

Dr. sc. Emina Hasanagić, docentica

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Amina Zaklan Kolar, magistrica prava

Pripravnica u advokatskoj kancelariji Sadudin Zaklan

AKTIVISTIČKA ULOGA SUDA EVROPSKE UNIJE U ZAŠTITI PRAVA UPUĆENIH RADNIKA

Sažetak: Autorice u radu analiziraju pitanje zaštite upućenih radnika u pravnom sistemu Evropske unije sa fokusom na aktivističku ulogu Suda Evropske unije u ovoj oblasti. Zaštita upućenih radnika od učinaka globalizacije jedno je od najaktuelnijih pravnih pitanja na području Evropske unije naročito u kontekstu „socijalnog dampinga“. Navedeno pitanje na nivou Evropske unije primarno je regulisano Direktivom 96/71/EZ iz 1996. godine, međutim aktivistička orijentacija Suda Evropske unije je kroz sudsku praksu s vremenom izvršila izuzetno veliki utjecaj na razvoj ovog prava i brojnih s njim povezanih pitanja.

Upravo ispoljavanjem navedene aktivističke orijentacije pred Sudom Evropske unije se našao težak izazov izbora između davanja primata slobodi pružanja usluga ili ljudskim pravima u svome radnopravnom i socijalnom aspektu na unutrašnjem tržištu. U svojim ranijim presudama Sud Evropske unije je davao primat slobodi pružanja usluga nad pitanjima radnopravne zaštite upućenih radnika. Međutim, povećanjem broja upućenih radnika mijenja se i praksa Suda te se kroz presude u sve većoj mjeri ističe socijalna zaštita upućenih radnika.

U radu su prikazani najznačajniji predmeti koji su oblikovali stavove o predmetnom pitanju, a to su slučajevi Laval, Dirk Rüffert, Evropska komisija protiv Velikog Vojvodstva Luksemburga, Michael Dobersberger protiv Magistrat der Stadt Wien, Rush Portuguesa te ESA.

Ključne riječi: upućeni radnici, socijalni damping, unutrašnje tržište, sloboda pružanja usluga, Sud EU, evolucija sudske prakse, radnopravna zaštita, socijalna zaštita.

1. Uvod

Oblast zaštite upućenih radnika u pravu Evropske unije (u daljem tekstu EU) regulisana je u okviru slobode pružanja usluga. Ukoliko pravna osoba pruža usluge u drugoj državi članici, njena sloboda bit će narušena ukoliko njeni radnici ne mogu slobodno boraviti u državi domaćinu dok obavljaju određeni posao. To dovodi do problema tzv. „upućenih radnika“.

„Sloboda pružanja usluga zauzima značajno mjesto zbog velikog udjela u svjetskoj privredi, a samo pitanje liberalizacije tržišta usluga po mnogočemu je osjetljivije pitanje od liberalizacije prometa roba.“¹

Mobilnost pružatelja usluga unutar Evropske unije osiguravaju sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga, međutim, da bi se osigurala pravedna mobilnost i tržišna konkurencija, prava upućenih radnika uređena su posebnim propisima.

Osnovni komunitarni pravni akt kojim je normirana materija upućenih radnika je Direktiva 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Navedenom direktivom uspostavljeni su osnovni principi upućivanja kao i sama definicija upućenog radnika. Pored sekundarnih pravnih akata, najznačajniji izvor prava koji reguliše oblast zaštite upućenih radnika, na nivou Evropske unije su presude i tumačenja Suda Evropske unije.

Omogućavanje slobode pružanja usluga unutar Evropske unije u funkciji stvaranja i jačanja unutrašnjeg tržišta te realizacije bitnih ciljeva socijalne politike jedan je od temelja evropskog projekta. Upravo je aktivistička orijentacija Evropskog suda koji je kroz svoj case-law s vremenom izvršio izuzetno veliki utjecaj na razvoj ovog prava i brojnih s njim povezanih pitanja pružila snažnu potporu takvoj politici.²

Jedno od najznačajnijih ovlaštenja Suda Evropske unije jeste davanje prethodnog mišljenja, na zahtjev nacionalnih sudova, o tumačenju prava Evropske unije. Sud Evropske unije je shodno tome, jedini ovlašten tumač prava Evropske unije. Razlog tome je što Unija opravdano smatra da propisi koje se donosi u tijelima Unije može na jednoobrazan način u svim situacijama (konkretnim sporovima) tumačiti samo posebna nadnacionalna sudska instanca koja nije podložna nacionalnom pravu bilo koje države članice, a koja djeluje na nivou Evropske unije.³

„Osnivački ugovori su svojim nedorečenostima i prazninama stvorili prostor za diskreciono djelovanje sudija Suda EU i tako razvijanja aktivističkog pristupa.“⁴

2. Pravni izvori zaštite upućenih radnika u pravu EU

S obzirom na sve veći broj upućenih radnika na području Evropske unije početkom devedesetih godina prošlog stoljeća i uvidjevši potrebu da se to pitanje

1 Edin Rizvanović; Željko Batinović, Bosanskohercegovački integracijski put: izazovi u ispunjenju pravnog i ekonomskog kriterija, Print Team, Mostar, 2020., str. 36.

2 Petar Bačić, Ivan Sarić, Aktivizam evropskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, 1/2014., str. 27.

3 Ljerka Mintas – Hodak, Institucije Evropske unije u: Europska unija, ured. Mintas-Hodak Ljerka, MATE d.o.o., Zagreb, 2010. godina., str. 143.

4 Emina Hasanagić, Utjecaj prakse Suda pravde Evropske unije na ostvarivanje slobode kretanja radnika, Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol. 30 No. 2, 2014., str. 324.

pravno reguliše, 1991. godine Komisija se konsultirala sa Ekonomskim i socijalnim odborom Evropske unije te predložila nacrt Direktive o upućivanju radnika. U svome mišljenju Odbor se složio sa potrebom ujednačavanja pravnih propisa kojima se ovo pitanje reguliše, međutim istaknuto je da se unatoč isticanju cilja osiguranja poštenog tržišnog natjecanja nacrt Direktive odnosi gotovo isključivo na zaštitu radnika. Također Odbor je u svome mišljenju istaknuo da se s obzirom da se Direktiva temelji na „aktivnosti upućenih radnika“ ona treba sadržavati definiciju iste kako bi se razjasnila sama vrsta aktivnosti obuhvaćenih nacrtom Direktive⁵. Pored navedenog Odbor je apostrofirao da su visina plaće i uslovi rada jedini elementi konkurentnosti na području problema upućivanja radnika te da bi Direktiva trebala prvenstveno uređivati te elemente, a ne uzimati u obzir veću tehničku sposobnost pružatelja usluga iz razvijenih država članica.

Uzevši u obzir mišljenje Ekonomskog i socijalnog odbora 1996. godine Evropski parlament i Vijeće Evropske unije su donijeli Direktivu 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Ova Direktiva je najznačajniji dokument koji reguliše prava i obaveze upućenih radnika na jedinstvenom tržištu. Već u samoj preambuli Direktive naglašeno je da „ostvarenje unutrašnjeg tržišta nudi dinamično okruženje za transnacionalno pružanje usluga, čime se sve veći broj poduzeća potiče da privremeno upućuju radnike u inozemstvo kako bi obavljali posao na državnom području države članice koja nije država u kojoj su uobičajeno zaposleni.“⁶ Također je naglašeno da su poštena tržišna konkurencija i mjere koje jamče poštovanje prava radnika neophodan preduslov za poticanje transnacionalnog uživanja slobode pružanja usluga. U preambuli Direktive evropski zakonodavac se poziva na Rimsku konvenciju iz 1980. godine koja je već u tom periodu stupila na snagu u većini država članica i prema kojoj je u slučaju izostanka izbora samih ugovornih stranaka na ugovor primjenjivo pravo države u kojoj radnik uobičajeno obavlja posao ispunjavajući ugovor, čak i ako je privremeno zaposlen u drugoj državi, ili, ako radnik svoj posao ne obavlja uobičajeno u jednoj državi, pravo države u kojoj se nalazi poslovna jedinica koja ga je zaposlila, osim ako iz sveukupnih okolnosti ne proizlazi da ugovor ima bližu vezu s nekom drugom državom, u kojem slučaju se na ugovor primjenjuje pravo te države.⁷ Prema istoj Konvenciji predviđeno je i da izbor prava stranaka ne smije imati za posljedicu lišavanja radnika zaštite koju mu pružaju prisilni pravni propisi koji bi se primjenjivali da sporazum nije zaključen. Cilj navedene odredbe je da se zaključenjem sporazuma o mjerodavnom pravu radnik ne smije staviti u lošiji položaj od onog koji mu osiguravaju imperativni propisi. Ovom Direktivom

5 Official Journal of the European Communities, OJ No C 49, 24. 2. 1992. Opinion on the proposal for a Council Directive concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, str. 41., dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/legal content/HR/TXT/?uri=OJ:C:1992:049:TOC> (23. 04. 2021).

6 Direktiva 96/71/EZ Evropskog Parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. O upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, Službeni list Evropskih Zajednica L 18/1.

