina je osigurati brzu i učinkovitu isplatu plaće i naknade plaće za bolovanje, a ta svrha se postiže kroz korištenje dva instrumenta. Prvi instrument je provođenje ovrhe na računu poslodavca radi isplate neisplaćene plaće i naknade plaće. U slučaju

da je račun poslodavca blokiran i ovrha nije moguća, primjenjuje se sekundarni instrument, a to je isplata minimalne plaće i naknade plaće iz sredstava državnog proračuna.

U početnom koraku, poslodavac koji ne isplaćuje redovitu plaću i naknadu plaće podnosi zahtjev Financijskoj agenciji radi prisilne naplate tih iznosa što rezultira pokretanjem ovrhe na računima poslodavca u korist radnika koji su ovrhovoditelji.

U drugom koraku, kada je ovrha na računima poslodavca nemoguća zbog blokade, poslodavac podnosi zahtjev Agenciji za isplatu minimalne plaće i naknade plaće. Isplata minimalne plaće kao dijela neisplaćene plaće omogućuje Agenciji da osigura zaštitu egzistencijalnog minimuma radnika na društveno prihvatljivoj razini. Agencija je obvezna brzo i učinkovito riješiti zahtjev za isplatu minimalne plaće u roku od 7 dana od dana podnošenja, te izvršiti isplatu na teret državnog proračuna u roku od 7 dana od dana kada postane izvršno rješenje. Kako bi se povratila sredstva koja je Agencija isplatila radniku, Agencija preuzima procesna prava ovrhovoditelja u ovršnom postupku te ih koristi protiv poslodavca kako bi se iznos vratio u državni proračun.

Od 1. rujna 2015. godine provodi se navedeni oblik zaštite radi sprječavanja dvostruke naplate neisplaćene plaće u ovršnom postupku, tj. naplate putem poslodavca i putem Agencije iz sredstava proračuna. Da bi se izbjegla ta dvostruka naplata, Agencija redovito dobiva podatke od Financijske agencije o zahtjevima poslodavaca za prisilnu naplatu neisplaćene plaće i o naplati tih iznosa u ovršnom postupku.

Nakon što rješenje Agencije postane izvršno, postaje spremno za isplatu. Isplata minimalnih plaća provedena u 2021. i 2022. godini prikazana je u Tablici 5.

Tablica 5. Broj i iznos provedenih isplata minimalnih plaća od strane Agencije

| Naziv                                  | Broj / Iznos 2021. godine | Broj / Iznos 2022. godine |
|--|---------------------------|---------------------------|
| <b>Isplaćeni zahtjevi (poslodavci)</b> | 37                        | 59                        |
| <b>Isplaćeni radnici</b>               | 722                       | 1.281                     |
| <b>Broj isplaćenih plaća</b>           | 1.678                     | 3.158                     |
| <b>Isplaćeni iznos (kn)</b>            | 7.619.585                 | 16.077.113                |
| <b>Ostvareni povrat (kn)</b>           | 7.350.869                 | 959.857                   |

Izvor: Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu

Novi Zakon za osiguranje radničkih tražbina, donesen u lipnju 2017. godine, donosi značajne promjene koje omogućavaju veći povrat sredstava u državni proračun. Prema novim odredbama Zakona, Agencija se sada nalazi u prvom redu naplate zajedno s radnicima u ovršnom postupku, za razliku od prijašnjih odredbi koje su određivale redoslijed naplate prema vremenu podneska ovršnog prijedloga.

#### 4.4. OSTVARIVANJE PRAVA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA I BLOKADE RAČUNA POSLODAVCA

Novi Zakon o osiguranju radničkih tražbina donosi određene promjene u reguliranju prava radnika u slučaju stečaja poslodavca u usporedbi s prethodnim zakonom. U skladu s tim, usvojen je i novi Pravilnik koji propisuje sadržaj obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca. Taj Pravilnik stupio je na snagu 21. rujna 2017. godine i detaljno definira sadržaj obrasca, postupak podnošenja zahtjeva te dodatnu dokumentaciju koju radnik treba priložiti uz obrazac. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike je početkom travnja 2023. godine donijelo Pravilnik o izmjenama pravilnika o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca<sup>17</sup>.

Zahtjev se može podnijeti Agenciji na više načina, kao što je neposredna dostava, slanje poštom ili putem elektroničke aplikacije dostupne na mrežnoj stranici Agencije. Također, moguće je podnijeti zahtjev i putem područnog ureda Hrvatskog zavoda za zapošljavanje ili ureda HP - Hrvatske pošte d.d. Rok za podnošenje zahtjeva je 30 dana, pri čemu taj rok započinje:

- Od isteka osmog dana od dana kada je rješenje o utvrđenim i osporenim tražbinama objavljeno na službenoj mrežnoj stranici e-Oglasne ploče sudova, što označava početak stečajnog postupka i njegovo provođenje.

---

<sup>17</sup> Pravilnik o izmjenama pravilnika o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca (NN br. 38/2023); dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_04\\_38\\_656.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_04_38_656.html); preuzeto (27.04.2023.)

- Od isteka osmog dana od dana kada je rješenje o otvaranju i zaključenju stečajnog postupka objavljeno na službenoj mrežnoj stranici e-Oglasne ploče sudova, što označava kraj provođenja otvorenog stečajnog postupka.
- Od trenutka kada radnik primi pravomoćnu presudu kojom se utvrđuje visina osporene tražbine i njezin isplatni red nakon što je upućen na parnicu tijekom ispitnog ročišta.

U posebnim situacijama, radnici koji su prema zakonu kvalificirani kao radnici stranog poslodavca imaju mogućnost da izravno podnesu zahtjev Agenciji za osiguranje radničkih tražbina ili lokalnom uredu Zavoda za osiguranje prema mjestu rada ili uobičajenom mjestu rada. Taj zahtjev treba podnijeti u roku od 30 dana od dana kada se, prema relevantnom nacionalnom zakonodavstvu, smatra da je dostavljen akt koji utvrđuje tražbine.

Zahtjev se, u ovom slučaju, može podnijeti i kada se smatra da je obavljen dostavak akta kojim je nadležno tijelo potvrdilo da je poslodavac definitivno zatvoren, a dostupna imovina nije dovoljna za pokretanje postupka.

Prema odredbama članka 29. istog Zakona, zahtjev se mora podnijeti putem posebnog obrasca. Stečajni upravitelji, poslodavci i fizičke osobe su obvezni, na zahtjev Agencije, dostaviti sve relevantne podatke potrebne za provedbu postupka osiguranja tražbina u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Obrazac mora sadržavati sljedeće (NN 38/2023):

- "Osobne podatke radnika,
- Podatke o poslodavcu,
- Podatke o radno pravnom statusu radnika,
- Podatke o utvrđenoj tražbini,
- Vrstu prava za koje se zahtijeva ostvarivanje,
- Podatak o broju računa, za radnike stranog poslodavca nad kojim je pokrenut stečajni ili sličan postupak i
- Popis priloga."

