

Mr. sc. Demaludin MUTAPČIĆ, advokat  
Jelića 1, 71 000 Sarajevo  
[d.mutapcic@yahoo.com](mailto:d.mutapcic@yahoo.com)

UDK: 347.515.2 : 613.62 (497.6)  
Primljeno: 14. travnja 2022.  
Prihvaćen: 23. svibnja 2022.  
*Stručni rad*

## PRAVO NA SUD KOD POVREDE PRAVA RADNICA I RADNIKA KAO I LICA KOJE TRAŽI ZAPOSLENJE U ZAKONODAVSTVU I PRAVNOJ PRAKSI

*Sažetak:* Nemoguće je zatvoriti oči pred činjenicom da je u svakoj demokratskoj državi pravo pristupa sudu elementarno i esencijalno značajno pravo prilikom "utvrđivanja građanskih prava i obaveza". Načelo vladavine prava jedan je od temelja ustavnih principa Federacije Bosne i Hercegovine u skladu članom 1 2. Ustava Bosne i Hercegovine i isto je nezamislivo bez prava na pravično suđenje, odnosno prava na pristup sudu.

U pravnoj praksi radnog prava a posebno primjene Zakona o radu u Federaciji Bosne i Hercegovine postavilo se pitanje: da li uslovljavanje prethodnim obaveznim obraćanjem poslodavcu u slučaju povrede nekog od prava iz radnog odnosa ograničava radnici i radniku kao i licu koje traži zaposlenje "pravo na sud", na način protivan članu 6.stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda?

*Ključne riječi:* pravo pristupa sudu, načelo vladavine prava, isključenje sudske zaštite

### 1. Uvod

Naprijed navedeno pitanje, koje se pojavljuje posebno u praktičnoj primjeni Zakona o radu ("Službene novine Federacije BiH", br.26/16, 89/18, 23/20 i 31/20, u daljem tekstu: ZOR), dospjelo je i u nadležni postupak pred Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud FBiH), a i pred Ustavni sud Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud BiH).

U odgovoru na navedeno pitanje zaslužuju pažnju primjenjivača prava i šire stručne javnosti dvije presude Ustavnog suda FBiH, koje su od značaja za ostvarivanje prava na sud u pravnoj praksi, i to:

- presuda broj U-16/18 od 26.02.2020.godine i
- presuda broj U-48/19 od 21.04.2020.godine.

Presudom broj U-16/18 od 26.02.2020.godine utvrđuje se da član 9.Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu ("Službene novine Federacije BiH", broj 89/18 , u daljem tekstu: Zakon o izmjenama i dopunama ZOR) nije u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine. Ova presuda je objavljena<sup>1</sup>, a veoma je aktuelna i značajna u pravnoj praksi primjene radnog prava.

Presudom broj U-48/19 od 21.04.2020.godine<sup>2</sup>, Ustavni sud FBiH presuduje:

"U odnosu na postavljeno ustavno pitanje, djelovanje Presude broj U-16/18, od 26.02.2020.godine ("Službene novine Federacije BiH" broj 23/20) je, da se član 9.stav 2.Zakona o izmjenama i dopuna Zakona o radu ("Službene novine Federacije BiH" broj

<sup>1</sup> "Službene novine Federacije BiH", broj 23/20 od 3.4.2020.godine

<sup>2</sup> "Službene novine Federacije BiH", broj 31/20 od 22.05.2020.godine

89/18) ne primjenjuje u započetim, a nezavršenim predmetima pred redovnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, te se isti imaju okončati u skladu sa članom 114. Zakona o radu (“Službene novine Federacije BiH” broj 26/16).

Obustavlja se postupak po postavljenom ustavnom pitanju Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine vezano za utvrđivanje ustavnosti člana 9.stav 2. Zakona o izmjenama i dopuna Zakona o radu (“Službene novine Federacije BiH” broj 89/18), jer je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Presudi broj U-16/18, od 26.02.2020. godine utvrdio da isti nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.”

## 2. Presuda Ustavnog suda FBiH broj U-16/18 od 26.02.2020.godine

Članom 9. Zakona o izmjenama i dopunama ZOR propisano je da se radnica i radnik ne mora obraćati poslodavcu sa prethodnim zahtjevom za ostvarivanje prava iz radnog odnosa prije podnošenja tužbe samo u slučaju otkaza ugovora o radu, a u svim drugim slučajevima kršenja prava radnica i radnik se mora prvo obratiti poslodavcu sa zahtjevom za ostvarivanje prava, i to u roku od 30 dana od dana povrede prava, odnosno saznanja za povredu prava.