7 Konvencija 80/934/EEZ o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze otvorena za potpisivanje u Rimu od 19. 06. 1980., Službeni list Evropskih Zajednica L266/1.

se nadalje naglašava nužnost usklađivanja zakona država članica kako bi se osigurala upravo ta minimalna zaštita radnika na cijelom području Evropske unije. Navedeno ne spriječava države članice u primjeni njihovog zakonodavstva ili kolektivnih ugovora sklopljenih između poslodavaca i radnika na bilo koju osobu koja je čak i privremeno zaposlena na području te države iako njen poslodavac ima poslovni nastan u drugoj državi članici. U praksi to znači da prisilni propisi ove Direktive o minimalnoj zaštiti ne spriječavaju primjenu povoljnijih uslova rada i zapošljavanja radnika. Za samu primjenu Direktive predviđena je međusobna saradnja država članica kao i obaveza država članica da predvide odgovarajuće mjere za slučaj nepoštovanja odredaba. Sama Direktiva ne sadrži definiciju radnika ali je predviđeno da se za njenu primjenu koristi definicija radnika države članice na čije državno je područje radnik upućen, dok je pojam upućenog radnika preciziran kao što je već navedeno kao „radnika koji u ograničenom vremenskom razdoblju obavlja svoj posao na državnom području države članice koja nije država u kojoj uobičajeno radi“. Iako Direktiva u definiciji određuje da upućeni radnici obavljaju posao u određenom vremenu, ona ne propisuje ograničenje tog razdoblja osim slučajeva u kojima upućivanje traje toliko kratko da države članice mogu odlučiti na takva upućivanja ne primjenjivati određene dijelove Direktive.⁸

2.1. Područje primjene Direktive 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga

U članu 1. Direktive propisano je da se ona primjenjuje na preduzeća s poslovnim nastanom u državi članici koja upućuje radnike na državno područje druge države članice, kada ono

- a) upućuju radnike, za svoj račun i pod svojim vođstvom, na državno područje države članice na temelju ugovora sklopljenog između poduzeća koje upućuje i primatelja usluge koji posluje u toj državi članici,
- b) upućuju radnike u pogon ili preduzeće koje pripada grupi poduzeća na državnom području države članice,
- c) upućuju radnike, kao preduzeće za privremeno zapošljavanje ili preduzeće koje ustupa radnike, poduzeću korisniku koje ima poslovni nastan ili obavlja djelatnost na državnom području države članice.

Za sve modalitete upućivanja radnika veže se dodatni uslov da postoji radni odnos između poduzeća koje vrši upućivanje, tj. u slučaju pod c) firme za privremeno zapošljavanje ili firme koje radnika ustupa, i radnika za vrijeme upućivanja.

⁸ Mislav Podolski, Utjecaj Direktive o upućivanju radnika na zaštitu prava radnika i slobodu pružanja usluga na jedinstvenom unutarnjem tržištu EU, diplomski rad, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet., str. 15.

Posada brodova trgovačke mornarice izuzeta je iz primjene ove Direktive, dok je za preduzeća s poslovnim nastanom u državi nečlanici predviđeno da ne smiju imati povoljniji tretman od onih s poslovnim nastanom u državi članici.

2.2. Uslovi zaposlenja prema Direktivi 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga

Najznačajniji dio Direktive je njen član 3. koji reguliše uslove zaposlenja upućenih radnika na teritoriji druge države članice. U ovom članu obuhvaćen je upravo onaj minimum prava upućenih radnika koji štiti kako jedinstveno tržište od nelojalne konkurencije i „socijalnog dampinga“ tako i radnike od diskriminacije i eksploatacije njihovog rada. On određuje da neovisno koje se nacionalno pravo primjenjuje na radni odnos upućenih radnika, poduzeća koja upućuju radnike moraju im osigurati određene uslove zaposlenja kako su uređeni u državi domaćinu zakonom ili drugim propisom i/ili kolektivnim ugovorima ili arbitražnim dogovorima proglašenim univerzalno primjenjivim ako se odnose na:

- (a) maksimalno radno vrijeme i minimalno vrijeme odmora;
- (b) minimalni plaćeni godišnji odmori;
- (c) minimalne plaće, uključujući one uvećane za prekovremeni rad koje su određene nacionalnim pravom ili praksom države članice na čije je područje radnik upućen
- (d) uslove ustupanja radnika, posebno od strane poduzeća za privremeno zapošljavanje;
- (e) zdravstvene uslove, sigurnost i higijenu na radu;
- (f) zaštitne mjere u odnosu na uslove zaposlenja trudnica ili žena koje su nedavno rodile, djece i mladih;
- (g) jednako postupanje prema muškarcima i ženama i ostale odredbe u odnosu na nediskriminaciju.

Ovaj minimum prava zagaranтованих upućenim radnicima obuhvata upravo one najvažnije aspekte radnih odnosa ali i one koji su najpodložniji zloupotrebi i malverzacijama kao i one koje se vežu za naročito ranjive grupe kao što su trudnice, žene koje su nedavno rodile, djeca i mladi. Direktiva propisuje u svom članu 6. da se dužina trajanja upućivanja izračunava na temelju referentnog razdoblja od jedne godine od početka upućivanja što je veoma bitno za određivanje prava radnika vezanih dužinom trajanja upućivanja.

Evropski zakonodavac, međutim, ne ulazi u meritorno, materijalno i sadržajno propisivanje samih uslova rada upućenih radnika, on ih štiti na način da njihov pravni položaj izjednačava sa položajem ostalih radnika u datoj državi članici. Referentni dokumenti u kojima se nalaze norme koje regulišu prava domaćih radnika u većini država članica su kolektivni ugovori i arbitražni dogovori. Shodno navedenom evropski zakonodavac kao polaznu tačnu izjednačavanja položaja upućenih i domaćih radnika uzima upravo te akte. Pa se tako pod kolektivnim

ugovorima ili arbitražnim dogovorima proglašenim univerzalno primjenjivim u kontekstu ove Direktive smatraju oni kojih se moraju pridržavati sva preduzeća u predmetnoj struci ili industriji. Međutim u okviru primjene kolektivnih ugovora i arbitražnih pravorijedaka oni su primjenjivi samo ukoliko se odnose na djelatnosti koje su ustanovljene u Prilogu Direktive kao „svi građevinske poslovi koji se odnose na izgradnju, popravljavanje, održavanje, preinake ili rušenje zgrada.“ Ovim je mogućnost regulacije putem kolektivnih ugovora ograničena samo na jedan sektor pružanja usluga, dok se na ostale sektore mogu primjenjivati samo zakoni i drugi propisi. Ako u državi ne postoji sistem proglašenja kolektivnih ugovora Direktivom je predviđeno da države članice mogu uzeti kao osnovu one koji su općenito primjenjivi za slična preduzeća na konkretnom tržištu i u predmetnoj struci ili industriji ili/i one koje su sklopile najviše predstavničke organizacije poslodavaca i radnika na nacionalnom nivou i koji se primjenjuju na području cijele države članice. Naravno ova opcionalna primjena kolektivnih ugovora dopuštena je samo ukoliko se njima osigurava jednako postupanje između preduzeća na koja se primjenjuju i drugih koji su u sličnoj situaciji. Šta tačno podrazumijeva jednak tretman radi važnosti koju ova odredba nosi sa sobom nije ostavljeno slobodnoj procjeni, već sama Direktiva navodi da on podrazumijeva da domaća preduzeća u sličnoj situaciji podliježu istim obavezama i obavezama sa istim učincima kao i preduzeća koja upućuju radnike.

2.3. Izuzeci od primjene općih uslova zaposlenja prema Direktivi 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga

S obzirom da je za donošenje direktiva potrebno da prijedlog bude usvojen glasanjem kvalificiranom većinom u Vijeću Evrope, i s obzirom na kritike Ekonomskog i socijalnog odbora na nacrt Direktive, bilo je nužno u njenu konačnu verziju implementirati određene izuzetke od primjene uslova zaposlenja za upućene radnike. Na taj način postigao se određeni kompromis između nacionalnog interesa država i poslodavaca s jedne strane i radničkih prava s druge strane. Samo kompromisnim rješenjem se moglo postići da se nakon implementacije Direktive u nacionalne sisteme država članica ona uistinu i u praksi primjenjuje onako kako je predviđeno prilikom njenog stvaranja.

Prema članu 3. stavu 2. Direktive kod ugovora o isporuci robe stručni i/ili specijalizirani radnici koji obavljaju početno sastavljanje i/ili prvu ugradnju robe koji su nužni za stavljanje robe u upotrebu ne primjenjuju se odredbe o minimalnom plaćenom godišnjem odmoru i minimalnim plaćama, ukoliko period upućivanja ne prelazi osam dana. Pored navedenog potrebno je da sam posao sastavljanja i/ili ugradnje koji vrše upućeni radnici bude sastavni dio glavnog ugovora o isporuci robe. Dodatno je precizirano da se ova odredba ne primjenjuje na djelatnosti u području građevinskih radova. U kontekstu Direktive građevinski

poslovi su svi oni koji se odnose na izgradnju, popravljivanje, održavanje, preinake ili rušenje zgrada što je navedeno u njenom Prilogu. Prilog Direktive također sadrži taksativno nabrojane poslove koji se posebno smatraju građevinskim kao što su iskapanje, renoviranje, održavanje, poboljšanje itd.

Državama članicama je ostavljena mogućnost da nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima i u skladu sa tradicijom i praksom svake države članice odstupe od primjene uslova minimalne plaće pod uslovom da je riječ o radnicima koji su upućeni za račun i pod vođstvom preduzeća koje ima sklopljen ugovor sa primateljom usluge ili koje pripada grupi preduzeća, i da period njihovog upućivanja ne prelazi jedan mjesec.

Ova direktiva ne sprječava države članice da na svoja preduzeća i preduzeća drugih država na jednak način primjenjuju uslove zaposlenja koji nisu obuhvaćeni ovom Direktivom u mjeri u kojoj se radi o odredbama javnog poretka.

Države članice su obavezne za potrebe provedbe ove Direktive u skladu sa nacionalnim pravom i/ili praksom imenovati urede i nadležna državna tijela za kontakt kao i donijeti odredbe za saradnju između tijela javne vlasti koja su nadležna za praćenje uslova zaposlenja. Svaka država je također dužna donositi mjere kako bi podaci o uslovima zaposlenja bili dostupni javnosti.

Prema članu 6. Direktive koji reguliše sudsku nadležnost u sporovima ostvarivanja prava na uslove zaposlenja garantovane ovom Direktivom, sudski spor je moguće pokrenuti u državi članici na čijem području je radnik bio ili je još uvijek upućen. Navedenom odredbom nastojala se osigurati dodatna zaštita radnika i olakšati njihovo ostvarivanje prava sudskim putem.