Uz navedeni zahtjev ispunjen na posebnom obrascu (obrazac RPS-01) potrebno je priložiti i sljedeću dokumentaciju (NN 38/2023):

- "Dokaz o pravodobnosti zahtjeva, i to:
  - kada je vjerovnik na ispitnom ročištu upućen na parnicu za utvrđivanje tražbina, datum primitka pravomoćne presude kojom je utvrđena visina tražbine i isplatni red,
- Dokaz o radnom odnosu:
  - ugovor o radu ili pisana potvrda o sklopljenom ugovoru o radu, odnosno drugi dokaz o zasnovanom radnom odnosu,
  - odluka odnosno drugi dokaz o prestanku radnog odnosa, ako je radni odnos prestao,
  - potvrda stečajnog upravitelja o kontinuiranom trajanju radnog odnosa, u slučaju prijenosa ugovora o radu na novog poslodavca,
- Dokaz o utvrđenim tražbinama, i to:
  - ako se otvoreni stečajni postupak provodi:
  - popis priznatih tražbina koji je sastavio stečajni upravitelj, po vrsti tražbine i razdoblju za koje je tražbina priznata,
  - potvrda poslodavca o neisplaćenim tražbinama prema vrsti tražbine za posljednjih pet mjeseci prije otvaranja stečaja odnosno prestanka radnog odnosa, ili
- Ako se otvoreni stečajni postupak nad poslodavcem ne provodi:
  - obračune plaće, naknade plaće i otpremnine koje je poslodavac bio dužan isplatiti u posljednjih pet mjeseci prije otvaranja stečaja odnosno prije prestanka radnog odnosa,
- Dokaz o naknadi štete:
  - pravomoćna presuda o dosuđenoj naknadi štete zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti,
  - dokaz o postavljenom zahtjevu za izvršenje pravomoćne presude u roku za dobrovoljno izvršenje ili zahtjev za prisilno izvršenje".

Osobe koje su izuzete od ostvarivanja prava propisanih u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem, prema članku 26. stavku 4. Zakona o osiguranju radničkih tražbina, obuhvaćaju članove uprave trgovačkog društva, članove upravnog odbora, izvršne direktore i upravitelje zadruga, bez obzira na razdoblje tijekom kojeg su obavljali te funkcije.

Prema odredbama Zakona o osiguranju radničkih tražbina (čl. 29. i 30.), stečajni upravitelj, poslodavac i fizičke osobe su dužni dostaviti sve potrebne podatke Agenciji za osiguranje radničkih tražbina na zahtjev Agencije u roku od 15 dana od primitka zahtjeva. Agencija će donijeti rješenje o zahtjevu u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva. Prema članku 31. stavku 1. Zakona, stečajni upravitelji su obvezni otvoriti poseban namjenski račun stečajnog dužnika za primanje uplata osiguranih tražbina radnika. Stečajni upravitelj je također obavezan izvršiti obračun i uplatu pripadajućih poreza, prireza i doprinosa za obvezna osiguranja na temelju priznatih tražbina radnika najkasnije u roku od osam dana nakon uplate.

Prema članku 31. stavku 3. Zakona, stečajni upravitelj je obavezan Agenciji dostaviti potvrdu o izvršenoj uplati, uključujući izvod sa transakcijskog računa na kojem su vidljivi iznos i svrha uplaćenih sredstava. Također, stečajni upravitelj mora dostaviti izvješće o primicima, porezu na dohodak, prirezu i doprinosima za obvezna osiguranja na obrascu JOPPD. Ovaj obrazac mora biti potvrđen od strane nadležnog tijela državne uprave za financije i prikazuje pojedinačnu isplatu i svrhu sredstava.

Prema članku 31. stavku 4. istog Zakona, troškovi otvaranja i zatvaranja računa smatraju se dijelom troškova stečajnog postupka. Ti troškovi će biti pokriveni iz stečajne mase, osim ako nema dovoljno sredstava u stečajnoj masi. U tom slučaju, troškovi će biti snosi iz Fonda za namirenje troškova stečajnog postupka. Također, prema članku 31. stavku 5. Zakona, u iznimnim situacijama, kada se poslodavac s prebivalištem u Republici Hrvatskoj izbriše iz registra pravnih osoba kao rezultat zaključenog stečajnog postupka, Agencija će izravno isplaćivati priznate tražbine radnicima tog poslodavca. Uz to, Agencija će obaviti obračun i uplatu pripadajućih poreza, prireza i doprinosa za obvezna osiguranja temeljem tih isplata.

Tražbine koje su isplaćene od strane Agencije prema odredbama članka 30. stavka 4. Zakona, prelaze na Agenciju u danu kada su izvršene isplate. Agencija tada preuzima sva procesna prava stečajnog vjerovnika u vezi s tim tražbinama. Agencija obavještava nadležni sud u stečajnom postupku o prijenosu tražbina i preuzimanju procesnih prava stečajnog vjerovnika, uz priloženi dokaz o ispunjenju dijela tražbina. Na temelju te obavijesti, nadležni sud u stečajnom postupku će ažurirati tablicu priznatih tražbina i objaviti primjerak ažuriranog rješenja o utvrđivanju tražbina na mrežnoj stranici e-Oglasne ploče sudova.



Kod ostvarivanja prava radnika u slučaju stečaja ili blokade računa poslodavca postoje određeni problemi. Što se tiče problema provedbe zakona u slučaju stečaja poslodavca, Agencija često nailazi na više različitih problema zbog kojih se može desiti odgoda postupka isplate naknade radnicima. Najčešći uzroci u procesu osiguranja tražbina radnika u slučaju stečaja poslodavca, a koji imaju utjecaj na odugovlačenje postupka donošenja konačnog rješenja je nedovoljna razina informiranosti radnika o mogućnosti ostvarivanja prava pred Agencijom (Madunić, 2017). Zakon propisuje da postupak za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca pokreće zahtjev radnika, pa je logično postaviti hipotetsko pitanje na koji način će radnik biti obaviješten o tom pravu. Drugim riječima, stečajni upravitelji bi trebali biti osobe koji bi trebali informirati radnika i o ovom pravu, iako prema Zakonu ne postoji takva obveza.

Postoji mogućnosti i da se radnik informira o svojim pravima putem Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Agencija sa Zavodom ima uspostavljen Sporazum o poslovnoj suradnji koji utvrđuje suradnju na način da Zavod provodi administrativne poslove zaprimanja zahtjeva radnika ako dođe do stečaja poslodavca i tada ih pravodobno prosljeđuje na postupanje Agenciji. Kako bi se radnici što učinkovitije informirali o mogućnostima i načinu da ostvare svoja prava u slučaju stečaja i blokade poslodavca, tiskan je i distribuiran "Vodič kroz postupak osiguranja tražbina u slučaju stečaja i u slučaju blokade računa poslodavca". Vodič je svim zainteresiranima dostupan u svim područnim uredima Zavoda (ispostavama) a dostupan je i na mrežnim stranicama HGK<sup>18</sup>.

Važnu ulogu kod informiranja radnika o njihovim pravima i načinima kako ih ostvariti imaju sindikati. U trgovačkim društvima kod kojih postoji sindikalni rad, radnici su uglavnom bolje informirani i u trenutku pokretanja postupka dokumentacija je često ispravnija i kompletnija.