Međutim, ovlaštenu podnosilac zahtjeva za ocjenu ustavnosti člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama ZOR naveo je, pored ostalog, da uslovljavanje pristupa sudu prethodnim obraćanjem poslodavcu predstavlja povredu prava na pristup sudu, kao jednog od osnovnih prava koje ne može biti uslovljeno ničim, a pogotovo ne prethodnim obraćanjem radnice i radnika poslodavcu i to u nerazumno kratkom roku od 30 dana.

U Presudi se ističe da u toj odredbi nije riječ o nikakvom “obavještanju” poslodavca, već o podnošenju zahtjeva poslodavcu za ostvarivanje prava koje je radnici i radniku povrijeđeno, a prema tome je podnošenje tog zahtjeva, umjesto što je ranije bilo opciono (“može”) sada za radnicu i radnika postalo obligatorno (“dužna je/dužan je”), jer ne učini li to “zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom ne može zahtijevati”, budući da radnici i radniku to izričito zabranjuje odredba stava 3.člana 114.ZOR. Pravo na pristup sudu, po isteku tih rokova, radnici i radniku ostaje dostupno samo u slučaju otkaza ugovora o radu, ali ne i onda kada se radi o potraživanju naknade štete ili drugom novčanom potraživanju iz radnog odnosa, što je prije izmjene bilo moguće.

Nadalje, od momenta podnošenja zahtjeva poslodavcu, pravo radnice i radnika da traži pravnu zaštitu pred sudom je, izričitom odredbom stava 2.člana 114.ZOR, suspendovano na rok od 30 dana do kada poslodavac o njemu treba da odluči (alternativno: da se u roku od 60 dana postigne dogovor o mirnom rješavanju spora prema članu 116.ZOR). Po isteku tog roka (odnosno rokova), počinje da teče novi rok od 90 dana u kome radnica i radnik istina ima pravo na sudsku zaštitu, ali po isteku tog roka njegova eventualna tužba postaje neblagovremena, premda posebni zastarni rok za potraživanja iz radnog odnosa traje 3 godine prema imperativnoj odredbi člana 115.ZOR o trogodišnjoj zastari novčanih potraživanja iz radnog odnosa.

Zakonodavac je, bitno ograničavajući pravo radnice i radnika na slobodan pristup sudu, doveo u međusobnu kontradikciju procesne principe blagovremenosti i dopuštenosti tužbe, sa imperativnom odredbom o roku zastarjelosti, koja ovdje ima supremaciju.

Ne smije se zaboraviti, kada su individualni ugovori o radu u pitanju, da se radnica i radnik uopćeno smatra “slabijom stranom” u tom ugovoru.

Prema članu 1.stav 1.Protokola (broj 1.) uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija), koji se odnosi na zaštitu imovi-

ne, svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i općim principima međunarodnog prava. U skladu s tim, isto tako, ne smije se izgubiti iz vida ni to da su materijalnopravne garancije iz člana 1.stav 1.Protokola (broj 1.) uz Konvenciju posredno, organski utemeljene u odredbi člana 6.stav 1.Konvencije, koja je po svom smislu i značenju bazična, jer govori o “utvrđivanju građanskih prava i obaveza”. Iz tog razloga, Ustavni sud FBiH smatra, da bi primjenom osporene odredbe člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama ZOR u određenim okolnostima i te garancije mogle biti dovedene u pitanje, jer izvjesno stavlja nesrazmjeran teret na radnicu i radnika kao stranku u postupcima utvrđivanja prava iz radnog odnosa.

Na osnovu i u okviru člana 6.stav 1.Konvencije, prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza, **svako** ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. Potrebno je imati u vidu da član 6.stav 1.Konvencije sadrži procesnupravnu garanciju pristupa sudu i pravo na pravično (pošteno) suđenje, koje obuhvata “pravo na sud”, u kojem je važan aspekt pravo na pristup sudu, to jest, pravo pokretanja postupka pred sudom.

Slobodan pristup sudu kod povrede prava radnica i radnika se ne kosi niti sa općepreputnom afirmacijom mirnog rješavanja sporova i, sljedstveno tome rasterećenje redovnih sudova. Suština mirnog rješavanja sporova jeste dobrovoljnost odnosno manifestovani konsenzus stranaka. Prema stavu Ustavnog suda FBiH su u tom smislu u zakonodavstvu i pravnoj praksi sasvim dovoljne odredbe ZOR o mirnom rješavanju sporova, tako da se prije podnošenja tužbe radnica i radnik i poslodavac mogu dogovoriti o mirnom rješavanju spora, na način i pod uslovima predviđenim zakonom. U tom smislu je pravno interesantno stanovište Ustavnog suda FBiH, izraženo u toj presudi, da bi bilo dovoljno da se radnica i radnik zakonom obaveže da obavijesti poslodavca o namjeri podnošenja tužbe ili o tome da je tužba podnesena.