2.4. Reforma Direktive 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća iz 1996. godine

U godinama nakon donošenja Direktive o upućivanju radnika u provedbi, tumačenju i regulaciji uočena su tri konkretna izazova, došlo je do povećavane razlike u plaćama i neujednačene cijene rada, zbog čega su preduzeća i ranije koristila upućene radnike, navedeno je dovelo do toga da se u periodu od 2010. do 2014. broj upućivanja povećao za 44,4 %. Također došlo je do stvaranja okruženja pogodnog za zloupotrebu, kao što su rotacijska upućivanja ili fiktivna trgovačka društva, kojima su se iskorištavali nedostaci u Direktivi kako bi se zaobišli zakoni o radu i socijalnom osiguranju te poslovalo u drugoj državi članici. U konačnici se ispostavilo da postoje nedostaci u saradnji između nadležnih tijela kako unutar država članica tako i između različitih država članica.⁹ U Europskoj je uniji 2016. godine bilo 2,3 milijuna upućenih radnika, što predstavlja povećanje od 69 % tokom prethodnih šest godina.¹⁰

⁹ Susanne Kraatz, 12. 2019. godine, Informativni članci o Europskoj uniji, dostupno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/37/upucivanje-radnika> (12.9.2021).

¹⁰ Ibid.

Zbog ovih nedostataka, reforma Direktive je bila neizbježna te je Komisija započela rad na reformskom aktu kako bi poboljšala položaj upućenih radnika van granica postojeće Direktive. Nakon objave prijedloga parlamenti 11 država članica dostavili su obrazložena mišljenja, što je pokrenulo provjeru usklađenosti s načelom supsidijarnosti, tzv. postupak žutog kartona. Rezultati pregovora postali su vidljivi 2018. godine, više od dvadeset godina nakon donošenja Direktive 96/71/ EZ, kada se postavilo pitanje da li se i dalje Direktivom 96/71/ EZ Europskog parlamenta i Vijeća uspostavlja odgovarajuća ravnoteža između potrebe za promicanjem slobode pružanja usluga i osiguranjem jednakih uvjeta za poslovanje s jedne strane te potrebe za zaštitom prava upućenih radnika s druge strane.¹¹ Nakon sagledanja statističkih podataka dolazi se do negativnog odgovora te se u skladu s tim donosi Direktiva 2018/957 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o izmjeni direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Ovom izmjenom nastoje se otkloniti svi nedostaci i manjkavosti Direktive iz 1996. godine. Među najznačajnijim izmjenama su inkorporiranje zaštite zdravlja i sigurnosti radnika kao i zaštite upućenih radnika za vrijeme njihova upućivanja, u predmet i područje primjene Direktive. Iako se navedeno već nalazilo u kontekstu prijašnje Direktive ovom izmjenom stavlja se još veći naglasak na samu svrhu regulisanja ove materije na nivou Evropske unije te se usmjerava tumačenje samih članova Direktive u budućnosti odnosno izražava jasna i nedvosmislena namjera Evropskog zakonodavca.

Novom Direktivom se mijenja i član 3. Direktive 96/71 na način da države članice osiguravaju da, neovisno o pravu koje se primjenjuje na radni odnos, poduzeća garantuju uslove zaposlenja koja su pored zakona i drugih propisa, propisana i kolektivnim ugovorima ili arbitražnim dogovorima koji su proglašeni univerzalno primjenjivima ili se na drugi način primjenjuju bez obzira na to na koji se sektor odnose. To predstavlja znatan raskorak s Direktivom iz 1996. godine gdje je primjena kolektivnih ugovora i arbitražnih dogovora bila ograničena samo na građevinski sektor. Također u slučaju da ne postoji sistem proglašenja kolektivnih ugovora u državi članici, prilikom korištenja mogućnosti uzimanja kao osnove kolektivne ugovore sklopljene između organizacija poslodavaca i radnika izraz između „najviših organizacija poslodavaca i radnika“ mijenja se sa izrazom „najnajreprezentativniji“ što i više odgovara samom smislu odredbe.

Pored već utvrđenih garantovanih uslova rada, ovom izmjenom dodani su i uslovi smještaja radnika ako ih poslodavac osigurava radnicima koji izbivaju iz svojeg uobičajenog mjesta rada te dodaci ili nadoknade za pokrivanje troškova putovanja, hrane i smještaja za radnike koji izbivaju iz svojeg mjesta boravišta zbog profesionalnih razloga.

Također postavlja se granični rok stvarnog trajanja upućivanja od 12 mjeseci, koji ukoliko je premašen obavezuje države članice da, neovisno o pravu koje se primjenjuje na radni odnos, poduzeća radnicima upućenima na njihovo

11 Direktiva 2018/957 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. 06. 2018. o izmjeni Direktive 96/71/ EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga.

državno područje na temelju jednakog postupanja jamče, povrh uvjeta zaposlenja navedenih u ovoj i Direktivi 96/71/EZ, sve primjenjive uslove zaposlenja koji su u državi članici u kojoj se obavlja rad utvrđeni zakonom i drugim propisima i/ili kolektivnim ugovorima ili arbitražnim dogovorima koji su proglašeni univerzalno primjenjivima ili se na drugi način primjenjuju bez obzira na sektor na koji se odnose.

Da bi se izbjegle zloupotrebe i smjenjivanje radnika na istom radnom mjestu radi izbjegavanja proteka roka od 12 mjeseci, izmjenom Direktive se utvrđuje da ako preduzeće prvobitno upućenog radnika zamijeni drugim upućenim radnikom koji obavlja istu zadaću na istome mjestu, pod trajanjem upućivanja kumulativno se posmatra trajanje razdoblja upućivanja dotičnih pojedinačnih upućenih radnika. Što znači da se period njihovog zajedničkog upućivanja zbraja i računa kao da do smjene radnika nije došlo. Pojam „ista zadaća na istome mjestu”, određuje se uzimajući u obzir, među ostalim, prirodu usluge koju treba pružiti, posao koji treba obaviti i adresu (adrese) mjesta rada.¹² Osnovno načelo, koje je i glavna odrednica smjera kretanja svih izmjena navedene Direktive 96/71/EZ jeste “za jednak rad jednaka plaća” koje je sadržano u ugovorima Evropske unije još od 1957. godine.

Uprkos svemu pozitivnom što ova izmjena Direktive nosi sa sobom, mnogi autori joj prilaze sa određenom dozom skepse. Naime oni ističu da preduzeća „ekonomsko snažnijih“ država članica kao što su Njemačka i Belgija „u startu imaju prednost na svom terenu po gotovo svim usporednim parametrima, u odnosu na istočnjačku konkurenciju, osim po troškovima rada. Iza njih stoji daleko izdašniji kreditni aparat a i kudikamo potentniji međunarodni lobiji. „Za sada jedini realan izlaz privrednicima iz slabijih ekonomija utoliko zaista jeste obaranje cijene rada i, sužavanje opsega poreza.“¹³ U skladu s tim postavlja se pitanje da li ova Direktiva u odredbama čija je isključiva svrha na prvi pogled isključivo zaštita radnika, u pozadini štiti zapadnjačka preduzeća kojima inozemni „gosti“ predstavljaju prijetnju i opasnu konkurenciju.

Rok za implementaciju Direktive bio je 30. juli 2020. godine, te još uvijek nije jasno vidljivo u kojoj mjeri su postignuti priželjkivani ciljevi.

2.5. Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. maja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacijskog sistema unutrašnjeg tržišta

S obzirom na uočene nedostatke provedbe Direktive 96/71/EZ i kako bi se spriječila daljnja zloupotreba i zaobilaženje važećih pravila od strane preduzeća

¹² Ibid.

¹³ Igor Lasić, „Dobra vijest o cijeni rada?“ Bilten regionalni portal 25.10.2017. godine, dostupno na: <https://www.bilten.org/?p=20707> (1.11.2021. godine)

koja nepropisno ili prevarom stiču koristi od primjene Direktive 96/71/EZ, evropski zakonodavac je došao do zaključka da bi trebalo unaprijediti provedbu i praćenje pojma upućivanja te na nivou Unije uvesti više jedinstvenih elemenata koji olakšavaju zajedničko tumačenje Direktive. Instrument za postizanje navedenih ciljeva je Direktiva 2014/67/EU o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. „Ovom Direktivom uspostavlja se zajednički okvir odgovarajućih odredbi, mjera i kontrolnih mehanizama potrebnih za bolju i ujednačeniju provedbu, primjenu i izvršavanje u praksi Direktive 96/71/EZ, uključujući mjere za spriječavanje i kažnjavanje svakog zloupotrebljavanja i zaobilaženja važećih pravila, kojim se ne dovodi u pitanje područje primjene Direktive 96/71/EZ.¹⁴ Pored navedenog ovom Direktivom se osigurava poštovanje odgovarajućeg nivoa zaštite prava radnika na prekogranično pružanje usluga s naglaskom na uslove rada. Kao jedan od ciljeva također je postavljena i pomoć nadležnim tijelima u identificiranju radnika koji su lažno prijavljeni kao samozaposleni.

Jedna od prvih obaveza postavljenih ovom Direktivom državama članicama je imenovanje nadležnih tijela za kontakte i razmjenu informacija o pitanjima vezanim za primjenu Direktive. Prilikom imenovanja tih tijela, države su obavezne osigurati zaštitu podataka u pogledu razmjenjenih informacija i zakonskih prava osoba na koje to može utjecati. Države članice također dostavljaju podatke za kontakt nadležnih tijela Komisiji i drugim državama članicama.