Jedan od problema koji se često javlja je nedovoljna suradnja pojedinih stečajnih upravitelja prilikom dostavljanja dokumentacije (pogotovo kada je stečajni postupak otvoren i zaključen) (Madunić, 2017). Već je navedeno da stečajni upravitelji nemaju zakonsku obvezu informirati radnike o pravima ostvarivima putem Agencije, ali je Zakonom propisano da su stečajni upravitelji dužni na zahtjev Agencije dostaviti sve informacije koje su potrebne za provođenje postupka osiguranja tražbina u roku od 15 dana od primitka zahtjeva (čl. 29. i 31. Zakona).

---

<sup>18</sup> <https://www.hgk.hr/documents/aorpsvodic58b7fad0f0b82.pdf>, pristupljeno: 12.5.2023.

Prilikom odlučivanja, Agencija u velikom broju slučajeva traži od stečajnog upravitelja dodatne informacije koje se odnose (Madunić, 2017):

- Na listu priznatih i osporenih tražbina s obzirom na vrstu tražbine i razdoblje za koje je ona priznata ili osporena
- Na informaciju o neisplaćenim plaćama za zaštićeno razdoblje, tj. posljednja tri mjeseca prije otvaranja stečaja ili prestanka radnog odnosa ukoliko je radni odnos radnika prestao unutar šest mjeseci prije otvaranja stečajnog postupka
- Na informaciju o mogućem razdoblju bolovanja radnika na teret poslodavca ili HZZO-a
- Na informaciju je li naknada za neiskorišteni godišnji odmor utvrđena u stečajnom postupku iz razloga što taj podatak nekad nije istaknut u tablici utvrđenih tražbina
- Na informaciju o prosječnim mjesečnim bruto plaćama temeljem kojih je utvrđeno pravo na isplatu otpremnine u skladu s odredbama čl. 126. Zakona o radu
- na obračune otpremnina s prosječnom mjesečnom bruto plaćom temeljem čega je utvrđeno pravo na isplatu otpremnine, godinama neprekinutog staža koje je radnik ostvario kod poslodavca stečajnog dužnika i utvrđenoj otpremnini u stečajnom postupku
- Na ugovor o radu ili neki drugi dokaz o zasnivanju radnog odnosa
- Na odluku ili nekakav drugi dokaz o prestanku radnog odnosa (npr. odjava radnika s Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje).

Jedan od problema u provedbi Zakona su i nepotpuno ili pogrešno utvrđene tražbine od trgovačkog suda (te nemogućnost postupanja Agencije) (Madunić, 2017). U skladu s člankom 26. Zakona, kada se otvori stečajni postupak i kada se on provodi, prava koja su propisana u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem radnik može realizirati ukoliko mu je tražbina definirana u stečajnom postupku te ako zahtjev za osiguranje tražbine podnese u roku i na način koji su definirani Zakonom. Drugim riječima, temelj za postupanje Agencije je definirana tražbina od strane trgovačkog suda i podneseni zahtjev Agenciji od strane radnika. U praksi se često dešava da se zahtjev radnika Rješenjem odbacuje ili zbog preuranjenog zahtjeva ili radi kašnjenja s podnošenjem zahtjeva od strane radnika.

U praksi se nailazi na problem kada stečajni upravitelj ne uvrsti Agenciju u diobni popis (Madunić, 2017). Članak 32. Zakona propisuje da se danom prijenosa tražbina (tj. plaćanjem od strane

Agencije) Agencija preuzima sva procesna prava stečajnog vjerovnika u odnosu na preuzete tražbine te postaje stečajni vjerovnik 1. višeg isplatnog reda. O samom prijenosu tražbina i preuzimanju procesnih prava stečajnog vjerovnika Agencija treba obavijestiti sud koji je u tom stečajnom postupku nadležan, uz dokaz o ispunjenju dijela tražbina. Temeljem navedene obavijesti, sud koji je nadležan u stečajnom postupku treba korigirati tablicu ispitanih tražbina i taj korigirani primjerak objaviti na mrežnoj stranici e-Oglasna ploča sudova, kao što je ranije u radu već navedeno. Međutim, u praksi se zna desiti da stečajni upravitelji ne dostavljaju korigiranu tablicu tražbina trgovačkim sudovima, što prouzrokuje izostanak uvrštenja Agencije u diobeni popis. Kako bi se smanjile mogućnosti problema, Agencija redovno prati promjene uvidom u e-Oglasnu ploču Ministarstva pravosuđa te po stečajnim dužnicima i svakoj primijećenoj nepravilnosti podneskom traži ispravak od stečajnog upravitelja, tj. obavještava se trgovački sud.

Što se tiče problema kod provođenja zakona u slučaju blokade računa poslodavca, čest problem predstavlja nedovoljna informiranost poslodavaca koji nisu u mogućnosti svojim radnicima isplatiti plaću o mogućnosti realizacije prava pred Agencijom (Madunić, 2017). Od 1. rujna 2015. godine na snagu je stupila odredba kojom je poslodavac koji do zadnjeg dana u mjesecu nije isplatio plaću odnosno naknadu plaće koja radniku pripada za prethodni mjesec dužan za svakog radnika prvog sljedećeg radnog dana Financijskog agenciji dostaviti zahtjev za prisilnu naplatu kojim zahtijeva provođenje ovrhe na svojim novčanim sredstvima za iznos obračuna neisplaćene plaće, tj. naknade plaće u korist radnika. Ukoliko poslodavac propusti napraviti prethodno navedeno, radnici mogu ostati uskraćeni za minimalna primanja koja Republika Hrvatska osigurava u državnom proračunu za tu namjenu putem Agencije.

Jedan od problema je i dostava nepotpune dokumentacije koja dovodi do produženih rokova u rješavanju (Madunić, 2017). Kada poslodavac podnese zahtjev za isplatu plaće ili naknade plaće u visini minimalne plaće u slučaju blokade računa poslodavca, od poslodavca se često traži ispravak ili nadopuna dokumentacije:

- Korekcija specifikacija i rasporeda minimalne plaće zbog toga što dostavljene specifikacije i raspored minimalne plaće trebaju biti u skladu sa zahtjevima za prisilnu naplatu koji su podneseni Financijskoj agenciji
- Obrazloženje ili korekciju specifikacije i rasporeda minimalne plaće za radnike kojima je u specifikacijama naveden iznos manji od minimalne plaće

- JOPPD obrazac koji je sastavljen prema dostavljenim specifikacijama i rasporedu za minimalne plaće kao i potvrda elektronskog sustava središnjeg tijela državne uprave nadležnog za financije o uspješnoj provjeri JOPPD obrasca.
- Potvrda Financijske agencije o evidentiranim i neizvršenim osnovama za plaćanje
- Zahtjevi za prisilnu naplatu za pojedini mjesec.

Potrebno je spomenuti i ponekad lošiju suradnju s povjerenicima u predstečajnom postupku, tj. stečajnim upraviteljima u stečajnom postupku (Madunić, 2017). Veći broj poslodavaca koji prolaze kroz predstečajni postupak i kojima se ne realizira stečajni plan završe u stečajnom postupku. Jako je važna suradnja povjerenika predstečajnog postupka i stečajnog upravitelja kada se ne radi o jednoj osobi. Kontinuitet u procesu poslovanja kao i vođenja dokumentacije ima velik utjecaj na brže rješavanje u upravnom postupku u Agenciji.