### **3. Presuda Ustavnog suda FBiH broj U-48/19 od 21.04.2020.godine**

Kako je Presudom Ustavnog suda FBiH broj U-16/18 od 26.02.2020.godine utvrđena povreda iz člana 6.stav 1.Konvencije (pravo na pristup sudu), to rješavajući konkretne predmete, **redovni sudovi imaju direktno primjeniti principe iz Konvencije** i riješiti započete, a nedovršene predmete iz oblasti radnih odnosa na način, da se tužiocima u tim postupcima omoguću pravično suđenje i pristup sudu uz jedino ograničenje vezano za rokove zastare.

### **4. Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-4080/20 od 19.05.2021.godine**

Kao što je u uvodu ovog rada naglašeno, u odgovoru na navedeno pitanje zaslužuje pažnju primjenjivača prava i šire stručne javnosti i jedna odluka Ustavnog suda BiH, koja je od značaja za ostvarivanje prava na sud u pravnoj praksi.

Naime, u vezi sa kršenjem prava na pravično suđenje u segmentu pristupa sudu potrebno je ukazati na postojanje Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-4080/20 od 19.05.2021.godine<sup>3</sup> (u daljem tekstu: Odluka). Odlukom je usvojena apelacija i utvrđena povreda prava na pravično suđenje iz člana

<sup>3</sup> [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)

II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6.stav 1.Konvencije. Ujedno je ukinuta Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 45 0 P 038925 20 Rev od 20.08.2020.godine i predmet vraćen tom sudu, koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6.stav 1.Konvencije. U odluci je izražen stav da je član 6.stav 1.Konvencije primjenjiv svugdje tamo gdje **zakon eksplicitno ne isključuje sudsku zaštitu**.

Na primjer, pravno je interesantno uočiti da se Kantonalni sud u Zenici<sup>4</sup> kao drugostepeni sud u svom rješenju broj 43 0 Rs 173241 21 Rsž od 26.05.2021.godine (u daljem tekstu: drugostepeno rješenje) pozvao na Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-4080/20 od 19.05.2021.godine. Drugostepenim rješenjem je odlučeno da se žalba uvažava, prvostepeno rješenje ukida i predmet vraća prvostepenom sudu na ponovni postupak. Prvostepenim rješenjem Općinskog suda u Zenici broj 43 0 Rs 173241 19 Rs od 29.01.2021.godine u radnom sporu odlučeno je: “Općinski sud u Zenici oglašava se nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari.Ukidaju se provedene radnje u postupku, a tužba se odbacuje”. U obrazloženju drugostepenog rješenja se navodi da bi se odbacivanjem tužbe tužiteljice od strane prvostepenog suda kao nenadležnog za sudsku zaštitu “uskратilo pravo na pristup sudu, kada takva zaštita nije isključena, a što mora biti podložno sudskoj kontroli neovisnog i nepistrasnog suda sa punom jurisdikcijom (ovakav stav zauzet kroz više odluka i odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-4080/20 od 19.05.2021.godine)”. Po ocjeni drugostepenog suda, prvostepeni sud je pogrešno odlučio kada je donio pobijano rješenje, jer pogrešno smatra da nije nadležan za rješavanje spora iz radnog odnosa.

## 5. Zaključak

U zaključku ovog rada važno je istaći da se prema članu II 2.Međunarodni standardi Ustava Bosne i Hercegovine prava i slobode predviđeni u Konvenciji i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Navedene sudske odluke daju osnova i mjesta da stvarno i mjesno nadležni sudovi sude u parnicama iz radnih odnosa bez uslovljavanja za podnošenje tužbe i za pravično suđenje u skladu sa procesnim i materijalnim pravom. Imajući u vidu da je u navedenoj odluci Ustavnog suda BiH jasno i nedvosmisleno izražen stav da je član 6.stav 1.Konvencije primjenjiv svugdje tamo gdje **zakon eksplicitno ne isključuje sudsku zaštitu**, o tome je važno da parnični sud u svakom konkretnom slučaju vodi računa u pravnoj praksi prilikom odgovora na pitanje da li rješavanje o tužbenom zahtjevu ne spada u sudsku nadležnost.

<sup>4</sup> [www.ksud-zenica.pravosudje.ba](http://www.ksud-zenica.pravosudje.ba)