Vremenom je utvrđeno da je jedan od osnovnih početnih nedostataka prilikom primjene Direktive iz 1996. godine nedovoljna informiranost o uslovima zapošljavanja njenih adresata. Shodno tome, države članice bi prema preambuli ove Direktive trebale osigurati da takve informacije budu opće dostupne na način prilagođen korisnicima te besplatne. Također, države članice su obavezne omogućiti djelotvoran pristup informacijama, ne samo pružateljima usluga iz drugih država članica, nego i dotičnim upućenim radnicima. Ovo se odnosi kako na uslove zapošljavanja predviđene u samoj Direktivi, tačnije njenom članu 3., tako i onim koji su utvrđeni kolektivnim ugovorima koji su proglašeni univerzalno primjenjivim. Najpogodniji način za poboljšanje dostupnosti informacija, prema mišljenju Evropskog Parlamenta i Vijeća jeste osiguranje postojanja jedinstvene službene nacionalne internetske stranice koja je minimalno u obliku internetskog portala i koja na jasan i precizan način pruža relevantne informacije kojima na jednostavan način mogu pristupiti svi. Pored navedenog države članice su obavezne navesti osobu za kontakt koja je zadužena za zahtjeve za informacijama i pomoć korisnicima. Kao informacije od posebnog značaja izdvojene su one o periodu utvrđenom u nacionalnom pravu država članica u kojim pružatelji usluga moraju čuvati dokumente nakon perioda upućivanja. Pored rokova veoma bitne

14 Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. maja 2014. godine o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacijskog sistema unutrašnjeg tržišta („Uredba IMI“).

informacije su i koji se kolektivni ugovori primjenjuju u toj državi članici i na koga se primjenjuju, te koji su uslovi rada u njima sadržani. Sve navedene informacije bi trebale biti dostupne na službenom jeziku države članice ali i na jezicima koji su najrelevantniji s obzirom na potražnju za uslugama na njenom tržištu rada.

U Direktivi 2014/67 su naknadno precizirani dodatni elementi koji se uzimaju u obzir prilikom procjene obavlja li upućeni radnik privremeno svoj rad u državi članici različitoj od one u kojoj uobičajeno radi. Ti elementi su naročito da li se rad obavlja u ograničenom vremenskom periodu u drugoj državi članici, koji je datum na koji upućivanje započinje, okolnost da li se upućeni radnik vraća u državu porijekla ili se od njega očekuje da nastavi raditi u državi članici iz koje je upućen nakon završetka rada ili pružanja usluga zbog kojih je upućen, koja je priroda aktivnosti, da li putovanje, hranu ili smještaj nadoknađuje poslodavac koji upućuje radnika kao i svi prethodni periodi tokom kojih je radno mjesto bilo popunjeno istim ili drugim upućenim radnikom. U slučaju da jedan od ovih elemenata nije ispunjen, to ne isključuje automatski da se ta situacija ne karakteriše kao upućivanje, već je potrebno u svakom konkretnom slučaju uzeti u obzir sve okolnosti nastale situacije.

Posebna pažnja prilikom izrade Direktive se posvetila podizvođačkim lancima za koje se u praksi ispostavilo kako često zaobilaze pravila utvrđena Direktivom 96/71. Direktiva o provedbi daje državama članicama mogućnost da poduzmu dodatne mjere, na nediskriminirajućoj i proporcionalnoj osnovi, kako bi osigurale da ugovaratelj čiji je poslodavac pružatelj usluga na kojeg se primjenjuju odredbe Direktive 96/71 uz ili umjesto poslodavca može biti smatran odgovornim za upućenog radnika u odnosu na bilo kakve nepodmirene neto primitke od rada koji odgovaraju minimalnoj plaći ili doprinose koje treba uplatiti u zajedničke fondove ili institucije socijalnih partnera ako su obuhvaćeni čl. 3. Direktive 96/71. Takva odgovornost ograničena je na prava radnika stečena ugovornim odnosom između izvoditelja i njegova podizvoditelja. Direktiva o provedbi također uređuje prekograničnu provedbu administrativnih i novčanih sankcija izrečenih pružatelju usluga s poslovnim nastanom u jednoj državi članici za nepoštivanje važećih pravila o upućivanju radnika u drugu državu članicu.¹⁵

Pored predviđanja saradnje i pomoći između radnika, preduzeća, država članica i nadležnih tijela Evropske unije, u trećem poglavlju ove Direktive predviđena je i administrativna saradnja koja se ogleda u međusobnoj uzajamnoj pomoći između različitih država članica u svrhe provedbe, primjene i izvršavanja obaveza iz ove Direktive i Direktive 96/71/EZ. Navedena saradnja država članica uključuje slanje i dostavu dokumenata, pomoć u istragama nepoštivanja ili kršenja važećih pravila o upućivanju radnika, kao i inspekcijama. U slučaju teškoća u ispunjavanju zahtjeva za informacijama ili u provođenju provjera, inspekcija

¹⁵ Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. maja 2014. o provedbi direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta, Službeni list Evropske unije (2014), čl. 4. st. 2.

ili istraga, predmetna država članica je dužna bez odlaganja obavijestiti državu članicu koja je podnijela zahtjev kako bi pronašle rješenje.¹⁶ Predviđeno je da se administrativna saradnja i pomoć pružaju bez naknada.

3. Praksa Suda EU u području zaštite prava upućenih radnika

Države članice su obavezne poštovati i provoditi odluke Suda pravde Evropske unije. To je obaveza svih državnih tijela uključujući, u okvirima njihove nadležnosti, i nacionalne sudove. „Nacionalni sud koji bi pak zanemario raniju praksu Suda bez obzira u kojoj je grani nadležnosti presuda nastala i bez obzira ko su stranke u postupku, smatralo bi se da je počinio dovoljno ozbiljnu povredu prava EU, te bi to uz ispunjavanje drugih pretpostavki, činilo osnovu za naknadu štete od strane države.“¹⁷

Višestruki značaj Suda Evropske unije ogleda se kako u određivanju načina primjene osnivačkih ugovora i sekundarnih pravnih akata Unije, tako i u razvijanju samostalnog pravnog poretka koji je nadređen nacionalnim pravnim sistemima država članica. Sudski aktivizam primjetan je od početka evropskih integracijskih procesa, te države članice nisu primarnim ili sekundarnim pravom predvidjele načelo supremacije prava EU niti načelo neposredno primjene, već ih je stvorio Sud EU odnosno njegovi suci.

Važna su obrazloženja odluka Suda pravde Evropske unije jer u sebi sadrže pravne pretpostavke, sudsko shvaćanje prava i društvenog konteksta, i druge važne činjenice koje Sud pravde Evropske unije smatra bitnima za donošenje odluke. Kada jednom Sud zauzme neko pravno shvaćanje o značenju određene pravne norme to će, u pravilu, učiniti u obrazloženju svoje odluke. Njegove kasnije odluke zasnivat će se na takvim pravnim shvaćanjima.¹⁸

S obzirom da pitanje ostvarivanja, odnosno zaštite komunitarnog (radnog) prava nije regulisano komunitarnim aktima, praksa Evropskog suda pravde koja je stvaralačka (npr. širokim tumačenjem pojma komunitarnog radnika) upravo je doprinijela dosljednoj i ujednačenoj primjeni komunitarnog (radnog) prava u državama članicama, a bez toga bi ostvarenje ciljeva (zajedničke) socijalne politike bilo teško ostvarivo.¹⁹

16 Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. maja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta., poglavlje III, član 6, stav 5.

17 Dragan Zlatović, Temeljne odrednice europskog radnog prava i praksa europskih sudova o radnopravnim pitanjima, Radno pravo – stručni časopis, Br. 05/12, 2012, (45-65) str. 53.

18 Ibid.

19 Branko A. Lubarda, Evropsko radno pravo, CID Podgorica, 2004., str. 120.

3.1. Predmet Laval

Jedan od najkontraverznijih predmeta koji se našao pred Sudom Evropske unije i koji je potakao mnoge rasprave o djelotvornosti Direktive 96/71/EZ je predmet „Laval“.²⁰

Laval je latvijska građevinska firma sa sjedištem u Latviji, koja je 2004. uputila dio radnika u Švedsku kako bi radili na građevinskim mjestima kojima upravlja druga švedska firma. Firma Laval je prije upućivanja radnika na teritoriju Švedske potpisala kolektivni ugovor u Latviji sa latvijskim Građevinskim sektorskim sindikatom, međutim nakon početka radova u Švedskoj, švedski sindikat zgrada i javnih radova zahtijevao je da naknadno potpiše kolektivni ugovor s njima. Na na taj način bi se firma Laval obavezala na isplatu većeg iznosa plaća od onih propisanih zakonom kao minimalne, na način na koji je to predviđeno u kolektivnom ugovoru. Ovdje treba istaknuti da Švedska nema sistem kojim bi proglasila kolektivni ugovor univerzalno primjenjivim, a švedsko pravo ne nameće obavezu stranim firmama da primjenjuju švedske kolektivne ugovore, budući da nisu ni svi švedski poslodavci njima vezani. Plaća se u praksi najčešće određuje između poslodavaca i radnika u skladu sa njihovim iskustvom i strukom a minimalna plaća koja se spominje u mnogim švedskim kolektivnim ugovorima se odnosi na radnike bez kvalifikacija ili radnog iskustva, te se stoga kao pravilo odnosi na relativno mali broj radnika i ne na radnike preduzeća Laval. Također potpisivanjem Kolektivnog ugovora za građevinski sektor firme na sebe preuzimaju obavezu plaćanja dodatnih novčanih obaveza. Na taj način, se od njih zahtijeva da plate sindikatu iznos jednak 1.5% ukupne bruto plaća za potrebe analize plaća koju ta sekcija sindikata obavlja, te osiguravajućim društvima, iznose koji predstavljaju 0.8% od ukupne bruto plaće za potrebe naplate 'Tilläggsörena' (penny dopune) ili „specijalnog građevinskog dodatka“, te dodatnih, 5.9% za potrebe viših premija osiguranja.²¹

S obzirom da su pregovori protekli bezuspješno, švedski sindikat je započeo kolektivnu akciju usmjerenu protiv Latvijskog preduzeća blokirajući njihove građevinske lokacije u Švedskoj. Na ovaj način preduzeće Laval je efektivno spriječeno u obavljanju svojih radova i ostvarivanja profita. U ovoj situaciji zastupnici Lavala-a su se obratili švedskom organu za pravne poslove kako bi saznali kojih se uslova zapošljavanja moraju pridržavati prilikom poslovanja u Švedskoj te postoji li određena minimalna plaća. U svome odgovoru ovaj organ ih je uputio na odredbe o upućivanju radnika te istakao da se u slučaju daljnjih nesuglasica obrate sudu.