## 5. PRAVNA ZAŠTITA

Jedini pravni postupak kojim stranka može osporiti odluku donesenu od strane javnopravnog tijela je podnošenje žalbe (Britvić i Pičuljan, 2016). Borković (2002) opisuje žalbu kao procesno sredstvo koje omogućuje stranci (i drugim osobama) da pred drugostupanjskim tijelom iznesu pitanje zakonitosti i pravilnosti prvostupanjske odluke, kako bi zaštitili svoja prava i pravne interese koji mogu biti ugroženi takvom odlukom. Podnošenjem žalbe postiže se dvostruka svrha - osigurava se zaštita zakonitosti u postupanju osobe koja donosi upravni akt, kao i zaštita prava i interesa subjekata čija se prava i interesi odlučuju u tom kontekstu.

U upravnom postupku, žalba se regulira kao postupak u dva stupnja, u kojem viša hijerarhijska instanca pregledava zakonitost i pravilnost donesene odluke, pružajući tako zaštitu prava i pravnih interesa stranke te osiguravajući pravnu sigurnost. U slučaju kada stranci nije dopušteno uložiti žalbu, njezina prava se štite putem druge pravne zaštite, kao što je pokretanje upravnog spora.

U upravnom postupku, žalba predstavlja uobičajeni pravni lijek koji stranka može koristiti. Ona ima svojstva suspenzivnosti i devolutivnosti, osim u situacijama kada u postupku sudjeluje više stranaka s proturječnim interesima. Sukladno Zakonu o općem upravnom postupku, u žalbenom postupku mogu se iznijeti nove činjenice i okolnosti, koje se zatim moraju dostaviti svim strankama, pružajući im primjeren rok za izražavanje mišljenja o tim činjenicama i okolnostima. Žalba protiv rješenja je samostalni akt, dok se protiv zaključka ne može podnijeti žalba. Ukoliko se želi osporiti zaključak, jedini pravni lijek koji se može koristiti jest žalba protiv rješenja kojim se donosi odluka o određenoj upravnoj stvari.

Prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku, stranka ima pravo podnijeti žalbu drugostupanjskom tijelu protiv prvostupanjskog rješenja, osim ako je zakonom izričito isključena ta mogućnost. Propisi koji reguliraju posebna područja upravnog djelovanja određuju situacije u kojima je žalba isključena, te također navode koje je tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi (Britvić i Pičuljan, 2016). U slučaju kada je žalba isključena, strankama se mora osigurati drugi način pravne zaštite. Pored žalbe koja se može izjaviti protiv rješenja kojim se odlučuje o pravima i obvezama stranke, stranci također pripada pravo na žalbu u slučaju propuštanja javnopravnog tijela da donese rješenje o upravnoj stvari u zakonom određenom roku (šutnja uprave).

Stranka je obvezna izjaviti žalbu u roku od 15 dana (osim ako nije određen dulji rok) od dana primitka rješenja. U iznimnim situacijama kada se rješenje može donijeti usmeno, rok za podnošenje žalbe započinje s trenutkom obavještanja stranke. Ako je to propisano ili na zahtjev stranke, usmeno rješenje će se dostaviti i u pisanom obliku, u tom slučaju rok za žalbu počinje teći od dana dostave pisanog rješenja stranci (Borković, 2002).

Pravovremeno podnošenje žalbe od iznimne je važnosti za stranku, jer propuštanjem roka stranka gubi pravo na žalbu. Smatra se da je žalba pravovremena ako je primljena u javnopravnom tijelu prije isteka roka u kojem je trebala biti podnesena.

Kao što je prethodno navedeno, žalba ima odgodni učinak na pravne učinke rješenja, osim ako zakon drukčije određuje. U slučaju kada u postupku sudjeluje više stranaka s istovjetnim zahtjevima, žalba jedne stranke odgađa pravne učinke rješenja za sve stranke. Međutim, postoje iznimke kada rješenje javnopravnog tijela neće imati odgodni učinak i može se izvršiti i tijekom žalbenog roka. U takvim slučajevima, obrazloženje rješenja mora jasno i detaljno navesti razloge koji opravdavaju nepostojanje odgode izvršenja. Zakon izričito propisuje da se izvršenje može provesti samo radi zaštite javnog interesa, poduzimanja hitnih mjera ili otklanjanja neodgodive štete.

Prisutnost odgode izvršenja žalbe pruža dodatnu zaštitu stranci tako da prvostupanjsko rješenje neće biti provedeno protiv nje dok drugostupanjsko tijelo ne ispita žalbu i donese rješenje o njoj. Na taj način se osigurava da stranka ne bude neposredno pogođena izvršenjem prvostupanjskog rješenja prije nego što drugostupanjsko tijelo razmotri njezinu žalbu.

Kako bi se ubrzao postupak i postigla pravomoćnost rješenja, stranka ima mogućnost odustajanja od prava na žalbu ili odustanka od već podnesene žalbe (Đerđa i Pičuljan, 2009). Ako stranka odustane od već izjavljene žalbe, postupak se zaustavlja rješenjem. Stranka može iskoristiti svoje pravo na odustajanje od izjavljene žalbe sve do trenutka otpreme rješenja o žalbi. Pravo na odricanje od žalbe može se ostvariti pisanim ili usmenim izjavama na zapisnik. U slučaju višestranačkih stvari, odricanje od prava na žalbu ima učinak samo ako sve stranke odustanu od prava na žalbu. Nakon što stranka odustane od žalbe ili se odrekne prava na žalbu, njena izjava ne može se povući.

Uputa o pravnom lijeku je obvezan dio rješenja kojim se donosi odluka u upravnoj stvari. U toj obavijesti stranka saznaje mogu li izjaviti žalbu protiv rješenja, kojem tijelu se žalba podnosi, u kojem roku i na koji način.

Također, u obavijesti se navodi da stranka ima pravo odustati od žalbe. Iako se ponekad uputa o pravnom lijeku može pokazati pogrešnom, stranka ne smije trpjeti negativne posljedice zbog takve pogrešne obavijesti ako postupi prema njoj. Stranka također ima mogućnost postupiti prema važećim propisima, bez obzira na ono što je navedeno u uputi o pravnom lijeku. S druge strane, postoje situacije u kojima uputa o pravnom lijeku uopće nije dostupna ili nije potpuna. U takvim slučajevima, stranka uvijek ima mogućnost zatražiti nadležno javnopravno tijelo koje je donijelo rješenje da dopuni nedostajuće dijelove rješenja. Rok za podnošenje žalbe u tim situacijama započinje s dostavom tako dopunjenog rješenja, te iznosi 30 dana.

Da bi nadležno javnopravno tijelo moglo postupiti po žalbi, žalba mora sadržavati određene elemente propisane Zakonom. U skladu s Zakonom o općem upravnom postupku, kao obavezni sadržaj žalbe navode se sljedeći elementi:

- Oznaka rješenja koje se pobija
- Naziv javnopravnog tijela koje je donijelo rješenje
- Razlozi zbog kojih se rješenje pobija.