U skladu s novonastalom situacijom ponovno je pokušano postići kompromis u procesu mirenja. Postupak je međutim opet protekao bezuspješno, te je preduzeće

20 Predmet C-341/05 Laval un Partneri v Svenska Byggnadsarbetareförbundet, ECLI:EU:C:2007:809 „Laval i partneri protiv Švedskog sindikata zgrada i javnih radova (Svenska Byggnadsarbetareförbundet 'Byggnads') i dr.“

21 Ibid.

Laval podnijelo tužbu pred švedskim sudom tražeći da se Bygghattenova blokada, kao i štrajk drugih sindikata koji su se naknadno uključili u blokadu iz solidarnosti, proglasi nezakonitim. Uz tužbu je također postavljen zahtjev za naknadu štete koje je preduzeće pretrpilo zbog nemogućnosti obavljanja radova.

Razmatrajući tužbu, Švedski sud se obratio Evropskom sudu s dva pitanja:

„1. Je li u skladu s odredbama Ugovora o EZ o slobodi pružanja usluga i zabrani diskriminacije na temelju državljanstva i s odredbama Direktive 96/71/EZ ...da sindikati pokušavaju, u smislu kolektivne akcije u obliku blokade („blockad“), prisiliti stranog pružatelja usluga na potpisivanje kolektivnog ugovora u državi domaćici u odnosu na odredbe i uslove zapošljavanja, ako je situacija u državi domaćici takva da zakonodavstvo koje treba implementirati Direktivu 96/71 nema izrazitih odredaba koje se odnose na primjenu odredaba i uslova zapošljavanja u kolektivnim ugovorima?”²²

2. Drugo pitanje se odnosi na Švedski Zakona o radnicima (MBL) koji zabranjuje sindikatu poduzimanje kolektivne akcije s ciljem zaobilaženja kolektivnog govora koji su sklopile druge stranke. Taj zakon se međutim primjenjuje samo kada sindikat poduzima kolektivne mjere koje su u vezi s radnim uslovima na koje se MBL direktno primjenjuje, što znači u praksi da zabrana nije primjenjiva na kolektivne mjere protiv stranog poduzeća koje privremeno posluje u Švedskoj i koje dovodi svoju vlastitu radnu snagu jer oni nisu direktni adresati ovoga zakona.

Prema tome drugo pitanje je: “Zabranjuju li pravila Ugovora o EZ o slobodi pružanja usluga i zabrane diskriminacije na temelju državljanstva, te odredbe Direktive 96/71 primjenu ovoga pravila na kolektivne mjere u obliku blokade poduzetu od švedskih sindikata protiv stranog privremenog pružatelja usluga u Švedskoj, koje znači u praksi da švedski kolektivni ugovori postaju primjenjivi i imaju prednost pred stranim kolektivnim ugovorima koji su već sklopljeni?”²³

Naime, budući da je Laval sklopio kolektivni ugovor u Latviji s latvijskim radnicima, švedski MBL se na njega ne primjenjuje te mu i ne daje zaštitu u obliku zabrane kolektivnih akcija što dovodi do toga da švedski sindikati imaju mogućnost da nametnu primjenu kolektivnog ugovorima stranim pružateljima usluga na način na koji to ne mogu prema domaćim pružateljima usluga su oni obuhvaćeni MLB-om.

U tom periodu Švedska nije uredila pitanje minimalne plaće upućenih radnika bilo putem zakonskih odredbi o minimalnoj plaći ili putem univerzalno primjenjivog kolektivnog ugovora. Međutim u tom periodu na snazi je bila Direktiva 96/71/EZ. Prema odredbama Direktive, postoji mogućnost da se u državi koja nema sistem za proglašenje kolektivnih ugovora univerzalno primjenjivim, univerzalna primjenjivost može temeljiti na kolektivnim ugovorima koji su generalno primjenjivi na sve slične djelatnosti na nekom geografskom području ili u nekom sektoru, ili na ugovoru koji je sklopljen između većine poslodavaca

²² Ibid.

²³ Ibid.

i sindikata na nacionalnom nivou te se primjenjuje na cijelom području te države pod uslovom da primjena takvog ugovora osigurava jednakost tretmana subjekata u sličnim situacijama.

U svom odgovoru Sud Evropske unije je istaknuo da je iz formulacije ove odredbe jasno da korištenje ove mogućnosti zahtijeva, prvo, da države članice moraju donijeti takvu odluku o primjenjivosti kolektivnih ugovora u konkretnom slučaju bez postojanja zakonom predviđenog postupka proglašenja univerzalne primjenjivosti kolektivnih ugovora i drugo, da primjena kolektivnih ugovora na poduzeća koja izmještaju radnike treba jamčiti jednako postupanje u uslovima zaposlenja između poduzeća i nacionalnih poduzeća u profesiji ili industriji koja su u sličnoj situaciji. Smatra se da je jednako postupanje, u smislu Direktive, ostvareno gdje su nacionalne firme podložne istim obavezama, u smislu tih stvari, kao i firme koja izmještaju radnike, i gdje se od svakog zahtijeva da ispuni takve obaveza s istim učinkom.²⁴

U konkretnom slučaju, nije sporno da kolektivni ugovori nisu proglašeni univerzalno primjenjivima, i da država članica nije iskoristila mogućnosti ponuđene u drugom stavu člana 3(8) Direktive (primjenu kolektivnog ugovora koji su generalno primjenjivi na sve slične djelatnosti na nekom geografskom području ili u nekom sektoru).

Na osnovu svega navedenog Sud je odlučio da se mora zaključiti da “država članica u kojoj minimalni iznos plaće nije određen u skladu s jednim od sredstava navedenim Direktivom 96/71 (zakon, proglašeni kolektivni ugovor) nije ovlaštena, u skladu s Direktivom, nametnuti preduzećima koja su osnovana u jednoj državi članici, u okviru transnacionalnog pružanja usluga, pregovore na mjestu rada, uzimajući u obzir kvalifikacije i zadatke zaposlenika, tako da dotična poduzeća mogu odrediti iznos plaće koji trebaju isplaćivati svojim upućenim radnicima.”²⁵ U ovom konkretnom slučaju to podrazumijeva da niti država niti sindikat nisu ovlašteni nametati potpisivanje kolektivnog ugovora stranim firmama kojim bi na sebe preuzele veći nivo obaveza od onog zakonskog minimuma.

Takvim tumačenjem navedene odredbe primjenjivost kolektivnih ugovora na upućene radnike u državama članicama bez sistema proglašenja univerzalne primjenjivosti ostala je samo teoretska mogućnost.²⁶ Tome u prilog ide i podatak Europske komisije iz 2003. godine kako nijedna od država članica do navedene godine nije iskoristila ovu mogućnost.²⁷

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Melita Carević; Paula Kiš; Filip Kuhta (2008)., Minimum wages as an obstacle to the free provision of services, Croatian yearbook of European law & policy, Vol.4 No.4 studeni 2008. dostupno na: <http://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/75> (17.8.2021. godine).

²⁷ Evropska komisija, COM (2003) 458 final 25 July 2003.; The implementation of Directive 91/71/EC in Member States, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A52004AE0515> (17.12.2020. godine).

U Direktivi 96/71/EZ je propisano da odredbe o uslovima zaposlenja upućenih radnika ne sprječavaju primjenu propisa koji su povoljniji za radnike što je utvrdio i Evropski sud, međutim ta odredba Direktive ne smije biti tumačena u smislu da dozvoljava državi domaćinu da uslovljava pružanje usluga na svom području strožijim uslovima zaposlenja od obaveznih pravila za minimalnu zaštitu upućenih radnika. Također, Direktiva 96/71/EZ jasno određuje da su preduzeća koja upućuju radnike, u načelu, dužna poštivati samo obavezna pravila za nužnu zaštitu. Suprotno tumačenje dovelo bi do toga da tržište država “domaćica” bude nekonkurentno te bi odvratilo strane firme od upućivanja svojih radnika u druge države, što bi u konačnosti predstavljalo prepreku samoj slobodi pružanja usluga.

U praksi ovakvo tumačenje pretvara minimalne zahtjeve zaštite propisane Direktivom u maksimum prava koja se mogu jamčiti upućenim radnicima. Konvergencija može ići u oba smjera – prema višoj, ali i nižem nivou radničkih prava; ovisno o početnoj poziciji pojedine države članice.²⁸ Domaći pružatelji usluga u državama s višim nivom socijalne zaštite stavljeni su u nepovoljniji položaj prema stranoj konkurenciji, jer se na njihovo poslovanje primjenjuje cjelokupno radno zakonodavstvo te države. Takva situacija dovodi do otvaranja povezanih društava u manje razvijenijim državama članicama te upućivanjem radnika iz te države u razvijeniju državu gdje mogu raditi pod manje striktnim pravilima.

Ovakvo tumačenje Direktive predstavljalo je prekretnicu u praksi Evropskog suda, u „pred-lavalskom“ tumačenju Direktive, pravila za zaštitu upućenih radnika koja idu preko minimalne granice predstavljala bi povredu čl. 49. Ugovora o EZ samo ako bi propisivala da pružatelji usluga iz drugih država članica posluju pod strožijim uslovima od domaćih.²⁹

U kontekstu drugog pitanja Sud je zauzeo stav da “Iako pravo na poduzimanje kolektivne akcije mora biti priznato kao temeljno pravo koje čini sastavni dio općih načela prava Zajednice čije ostvarenje osigurava Sud, korištenje tog prava može ipak biti predmetom određenih ograničenja.”³⁰ Korištenje prava na kolektivne akcije ipak treba ograničiti testom proporcionalnosti i srazmjernosti u kontekstu drugih sloboda i prava zagwarantovanih na nivou Evropske unije koja se ograničavaju njihovim uživanjem. Sud navodi da bi, se ugrozila sloboda pružanja usluga kad bi ukidanje državnih barijera moglo biti neutralizirano ograničenjima koja su posljedica korištenja pravne autonomije dane udruženjima ili organizacijama koje nisu uređene javnim pravom. Na ovaj način, neposredno, privatnopravno udruženje je to koje vrši aktivnosti koje ograničavaju slobodu pružanja usluga koja je jedno od temeljnih načela na nivou Evropske unije. Ograničenje te slobode moguće je samo ako teži ostvarivanju legitimnog cilja u skladu sa Ugovorom o

28 Nikola Buković, Upućeni radnici, minimalna plaća i pravni poredak EU - nepovratni učinci slučaja Laval, dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/nikola-bukovic-upuceni-radnici-minimalna-placa-i-pravni-poredak-eu-nepovratni-ucinci-slucaja-laval> (12.10.2021.godine)

29 Presuda C-341/05 „Laval“, op. cit. 91.

30 Ljerka Mintas Hodak, op. cit. str. 358.

funkcionisanju Evropske unije, te ako je opravdano prevladavajućim razlozima javnog interesa. Ukoliko su navedeni kriteriji ispunjeni, ono dodatno mora biti prikladno za ostvarenje cilja kojem teži i ne smije ići dalje od onog što je nužno kako bi ga ostvarila.³¹ Specifične obaveze potpisivanja kolektivnog ugovora i pregovaranja o plaćama koje sindikat nastoji nametnuti u konkretnom slučaju nisu opravdane u odnosu na cilj, jer je poslodavac već u okviru mehanizma Direktive 96/71/EZ obavezan poštovati minimum obaveznih propisa kojima se osigurava minimalna zaštita upućenih radnika.³² Što podrazumijeva da uprkos činjenici da je cilj akcije blokade od strane sindikata u državi članici domaćici osigurati da radnici izmješteni u okviru transnacionalnog pružanja usluga imaju uslove radnog odnosa na određenom većem nivou, što spada u opseg zaštite radnika, prepreka koju ta kolektivna akcija predstavlja ne može biti opravdana u odnosu na takav cilj.

S obzirom da kolektivna akcija nije opravdana, u konkretnom predmetu nije bilo potrebe razmatrati njenu proporcionalnost.³³

Stav koji je sud zauzeo u ovome predmetu, izazvao je mnoštvo kritika jer prema mišljenju mnogih stvara disproporciju između ekonomskih i socijalnih aspekata zajedničkog tržišta Evropske unije, pri tome dajući prednost ekonomskim slobodama nad temeljnim socijalnim pravima i mehanizmima socijalne zaštite. Ovakav restriktivan pristup tumačenju odredbi Direktive 96/71/EZ doveo je do pojave doze skepticizma i nepovjerenja građana, prvenstveno radnika, država članica Evropske unije, da će njihova prava, ukoliko se nađu u koliziji sa ekonomskim slobodama zaista biti u prvom planu. Konkretno, jedini sveobuhvatan način zaštite domaćih radnika od socijalnog dampinga ali i stranih upućenih radnika od niskih prihoda u državama članicama koje imaju socijalni sistem uređen kao u Švedskoj jeste putem nacionalnih propisa koji bi se prema odredbama Direktive 96/71/EZ primjenjivale jednako na sve. U ovom primjeru, harmonizaciji prava Evropske unije više pogoduje tzv. “bottom up” sistem od do sada korištenog “top down”. Naime primjenom “bottom up” sistema, države članice usklađuju svoje radnopravne sisteme, i u ovom slučaju pružaju zaštitu svojim, i upućenim radnicima na nacionalnom nivou, zakonima i drugim aktima koji su u tom slučaju primjenjivi na sve adresate na njenoj teritoriji bez diskriminacije. Naravno prilikom primjene ove metode, države članice morale bi poštovati načela i okvire utvrđene pravnim aktima Evropske unije kao aktima više pravne snage. U slučaju postojanja opće primjenjivog kolektivnog ugovora ili zakona koji postavlja minimum plaća u Švedskoj, i uz dosljednu primjenu Direktive 96/71/EZ do navedenog problema ne bi došlo.

31 Adrijana Martinović, *Praksa europskog suda*, Hrvatska pravna revija, 06.2009. godine.

32

33 Catherine Barnard, *EU Social policy, From employment law to labour market reform*, The evolution of EU law, Edited by Paul Craig and Grainne de Burca, Oxford University Press. 2012., str. 673.

3.2. Predmet Dirk Ruffert

Godine 2003. Donja Austrija kao Austrijska savezna država, raspisala je javni tender za izgradnju Gittingen-Rosdorf-skog zatvora.³⁴ Na navedeni tender licitirala je građevinska firma "Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG". Vrijednost ugovora iznosila je 8.493.331 EUR.³⁵ U Donjoj Austriji zakonom je određeno da javne vlasti mogu dodijeliti ugovore o građevinskim radovima i lokalnom javnom transportu samo poduzećima koja isplaćuju plaće u skladu s kolektivnim ugovorima koji vrijede na području gdje se takav ugovor ima izvršiti. U konkretnom slučaju riječ je bila o kolektivnom ugovoru "Građevinarstva i javnih radova." Propisani iznos plaće je dužan isplaćivati glavni izvođač radova kao i eventualni podizvođač radova kojeg bi glavni izvođač unajmio. S obzirom na ovaj zakon, ugovor zaključen nakon uspješno provedene licitacije sadržavao je odredbu prema kojoj se firma Objekt und Bauregie obavezala poštovati odredbe navedenog kolektivnog ugovora. Pored navedene odredbe radi osiguranja ispunjavanja obaveza, javne vlasti su u ugovor implementirale ugovornu kaznu za slučaj neispunjenja ugovornih obaveza koja u slučaju više prekršaja može iznositi do 10% vrijednosti ugovora.

Njemačka firma Objekt und Bauregie poslovala je sa podizvođačem radova koji je svoje sjedište imao u Poljskoj i čiji su uposlenici bili upućeni radnici iz Poljske koji su radili na izgradnji. U ljeto 2004. godine usljed inspekcijskog nadzora utvrđeno je da firma radnicima isplaćuje iznose znatno niže od onih ustanovljenih u kolektivnom ugovoru. Nakon provedenog istražnog postupka, utvrđeno je da firma Objekt und Bauregie 53 radnika isplaćivala samo 46,57% plaće predviđene kolektivnim ugovorom kao minimalne, te na ovaj način propustila ispuniti svoju ugovornu obavezu. Donja Austrija je na osnovu ovih okolnosti raskinula ugovor sa firmom te odbila isplatu vrijednosti za izvedene radove. Slijedom navedenih događaja, Dirk Ruffert je u ime firme Objekt und Bauregie podnio tužbu pred Regionalnim sudom u Hanoveru, tražeći od Donje Saske isplatu za izvršene radove.

Prvostepeni sud u Hanoveru, utvrdio je istinitost tvrdnji o povredi ugovorne obaveze i obavezao firmu Objekt und Bauregie na isplatu ugovorne kazne u iznosu od 84.964,31³⁶ Eura, odnosno 1% vrijednosti ugovora, te je izvršio prijeboj potraživanja do tog iznosa, a zahtjev izvođača radova preko te svote je odbijen.

Na navedenu presudu podnesena je žalba Višem regionalnom sudu kao drugostepeno nadležnom, na osnovu tvrdnje da je odredba Landesvergabegesetz-a tj. spornog Austrijskog zakona koji propisuje obavezu poštovanja kolektivnog ugovora za sva preduzeća koja licitiraju na javnim konkursima bez obzira da li su oni u konkretnom slučaju potpisnici kolektivnog ugovora, inkompatibilna sa

34 Dirk Ruffert, u svojstvu likvidatora firme "Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG" protiv Donje Austrije (Austrijska savezna država), Predmet C-346/06 st. 10.

35 Ibid.

36 Ibid., str. 12.

slobodom pružanja usluga iz čl. 49. Ugovora o EZ (danas čl. 59 UFEU). Ukoliko bi se odredbe kolektivnog ugovora primjenjivale i na strana preduzeća to bi značilo da i oni moraju prilagoditi iznos plaće koju isplaćuju svojim radnicima iznosu plaće u Austriji na mjestu izvođenja radova, koja je uobičajeno viša nego u njihovim domicilnim državama. Time strani pružatelji usluga gube svoju kompetitivnu prednost koju imaju u obliku nižih plaća. Također ovaj zahtjev je restriktivniji nego što je to predviđeno Direktivom 96/71/EZ tj. mjerodavnim pravnim aktom koji reguliše između ostalog pitanje minimalne plaće i uslova rada upućenih radnika na teritoriji zajedničkog tržišta Evropske unije.

Drugostepeni sud je uputio prethodno pitanje Evropskom sudu da li zakonom propisana obaveza da javne vlasti mogu na konkursima za javne radove izabrati samo pružatelje usluga koji se ugovorom obavežu poštivati iznos plaće zajamčen kolektivnim ugovorom u mjestu izvođenja radova predstavlja neopravdano ograničenje slobode pružanja usluga? Pored navedenog nacionalni sud se našao u dilemi da li je u konkretnom slučaju zaštita radnika dovoljan razlog “zaštite javnog interesa” da bi se na osnovu njega ograničila sloboda pružanja usluga, te da li je u konkretnom predmetu radnicima neophodna dodatna zaštita s obzirom da su u pravni sistem Njemačke inkorporirane odredbe Direktive 96/71/EZ kroz “Zakon o upućenim radnicima” koji je na snazi od 26. Februara 1996. godine i koji nalaže obavezu poštivanja minimalne plaće iz kolektivnog ugovora na snazi na mjestu izvođenja radova međutim ne i minimalnu plaću koja se mora isplaćivati radnicima upućenim na teritoriji Njemačke.