Prema Zakonu, stranka ima mogućnost iznošenja novih činjenica i dokaza u žalbi, ali istovremeno ima obvezu objasniti razloge zašto te činjenice i dokaze nije prethodno iznijela u prvostupanjskom postupku. Važno je napomenuti da ukoliko žalba sadrži nove činjenice i dokaze, kopija žalbe se dostavlja svim strankama koje sudjeluju u postupku s suprotnim interesima, kako bi im se omogućilo iznošenje njihovih stavova u vezi s tim novim činjenicama i dokazima. Također, ukoliko je u upravnoj stvari doneseno privremeno rješenje, žalbom o glavnoj stvari se može osporavati utvrđeno činjenično stanje, čak i ako to nije bilo osporavano u postupku u kojem je doneseno privremeno rješenje.

Zakon ne zahtijeva potpis osobe koja podnosi žalbu kao minimalni sadržaj, iako bi, prema mišljenju Ljubanovića i Bakote (2008), bilo poželjno da takav potpis bude prisutan. Ukoliko žalbu podnese neovlaštena osoba, prvostupanjsko ili drugostupanjsko tijelo (ako prvostupanjsko to nije učinilo) će odbaciti žalbu, osim ako stranka ispravi taj nedostatak u propisanom roku.

Žalbu je potrebno dostaviti prvostupanjskom tijelu koje je donijelo rješenje o upravnoj stvari koja je predmet postupka. Stranka ima mogućnost izjaviti žalbu neposredno u pisanom obliku, putem pošte, elektroničkim putem ili usmeno na zapisnik. U slučaju da stranka preda žalbu drugostupanjskom tijelu, smatrat će se pravovremenom ako je predana unutar žalbenog roka, a drugostupanjsko tijelo će je odmah proslijediti prvostupanjskom tijelu po primitku. Međutim, stranka ima mogućnost izravno predati žalbu drugostupanjskom tijelu ako to čini zbog nepostupanja prvostupanjskog tijela u propisanom roku o upravnoj stvari. Žalba se predaje prvostupanjskom tijelu radi mogućnosti poduzimanja radnji u vezi s žalbom, ali također i zbog potencijalne situacije da prvostupanjsko tijelo ne bude obaviješteno o žalbi i pokuša izvršiti rješenje (Borković, 2002).

Prvostupanjsko tijelo ima obvezu temeljito pregledati žalbu koju je stranka podnijela i provjeriti jesu li ispunjeni svi propisani uvjeti za njezino razmatranje. Na temelju tog pregleda, prvostupanjsko tijelo ima ovlast donijeti odluku o tome hoće li prihvatiti ili odbiti žalbu.

Prvostupanjsko tijelo ima mogućnost prikupljanja dodatnih informacija, provođenja dodatnih istraživanja i saslušavanja stranaka kako bi utvrdilo relevantne činjenice i okolnosti potrebne za donošenje odluke o žalbi. U skladu s tim, tijelo ima pravo zatražiti od stranaka da dostave dodatne materijale ili da se izjasne o određenim pitanjima.

Nakon provedenog postupka, prvostupanjsko tijelo donosi svoju odluku o žalbi. Ta odluka može obuhvaćati potvrđivanje prvobitnog rješenja, djelomičnu ili potpunu promjenu rješenja ili odbacivanje žalbe. Bitno je istaknuti da je prvostupanjsko tijelo dužno donijeti odluku o žalbi u razumnom vremenskom roku i obrazložiti svoju odluku na valjan način. Pri obrazloženju, treba navesti relevantne činjenice i pravne argumente koji su imali utjecaj na donošenje odluke.

Iako žalba u upravnom postupku predstavlja devolutivni pravni lijek, prvostupanjsko tijelo ima ovlast preispitati valjanost vlastitog rješenja u vezi s podnesenom žalbom. Ako, nakon pažljivog razmatranja svih žalbenih razloga, prvostupanjsko tijelo utvrdi da je žalba u cijelosti ili djelomično osnovana, može zamijeniti pobijano rješenje u cijelosti ili djelomično, uz uvjet da time ne narušava prava trećih strana. Protiv takvog novog rješenja dopuštena je žalba nadležnom drugostupanjskom tijelu. Zamjena rješenja ima za posljedicu stavljanje pobijanog rješenja izvan snage. Iako Zakon



to ne navodi izričito, prema mišljenju Šikića (2021), prethodno poništavanje pobijanog rješenja trebalo bi prethoditi zamjeni radi očuvanja pravne sigurnosti.

Kada prvostupanjsko tijelo utvrdi da je žalba dopuštena, pravovremeno podnesena od ovlaštene osobe i da nema osnove za odbacivanje žalbe, a istovremeno nije donijelo novo rješenje kojim bi zamijenilo pobijano rješenje, dužno je bez odgode dostaviti žalbu, zajedno sa spisom predmeta, drugostupanjskom tijelu. Nakon toga, drugostupanjsko tijelo će nastaviti daljnji postupak po žalbi.

Nakon što drugostupanjsko tijelo zaprimi žalbu od prvostupanjskog tijela, njegova je odgovornost provesti postupak analize žalbe i donijeti odluku. Drugostupanjsko tijelo će temeljito pregledati sve relevantne činjenice, argumente i pravne osnove koje su iznesene u žalbi, kao i pratećim materijalima. Prilikom razmatranja žalbe, drugostupanjsko tijelo ima mogućnost provesti dodatne provjere, prikupiti dodatne informacije, saslušati stranke i svjedoke te se detaljno upoznati sa svim aspektima predmeta spora.

Kada završi postupak, drugostupanjsko tijelo će donijeti odluku koja može uključivati potvrđivanje prvostupanjskog rješenja, djelomičnu ili potpunu izmjenu rješenja ili odbacivanje žalbe. Odluka drugostupanjskog tijela će biti obrazložena, navodeći relevantne činjenice i pravne argumente koji su imali utjecaj na donošenje odluke. Bitno je istaknuti da će odluka drugostupanjskog tijela biti konačna i pravomoćna, osim ako zakon predviđa mogućnost podnošenja upravnog spora pred nadležnim sudom.

Kada prvostupanjsko tijelo ne riješi zahtjev stranke u propisanom roku, stranka ima pravo podnijeti žalbu drugostupanjskom tijelu. Žalba se može izravno uputiti drugostupanjskom tijelu, koje će je smatrati pravovremenom ako je podnesena unutar roka za žalbu. Drugostupanjsko tijelo će nakon toga nastaviti postupak po žalbi i donijeti odluku, uzimajući u obzir argumente stranke i relevantne činjenice. U slučaju da se utvrdi da je žalba opravdana, drugostupanjsko tijelo ima ovlasti donijeti novo rješenje kojim mijenja prvobitno rješenje koje je donijelo prvostupanjsko tijelo. Odluka drugostupanjskog tijela bit će konačna i pravomoćna, osim ako postoji mogućnost pokretanja upravnog spora pred nadležnim sudom.

Prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku, kada službena osoba u javnopravnom tijelu primi zahtjev od stranke, dužna je donijeti i dostaviti rješenje stranci u roku određenog broja dana. Taj rok iznosi najviše 30 ili 60 dana, ovisno o tome je li postupak provjeravanja činjenica u

tijeku ili ne. U slučaju da službena osoba ne postupi na taj način, smatra se da je uprava šutjela, a stranka ima pravo izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor.

U hrvatskom pravnom sustavu, koncept "šutnje uprave" i zaštita stranaka od nedjelovanja uprave prisutan je još od Zakona o općem upravnom postupku iz 1956. godine. Iako su kasnije provedene manje izmjene, sam institut nije značajno promijenjen u kasnijim verzijama zakona (Šikić, 2021).

U upravnom pravu, građani se obraćaju državnoj upravi s ciljem ostvarivanja svojih prava ili rješavanja pravnih situacija podnošenjem zahtjeva. No, sve do trenutka kada se donese i dostavi upravni akt, stranke su suočene s neizvjesnošću hoće li njihov zahtjev biti prihvaćen ili odbijen. Tijekom tog razdoblja, stranke su ograničene u poduzimanju drugih pravnih radnji koje ovise o postojanju upravnog akta, te nemaju mogućnost legitimiranja svojih prava pred trećim stranama na temelju vlasti i prava sadržanih u tom upravnom aktu. Cilj instituta zaštite stranaka od šutnje uprave je upravo rješavanje neizvjesnosti koja nastaje u takvim situacijama. U pravnoj teoriji postoji različita tumačenja šutnje uprave, a to su sustav fikcije pozitivnog akta i sustav fikcije negativnog akta. Naš pravni sustav, osim pojedinih iznimki, temelji se na sustavu fikcije negativnog akta. Prema tom sustavu, stranka može izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor kao da je njezin zahtjev odbijen, ako javnopravno tijelo ne donese odluku o zahtjevu unutar propisanog roka. Ova pravila omogućuju strankama da aktivno djeluju u zaštiti svojih interesa u slučaju šutnje uprave.

Ukoliko stranka želi izjaviti žalbu zbog nedonošenja upravnog akta u propisanom roku, ima mogućnost da tu žalbu izravno preda drugostupanjskom tijelu. U takvom slučaju, drugostupanjsko tijelo će odmah zatražiti informacije od prvostupanjskog tijela o razlozima nedonošenja upravnog akta u propisanom roku. Ako drugostupanjsko tijelo utvrdi da postoje opravdani razlozi za takvo nedonošenje, odredit će prvostupanjskom tijelu novi rok u kojem treba donijeti upravni akt. Novi rok ne smije biti duži od 30 dana. U slučaju da drugostupanjsko tijelo utvrdi da ne postoje opravdani razlozi za nedonošenje upravnog akta, naložit će prvostupanjskom tijelu da u roku od 15 dana donese upravni akt ili će samostalno riješiti upravnu stvar.

Kada drugostupanjsko tijelo utvrdi da je žalba dopuštena, pravodobna i podnesena od strane ovlaštene osobe, ono ulazi u suštinu predmeta te provjerava zakonitost i svrhovitost osporenog rješenja, uzimajući u obzir zahtjeve iz žalbe. Drugostupanjsko tijelo nije ograničeno samo na

argumente iznesene u žalbi. Također, samo tijelo pažljivo će razmotriti svoju nadležnost i utvrditi jesu li ispunjeni uvjeti za poništenje osporenog rješenja.

Nakon što odbaci žalbu ili utvrdi da je neosnovana, drugostupanjsko tijelo može donijeti sljedeće odluke u vezi s prvostupanjskim rješenjem: može je odbiti kao neosnovanu, prihvatiti žalbu i poništiti ili djelomično poništiti prvostupanjsko rješenje, ili ga može izmijeniti. Važno je napomenuti da drugostupanjsko tijelo donosi odluku na temelju zakonitosti i pravičnosti, te se pritom vodi svrhovitost i ciljevi upravnog postupka.

Ako drugostupanjsko tijelo utvrdi da žalba nije osnovana, odnosno da je prvostupanjski postupak pravilno proveden i da je rješenje u skladu s zakonom, ono će odbiti žalbu. Drugostupanjsko tijelo će pažljivo pregledati žalbu i ocijeniti zakonitost i ispravnost konkretnog rješenja koje se osporava. Ukoliko utvrdi da nije bilo nikakvih materijalnih ili formalnih povreda u prvostupanjskom postupku, odbit će žalbu.

U drugom scenariju, ako drugostupanjsko tijelo utvrdi da su postojali nedostaci u prvostupanjskom postupku, ali da ti nedostaci nisu utjecali na rješenje stvari, ono će također odbiti žalbu. Zakon o općem upravnom postupku je postavio ograničenje za poništavanje rješenja zbog manjih ili nebitnih povreda postupka. Drugostupanjsko tijelo je odredilo da se takvi nedostaci mogu zanemariti ako nisu utjecali na samu bit stvari. Drugim riječima, rješenje bi bilo isto čak i da nije bilo tih nedostataka.

Treći razlog za odbijanje žalbe je prisutnost prvostupanjskog rješenja koje je utemeljeno na zakonu, iako iz drugih razloga nego što su navedeni u samom rješenju. Ovo rješenje je zakonito, ali je nadležno tijelo prilikom donošenja koristilo pogrešnu pravnu normu, iako je sam sadržaj rješenja isti kao da je primijenjena odgovarajuća pravna norma. Stoga, drugostupanjsko tijelo će odbiti žalbu i posebno istaknuti tu okolnost u obrazloženju svoje odluke.

Jedna od opcija koja je na raspolaganju drugostupanjskom tijelu kada utvrdi da je žalba osnovana je mogućnost poništavanja prvostupanjskog rješenja. Poništavanjem takvog rješenja omogućuje se uklanjanje negativnih posljedica nezakonitog postupanja u vezi s rješavanjem konkretnog slučaja. Nakon što se rješenje poništi, drugostupanjsko tijelo može ili samo donijeti novo rješenje u vezi s upravnom stvari ili vratiti predmet prvostupanjskom tijelu. Poništavanjem se uklanjaju sve pravne posljedice koje je prvotno rješenje proizvelo.

Zakon propisuje da drugostupanjsko tijelo može poništiti rješenje i samo riješiti stvar ukoliko utvrdi (NN 47/09, 110/21):

- "Da su činjenice u prvostupanjskom postupku pogrešno ili nepotpuno utvrđene,
- Da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje stvari,
- Ako je izreka rješenja koje se pobija nejasna ili je u proturječnosti s obrazloženjem i
- Kad je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju kojega se rješava upravna stvar".

Važno je razlikovati izmjenu rješenja od zamjene rješenja, pri čemu samo prvostupanjsko tijelo ima ovlasti zamijeniti pobijano rješenje. Prije izmjene rješenja provodi se postupak poništavanja rješenja, a novo rješenje može donijeti drugostupanjsko tijelo ili, iznimno, prvostupanjsko tijelo ako je to potrebno zbog pravne prirode upravne stvari. Kada se donosi novo rješenje, postavlja se pitanje njegove sadržajne prirode, odnosno da li može biti nepovoljnije za žalitelja u odnosu na pobijano rješenje. Zakon iznosi samo kratke odredbe o izmjeni rješenja, što otvara brojna pitanja koja se mogu tumačiti na različite načine i primjenjivati na različite načine, što stvara pravnu nesigurnost strankama u postupku po žalbi.