U svome odgovoru Evropski sud je istaknuo da se, prije svega, nacionalni zakon koji reguliše ovo pitanje ne može smatrati “zakonom” u smislu čl. 3. st 1. Direktive 96/71 koji uređuje minimalnu plaću. Slijedom toga primjena zakona u ovome konkretnom predmetu nije moguća. Druga alternativa predviđena u čl. 3. st 1. Direktive jeste uzimanja kao osnova za određivanje minimalne plaće kolektivnog ugovora koji je univerzalno primjenjiv na čitavom geografskom području u kontekstu profesije ili industrije koju obavezuje. Ta odredba Direktive se odnosi na države članice u kojima nije predviđen sistem proglašenja univerzalne primjenjivosti, što nije slučaj u Njemačkoj gdje takav sistem postoji. U skladu s tim, “Kolektivni ugovor građevinarstva i javnih radova” nije univerzalno primjenjiv u tome kontekstu niti je proglašen univerzalno primjenjivim od strane Federalne Republike Njemačke, što je neizostavan uslov kao što je naglašeno i u predmetu Laval.

Pored navedenog, zakon koji nalaže obaveznost poštovanja ovoga kolektivnog ugovora odnosi se samo na javne poslove a ne i na privatne ugovore što čini njegovu obaveznost primjenu diskriminatorskom za javna preduzeća koja pored obaveznosti propisivanja tendera podliježu i striktnijim propisima.

Iz svega navedenog Europski sud zaključuje da se plaća iz kolektivnog ugovora o gradnji i javnim radovima ne može smatrati minimalnom plaćom iz čl. 3. st. 1. Direktive 96/71. “Takva plaća se ne može smatrati ni povoljnijim uslovom koji se primjenjuje na upućene radnike iz čl. 3. st. 7. Direktive, jer se taj član ne

može tumačiti na način da dozvoljava državama članicama da propisuju strožije uslove zaštite upućenih radnika od obaveznih pravila minimalne zaštite iz čl. 3. st. 1. Direktive 96/71, odnosno pravila koja se odnose na sve ostale radnike u određenom sektoru države članice.”³⁷

Ovom presudom kao i u predmetu Laval, Sud svojim tumačenjem postavlja praksu suprotno odredbi Direktive koja propisuje da odredbe o minimalnim uslovima zapošljavanja ‘neće spriječavati primjenu odredaba i uslova koji su povoljniji za radnike’. Sud je stava da države članice ne mogu “pružati usluge na svojoj teritoriji koje su uslovljene poštivanjem prava i obaveza zapošljavanja koja nadilaze obavezna pravila za minimalnu zaštitu”.³⁸ Postavljanje ovako striktnih kriterija za primjenjivost kolektivnih ugovora i primjenu povoljnijeg prava na radnike izazvalo je brojne kritike kako od strane sindikata država članica tako i od mnogih pravnih stručnjaka i teoretičara. Slijedom navedenog teško se ne složiti sa zaključkom Carević, Kiš i Kuhta³⁹ o tome kako se ovakvom odlukom, koja u praksi spriječava države primateljice da upućenim radnicima osiguraju istu razinu materijalnih prava kao svojim radnicima, Sud odlučio samo za ublažavanje, ali ne i za eliminaciju socijalnog dampinga.

3.3. Predmet Evropska komisija protiv Velikog Vojvodstva Luksemburga

Kao što je do sada već više puta ustanovljeno, materija zaštite prava upućenih radnika na nivou Evropske unije regulisana je najvećim dijelom Direktivom 96/71/EZ. Da bi se u potpunosti razumio začetak sukoba mišljenja u ovome postupku potrebno se prvenstveno osvrnuti na same karakteristike direktiva kao pravnih akata koji se donose na nivou Evropske unije. Naime direktive su opći, pravno obavezujući akti koji u horizontalnim odnosima nemaju direktan učinak. Prema tome države članice su obavezne u svoje nacionalne pravne poretke implementirati sadržaj direktive da bi on bio u potpunosti primjenjiv. Nacionalne vlasti su pri tome slobodne na izbor forme i metode provedbe, ali se prilikom nje moraju pridržavati rezultata koji se direktivama žele postići. Nakon implementacije direktiva, države članice su dužne dostaviti Komisiji pravni akt kojim se provedba konkretizirala. U istoj obavezi su se našle države članice i nakon donošenja Direktive 96/71/EZ.

“Ono što je specifično za ovaj slučaj⁴⁰ je da je nakon postupka inkorporiranja Direktive 96/71 u nacionalni pravni sistem Luksemburga, Komisija utvrdila da postoji mogućnost da je Zakon od 20.12.2002 .godine kojim je ono izvršeno u suprotnosti s pravom Zajednice.” Navedena nekonzistentnost, ogleda se prije svega u tome što se njime:

37 Ibid., str. 32.

38 Ibid., str 33.

39 M. Carević; P. Kiš; F. Kuhta, op. cit., str. 83.

40 Presuda Evropskog suda (prvo vijeće) 19. 06. 2008.godine u predmetu C-319/06, Komisija Evropskih zajednica protiv Velikog Vojvodstva Luksemburg.

- a) “zahtijeva od firme s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, koje upućuje radnike u Luksemburg, da se pridržava uslova rada i zaposlenja koji nadilaze propisane zahtjeve iz člana 3. stava 1. i 10. Direktive 96/71;
- b) ne jamči upućenim radnicima, osim sedmičnog odmora, pravo na dnevni odmor
- c) ograničava slobodu pružanja usluga zahtijevajući od firme koja imaju sjedište izvan državnog područja Velikog Vojvodstva Luksemburg ili koja nemaju stalni poslovni nastan u Luksemburgu, da kod ad hoc zastupnika koji ima boravište u toj državi članici čuvaju dokumente potrebne za nadzor.”⁴¹

U svome odgovoru Komisiji, Veliko Vojvodstvo Luksemburg istaknulo je da su uslovi rada i zaposlenja koji su predmet prvog prigovora dio „odredaba javnog poretka” što prema članu 3. stavu 10. Direktive 96/71 spada pod izuzetke od primjene odredbi Direktive jer definicija javnog poretka uključuje sve odredbe koje su po viđenju države domaćina potrebne za njegovu zaštitu. Dio odredbe na koji se odnosi navedeni prigovor predviđa prema Zakonu minimalnu plaću i automatsku prilagodbu naknade s obzirom na promjene u životnim troškovima u Luksemburgu što Luksemburg ističe da osigurava dobre radne odnose te štiti radnike od učinka inflacije.

U odgovoru na drugi prigovor Veliko Vojvodstvo Luksemburg priznalo je njegovu utemeljenost.

Treći prigovor ne predstavlja diskriminatorske mjere prema mišljenju Velikog Vojvodstva Luksemburg jer ne zahtijeva prethodnu prijavu te je neohodno da upravno tijelo provodi nadzor.

Komisija nije bila zadovoljna navedenim odgovorom te je ponovno zatražila dopunski odgovor ali ni nakon proteka dodatnog roka, Veliko Vojvodstvo Luksemburg nije smatralo potrebnim odgovoriti na navedeno obrazloženo mišljenje. Slijedom navedenog Komisija je podnijela tužbu Evropskom sudu zbog povrede obaveze na temelju člana 226. UEZ-a.

U svojoj ocjeni sud ističe da iz Direktive 96/71 proizlazi da zakoni država članica moraju biti usklađeni kako bi se utvrdila jezgra prisilnih pravila za minimalnu zaštitu kojih se u državi članici domaćinu moraju pridržavati poslodavci koji onamo upućuju radnike.⁴² Pojam “javni poredak” kao odstupanje od načela utvrđenih direktivom mora se usko tumačiti. Na ovaj način mogućnosti nametanja mjera koje su opravdane razlozima javnog reda, su ozbiljno ograničene a sam pojam mjera zaštite “javnog poretka” nije prepušten diskreciji pojedinih država već podliježe zajedničkom tumačenju od strane Evropske unije, tj. u konačnici stavu Suda.

Također Sud uviđa da država ima slobodu garantovati uslove rada upućenim radnicima koji nadilaze one minimalne propisane Direktivom, međutim ta mogućnost se mora realizovati u skladu s predviđenim instrumentima na način

⁴¹ Ibid., str. 8.

⁴² Ibid., str. 24.

koji ne dovodi do diskriminacije između domaćih i upućenih radnika nego se jednako primjenjuje kako na jedne tako i na druge.

Uprkos priznanju osnovanosti drugog prigovora, Veliko Vojvodstvo Luksemburg nije otklonilo ukazane nedostatke te je taj tužbeni zahtjev očigledno osnovan.

U odnosu na treći prigovor Sud je procijenio da Veliko Vojvodstvo Luksemburg ne bi moglo od poduzeća koja upućuju radnike zahtijevati da se za čuvanje navedenih podataka na području Luksemburga pobrinu na početku pružanja usluga.⁴³

Odluka Suda u ovome predmetu ne predstavlja veliki raskorak u odnosu na prethodne odluke niti je Luksemburg u svojim odgovorima opravdao neusklađenost Zakona sa Direktivom 96/71. Uzimajući u obzir ranije stavove Evropskog suda o ograničavanju slobode pružanja usluga iz Laval i Rüfferta malo je vjerojatno da bi Luksemburg i usljed bolje argumentacije uspio opravdati takvu mjeru. Još jednom je ekonomski aspekt slobode pružanja usluga prevagnuo nad zaštitom radnika i njihove socijalne sigurnosti.