Rješenje o žalbi koje donosi drugostupanjsko tijelo mora imati sličnu strukturu kao i prvostupanjsko rješenje. To uključuje zaglavlje, uvod, izreku, obrazloženje, uputu o pravnom lijeku te potpis ovlaštene službene osobe i pečat javnopravnog tijela. Potpis se može izvršiti vlastoručno ili putem kvalificiranog elektroničkog potpisa, a pečat može biti otisnut ili u obliku kvalificiranog elektroničkog pečata. U obrazloženju drugostupanjskog rješenja nužno je detaljno razmotriti sve navode iznesene u žalbi. Ukoliko prvostupanjsko tijelo već ispravno razmotrilo te navode u svom rješenju, drugostupanjsko tijelo se može pozvati na te ocjene kao relevantne.

Žalba nije dopuštena protiv drugostupanjskog rješenja, ali se može pokrenuti upravni spor protiv takvog rješenja. Radi efikasnosti i ekonomičnosti postupka, drugostupanjsko tijelo, kao i prvostupanjsko tijelo, mora djelovati brzo i efikasno. Prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku, drugostupanjsko tijelo treba donijeti i dostaviti rješenje stranci što je prije moguće, a najkasnije u roku od 60 dana od primitka valjane žalbe. Zakonom se može propisati i kraći rok. Rješenje se dostavlja stranci putem prvostupanjskog tijela. Drugostupanjsko rješenje koje rješava upravnu stvar postaje izvršno nakon što ga se dostavi stranci.

## 6. ZAKLJUČAK

Iz analize stručne literature i zakona o temi može se doći do zaključka da se dugi niz godina kontinuirano radi na osiguravanju adekvatne zaštite radnika kao najosjetljivije skupine vjerovnika. Od donošenja prvog Ovršnog zakona 1996. godine pa do danas, radnička zaštita je neprestano napredovala u odnosu na zaštitu poslodavca u stečaju. Trenutno je u Republici Hrvatskoj na snazi Zakon o osiguranju radničkih tražbina, koji objedinjuje prava za zaštitu koja radnici imaju pravo tražiti, kao i načine ostvarivanja te zaštite. Ipak, rješavanje problema neisplate plaća radnicima i situacija otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem zahtijeva dvostrani pristup. Potrebno je djelovati prije nego što situacija dosegne točku neizbježnosti otvaranja stečajnog postupka, ali također je važno osigurati učinkovitu provedbu Stečajnog zakona kada se stečajni postupak već otvori. Dakle, donošenje zakona nije dovoljno jer on ne rješava problem dugoročno. Potrebno je djelovati preventivno kako bi se izbjegle situacije koje dovode do otvaranja stečajnog postupka. Također, kad se stečajni postupak već otvori, ključno je osigurati učinkovitu primjenu Stečajnog zakona kako bi se zaštita radnika ostvarila na pravi način.

Stečajno zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađeno je s međunarodnim rješenjima, poput Konvencija MOR-a (Međunarodne organizacije rada) i direktiva Europske unije koje se odnose na odnose između radnika i poslodavaca u stečaju. Međutim, problemi nastaju u praksi, posebno tijekom samog stečajnog postupka. Jedan od problema je nemogućnost dovršetka postupka zbog nedostatka stečajne mase, što onemogućuje podjelu sredstava vjerovnicima i potencijalno otežava nastavak poslovanja stečajnog dužnika. Osim toga, neusklađenost Stečajnog zakona s Direktivom 98/59/EZ predstavlja značajan izazov. Takav pristup primjene zakona nije prikladan ni za radnike ni za poslodavce. Dakle, iako je stečajno zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađeno s međunarodnim normama, postoje problemi u njegovoj primjeni, posebno u samom tijeku stečajnog postupka. Ovi problemi uključuju nedostatak stečajne mase i neusklađenost s određenim direktivama Europske unije, što rezultira nepovoljnim situacijama za radnike i poslodavce.

Dodatno, može se primijetiti da stečajni postupci često ne započinju u propisanom zakonskom roku, unatoč tome što postoji obveza podnošenja prijedloga za otvaranje stečajnog postupka od strane pravnih osoba, kao što je Financijska agencija.

Ova situacija se djelomično olakšava činjenicom da država dopušta pravnim subjektima da nastave poslovanje, čak i kada su nesposobni za plaćanje i prezaduženi. Pored toga, problem se pogoršava i zbog produljenog trajanja samog stečajnog postupka, što prelazi zakonski predviđene rokove. Ovo je uvjetovano pravovremenim pokretanjem postupka i složenošću samog postupka, što može biti rezultat neuspješne prodaje imovine, neriješenih imovinsko-pravnih odnosa ili odugovlačenja s postupkom, između ostalog. Aktivnosti usmjerene prema pravnom aspektu stečajnih postupaka uglavnom su usmjerene na ublažavanje niza negativnih, često socijalnih, posljedica koje stečaj može imati. Drugim riječima, postoji problem s nedovoljno brzim pokretanjem stečajnih postupaka, što je olakšano odobravanjem nastavka poslovanja pravnim subjektima unatoč njihovim financijskim poteškoćama. Također, trajanje samog stečajnog postupka često prelazi zakonske rokove, što može imati razne uzroke. Aktivnosti usmjerene prema pravnom aspektu stečaja uglavnom se fokusiraju na ublažavanje negativnih posljedica, uključujući i socijalne, koje stečaj može izazvati.

Neprovedba isplate potraživanja vjerovnicima dovodi do nemogućnosti tih vjerovnika da nastave svoje poslovanje i sudjeluju na ekonomskom tržištu. Osim toga, treba uzeti u obzir da su državne institucije često najveći vjerovnici u stečajnim slučajevima. To stvara dodatni problem jer te institucije moraju osigurati financijska sredstva za svoje funkcioniranje. Ako se ta sredstva ne dobiju od dužnika, tada će se morati financirati iz državnog proračuna, odnosno iz poreznih obveznika.

Još jedna negativna posljedica stečajnog postupka je veliki broj nezaposlenih osoba, posebno starije životne dobi sa srednjim stručnim obrazovanjem. Oni se suočavaju s teškoćama prilagodbe na novom tržištu rada i često nemaju dovoljno kompetencija u usporedbi s velikim brojem mladih osoba s višim obrazovanjem.

Ukratko, mišljenje autorice je da se problem stečaja treba rješavati i prije i nakon njegovog nastanka. Preventivne mjere trebaju se fokusirati na predstečajne nagodbe i rekonstrukcije, dok se u slučaju otvaranja stečajnog postupka mora osigurati efikasno provođenje zakona, brzo pokretanje postupka te pravedno namirenje vjerovnika, s posebnim naglaskom na zaštitu radnika uz pružanje radnicima mogućnost daljnjeg sudjelovanja na tržištu rada.

## 7. IZJAVA

### Izjava o autorstvu završnog rada i akademskoj čestitosti

**Ime i prezime studenta: Marija Bilić**

**Matični broj studenta: 0234064483**

**Naslov rada: Prava radnika u slučaju stečaja i blokade poslodavca**

Pod punom odgovornošću potvrđujem da je ovo moj autorski rad čiji niti jedan dio nije nastao kopiranjem ili plagiranjem tuđeg sadržaja. Prilikom izrade rada koristila sam tuđe materijale navedene u popisu literature, ali nisam kopirala niti jedan njihov dio, osim citata za koje sam navela autora i izvor te ih jasno označila znakovima navodnika. U slučaju da se u bilo kojem trenutku dokaže suprotno, spremna sam snositi sve posljedice uključivo i poništenje javne isprave stečene dijelom i na temelju ovoga rada.

Potvrđujem da je elektronička verzija rada identična onoj tiskanoj te da je to verzija rada koju je odobrio mentor.

Datum

Potpis studenta

---

---

## 8. POPIS LITERATURE

### 8.1.KNJIGE

1. Borković, I. (2002). Upravno pravo. Zagreb: Narodne novine
2. Tintić, N. (1969). Radno i socijalno pravo, Knjiga prva: Radni odnosi (I.), Zagreb: Narodne novine.

### 8.2.ZNANSTVENI ČASOPISI

1. Bodul, D. (2017). Pluralitet ciljeva stečajnog postupka. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 54(3), 587-613.
2. Bodul, D. (2017). Pluralitet ciljeva stečajnog postupka. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 54(3), 587-613.
3. Bodul, D., Vuković, A. (2015). Još jedna) reforma stečajnog zakonodavstva– funkcionalizacija stečajno pravne zaštite ili placebo efekt?. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 36(1), 181-212.
4. Britvić V., Pičuljan, N. (2016). Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj. Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, No. 3-4/2016: 37-51.
5. Ćubela, A. (2022). Zaštita prava radnika u slučaju stečaja poslodavca. (završni rad). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
6. Đerđa, D., Pičuljan, Z. (2009). Novo hrvatsko opće upravno postupovno pravo. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 30(1): 245-290.
7. Garašić, J. (2017). Najznačajnije novine Stečajnog zakona iz 2015. godine. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 38(1), 131-184.
8. Kunštek, E. (2006). Osiguranje tražbina prijenosom prava vlasništva i prijenosom prava– neka otvorena pitanja. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 27(1.), 423-440.
9. Ljubanović, B., Bakota, B. (2008). Aktualna pitanja uređenja novog hrvatskog opće upravnog postupka. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 45(1): 67-74.
10. Madunić, I. (2017). Problemi u ostvarivanju prava radnika u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca. Informator, br. 6495: 2-4.



11. Milić, V. (2016): Novi stečajni zakon, Novi informator, Zagreb, 2015. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 53(3), 881-883.
12. Milković, D. (2016). Ugovor o radu i Zakon o obveznim odnosima. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 37(1), 685-713.
13. Paić, A. (2021). Pravni položaj izlučnih vjerovnika u predstečajnom i stečajnom postupku. Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, 15(3-4), 109-130.
14. Peček, D. S., Laleta, S. (2018). Ugovor o radu i ugovor o djelu: područje primjene radnoga zakonodavstva. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 39(1), 411-453.
15. Smokvina, V., Bodul, D., Vuković, A. (2013). O načelu socijalnog postupanja u stečajnom postupku s naglaskom na prava radnika. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 34(1), 525-557.
16. Šikić, M. (2021). Izmjena rješenja u žalbenom upravnom postupku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 42(2): 303-320.
17. Štambuk, A. (2016). Materijalna prava radnika (završni rad). Pula: Sveučilište Jurja Dobrile u Puli.
18. Tomas Žiković, I., Bodul, D., Tomas, N. (2014). Pitanja pravnog transplantiranja stečajnog zakonodavstva: kolizija pravne tradicije i ekonomskih čimbenika. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 35(2), 555-595.
19. Veić, V. (2017). Predstečajni postupak (završni rad). Split: Sveučilište u Splitu.
20. Vidić, M., Jurković, Ć. (2019). Social Function of the Bankruptcy Legislation-Impact of the Judgment U-27/15. Collection Papers Actualities Civ. & Com. L. & Legal Prac., 335.
21. Vukorepa, I. (2022). Faktičan (neizravan) prijenos gospodarske cjeline i utjecaj na radnopravni položaj radnika. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 72(1-2), 619-640.

### 8.3.PRAVNI IZVORI

1. Ovršni zakon (NN 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017, 131/2020, 114/2022)
2. Pravilnik o izmjenama pravilnika o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca (NN 38/2023)
3. Pravilnik o sadržaju i načinu podnošenja obrazaca u postupku ostvarivanja prava u slučaju blokade računa poslodavca (NN 92/2017)

4. Pravilnik o sadržaju obrasca zahtjeva radnika za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca (NN 92/2017)
5. Statut Agencije za osiguranje radničkih tražbina (NN 112/2017)
6. Stečajni zakon (NN 71/2015, 104/2017, 36/2022)
7. Uredba o visini minimalne plaće za 2023. godinu (NN 122/2022)
8. Zakon o finansijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (NN 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15, 78/15, 114/22)
9. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju radničkih tražbina (NN 18/2023)
10. Zakon o minimalnoj plaći (NN 118/18, 120/21)
11. Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/2009, 110/21)
12. Zakon o osiguranju radničkih tražbina (NN 70/17, 18/23)
13. Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15, 69/22)
14. Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 68/2018, 02/2020, 46/2020, 47/2020)
15. Zakon o radu (NN 93/2014, 127/2017, 98/2019, 151/2022)

#### 8.4.INTERNET IZVORI

1. Agencija za osiguranje radničkih tražbina (2023). Godišnje izvješće o radu Agencije za osiguranje radničkih tražbina za 2022. godinu. <https://www.aort.hr/media/1564/godisnje-izvjesce-o-rad-u-aort-a.pdf>, (pristupljeno: 13.5.2023.)
2. Hrvatska enciklopedija. Radni odnos. <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=51533>, (pristupljeno 03.04.2023.)

## **9. POPIS TABLICA I GRAFIKONA**

### **9.1. POPIS TABLICA**

|   |    |
|---|----|
| Tablica 1. Ukupni pregled provedbe Zakona od strane Agencije u 2021./2022. godini                           | 34 |
| Tablica 2. Usporedni pregled provedbe Zakona s obzirom na ostvareni povrat sredstava 2012. - 2022.          | 35 |
| Tablica 3. Pregled provedbe Zakona s obzirom na isplate izvršnih rješenja 2012. -2022.                      | 37 |
| Tablica 4. Pregled provedbe Zakona s obzirom na ostvareni povrat sredstava u državni proračun 2021. – 2022. | 38 |
| Tablica 5. Broj i iznos provedenih isplata minimalnih plaća od strane Agencije                              | 39 |

### **9.2. POPIS GRAFIKONA**

|  |    |
|--|----|
| Grafikon 1. Provedba Zakona prema podnesenim i usvojenim žalbama 2013. – 2022. | 36 |
| Grafikon 2. Pregled provedbe Zakona s obzirom na vrstu isplaćenog prava        | 37 |

## **ŽIVOTOPIS**