S druge strane sud implicitno priznaje razliku plaća kao glavnu pokretačku snagu koja stoji iza ekonomskih migracija, i kroz gore navedene slučajeve, stvara uslove za platnu konkurentnost i samoregulaciju kroz tržište rada. Povećana ponuda rada u zemljama sa visokim plaćama će uzrokovati njihov pad, dok će istovremeno plaće rasti u zemljama koje 'postavljaju radnike' kao posljedica nestašice rada.⁴⁴ U konačnici, plaće u zemljama koje 'postavljaju/primaju radnike' će se sroditi i motivacije za migracijama će opasti.

Ovaj način tumačenja Direktive 96/71 ukazao je na nedostatke primjene na upućene radnike koji svoj posao obavljaju duži vremenski period u drugoj državi članici te je potaknuo otklanjanje tih nedostataka. Slijedom toga je prilikom izrade izmjene Direktive 2018. godine ova materija upotpunjena na način da se pruža dodatna zaštita radnicima čiji period upućivanja premašuje 12 mjeseci na način da im se jamče pored osnovnih uslova zapošljavanja, svi ostali uslovi zaposlenja koji su u državi članici u kojoj se obavlja rad utvrđeni. Protekom roka od 12 mjeseci oni se pravno gledano izjednačavaju sa radnicima te države članice u pogledu svih uslova što im predstavlja dodatnu zaštitu kako od inflacije tako i od ostalih neizvjesnosti koje sa sobom nosi tržište rada i razvoj globalne ekonomije.

3.4. Predmet Michael Dobersberger protiv Magistrat der Stadt Wien

Društvo Austrijske savezne željeznice (ÖBB) dodijelilo je za period od 4 godine društvu D. GmbH sa sjedištem u Austriji ugovor o pružanju usluga u vidu upravljanja vagon-restoranima i pružanja usluga za vrijeme vožnje u nekim od

⁴³ Ibid., str. 93.

⁴⁴ Mirza Dinarević, Nove migracijske prilike u Evropskoj uniji i liberalizacija trgovine uslugama, 2013, I. (2) 147-162., str.156.

vozova.⁴⁵ Međutim putem podugovora sama provedba toga ugovora povjerena je društvu H.Kft. osnovanom prema mađarskom pravu sa sjedištem u Mađarskoj. H.Kft. pružalo je usluge u pojedinim OBB vozovima koji su vozili na relaciji od Austrije ili Njemačke do Budimpešte posredstvom radnika koji imaju prebivalište u Mađarskoj.

Svi radnici zaposleni za pružanje tih usluga svoju su službu započinjali i završavali u Mađarskoj. U Budimpešti su morali preuzeti robu, tj. hranu i piće koji su ondje bili uskladišteni, i ukrcati je u vozove. U Budimpešti su također bili dužni izvršiti kontrolu stanja zaliha i obračun prometa. Dakle, sav se posao o kojem je riječ u glavnom postupku, uz izuzetak onog koji je trebalo izvršiti u vozovima, obavljao u Mađarskoj.⁴⁶

Nakon kontrole u Beču, direktor mađarskog društva H.Kft. proglašen je krivim za nepoštivanje propisa u svojstvu poslodavca mađarskih radnika koje je to društvo uputilo na državno područje Austrije radi pružanja usluga za vrijeme vožnje. Navedene povrede ogledale su se u nepoštovanju AVRAG-a (Akta o usklađivanju ugovornog prava o radu) prema kojem je poslodavac koji upućuje radnike na područje Austrije obavezan najkasnije sedam dana prije stupanja na rad podnijeti prijavu nadležnom Austrijskom tijelu, čuvati dokumentaciju kao i dokaze o isplati plaća i ugovor o radu na njemačkom jeziku. Shodno navedenom, izrečene su mu upravne sankcije krivične prirode.

Nakon što je odbio plaćanje sankcije, direktor društva kao odgovorna osoba, podnio je zahtjev za rješavanje upravnog spora Visokom upravnom sudu u Austriji.

S obzirom na nedoumice pred kojima se našao, navedeni sud uputio je Evropskom sudu između ostalog sljedeća prethodna pitanja;

“Da li u područje primjene Direktive 96/71 spada pružanje usluga poput posluživanja hrane i pića putnicima koje obavljaju zaposlenici firme koje pruža usluge sa sjedištem u državi članici upućivanja (Mađarska) na temelju ugovora sklopljenog sa željezničkim prijevoznikom sa sjedištem u državi članici domaćinu (Austrija) ako se te usluge pružaju u međunarodnim vozovima koji prolaze i kroz državu članicu domaćina?”⁴⁷

U svojoj presudi Sud je istaknuo da usluge koje su navedene u ovome predmetu spadaju pod posebnu regulaciju UFEU tačnije pod član 56. u kojem se ističe da je sloboda pružanja usluga u području prometa regulisana odredbama glave koja se odnosi isključivo na promet a ne odredbama koje obuhvataju slobodu pružanja usluga u njenom općem obliku. Slijedom navedenog one kao takve mogu potpadati pod Direktivu 96/71 koja je donesena na temelju UEZ-a, koji se odnose na usluge.

Također odgovor na ovo pitanje nalazi se i u samoj Direktivi koja pojam ‚upućeni radnik’ definiše kao radnika koji u ograničenom vremenskom razdoblju obavlja svoj posao na državnom području države članice koja nije država u kojoj

45 Predmet C-16/18 Evropskog suda, Michael Dobersberger protiv Magistrat der Stadt Wien.

46 Ibid., str. 11.

47 Ibid., str. 4

uobičajeno radi”.⁴⁸ U tom kontekstu upućenim radnikom se ne može smatrati radnik čije obavljanje rada nije povezano s područjem druge države članice čak i ukoliko se on u određenom trenutku zaista faktički nalazi na njemu. Kada bi ovo pitanje podpadalo pod primjenu Direktive to bi u praksi dovelo do niza problema ukoliko se uzme u obzir da određeni željeznički prevoz povezano prolazi kroz niz država članica kako Evropske unije tako i trećih zemalja a radnici koji obavljaju navedene poslove svoje poslovne aktivnosti obavljaju za cijelo vrijeme putovanja. Ovakvo tumačenje ne ograničava se međutim isključivo na radnike čija je djelatnost povezana sa željezničkim prevozom te je moguće povući paralelu i sa zračnim i brodskim uslugama.

3.5. Predmet ESA

Prije samog izlaganja ovoga predmeta⁴⁸, važno je napomenuti da je Sud po ovom predmetu rješavao 2015. godine i on hronološki datira nakon do sada izloženih primjera prakse Suda Evropske unije.

Naime ESA je društvo sa sjedištem u Poljskoj koje obavlja svoju djelatnost u području električne energije i ima podružnicu u Finskoj.⁴⁹ Kako bi obavila svoje radove na gradilištu nuklearne elektrane u Finskoj, ESA je u Poljskoj, uz primjenu poljskog prava, sklopila ugovore o radu sa 186 radnika. Ti radnici upućeni su u finsku podružnicu tog društva gdje su određen vremenski period i obavljali svoj rad. S obzirom da im ESA nije isplaćivala minimalnu naknadu koja je predviđena finskim kolektivnim ugovorom u sektoru elektrifikacije i sektoru tehničke instalacije zgrada, radnici su prenijeli svoja potraživanja iz radnog odnosa na finski Sindikat industrije električne energije. Smatrali su da je on, s obzirom na poznavanje jezika i prava te države, u boljoj poziciji da pred sudom ostvaruje njihove interese. Sindikat je 2011. godine podnio dvije tužbe u ukupnom iznosu od 6.648.383,15 Eura⁵⁰, koji odgovara neisplaćenim naknadama radnicima.

ESA je smatrala da tužbe treba odbaciti jer prema poljskom pravu, potraživanja koja proizilaze iz radnog odnosa se ne mogu ustupati na način koji je to učinjeno u ovom konkretnom predmetu.

Prvostepeni sud u Finskoj kojem su tužbe podnesene je uputio Evropskom sudu prethodna pitanja:

1. “Proizlazi li u sudskom postupku o dospjelim potraživanjima u državi obavljanja posla zajedno sa slobodom sindikalnog udruživanja zajamčenom da nacionalni sud ne smije primijeniti odredbu radnog prava države porijekla radnika koja zabranjuje ustupanje potraživanja za plaće sindikatu u državi obavljanja posla kako bi taj sindikat osigurao njihovu naplatu, dok odgovarajuća odredba države obavljanja posla dopušta

⁴⁸ Direktiva 96/71/EZ, op. cit., član. 2. stav 1.

⁴⁹ Presuda C-396/13 Evropskog suda, Sähköalojen ammattiliitto ry (Sindikat industrije električne energije) protiv Elektrobudowa Spółka Akcyjna (ESA) od 12.02.2015. godine., stav 11.

⁵⁰ Ibid.

ustupanje dospjelog potraživanja za plaću radi osiguranja njezine naplate, a tako i prijenos svojstva osobe koja ima aktivnu procesnu legitimaciju, sindikatu kojeg su članovi svi radnici koji su ustupili potraživanja s ciljem naplate?”⁵¹

2. “Treba li član 3 Direktive 96/71, tumačiti na način da pojam minimalne plaće obuhvaća osnovnu plaću po satu prema klasifikaciji po platnim razredima, zajamčenu plaću za rad plaćen po učinku, naknadu za godišnji odmor, fiksne dnevnice i naknadu prijevoza na posao, kako su ti radni uvjeti određeni u kolektivnom ugovoru opće primjene koji proizlazi iz Priloga toj direktivi?”

U svom odgovoru na prvo pitanje Sud je istaknuo da je aktivna procesna legitimacija Sindikata pred sudom koji je uputio zahtjev uređena finskim procesnim pravom, koje se primjenjuje prema načelu *lex fori*. Nadalje je nesporno da, u skladu s navedenim finskim pravom, tužitelj ima aktivnu procesnu legitimaciju za postupanje u ime upućenih radnika. Stoga uređenje iz poljskog zakona o radu, na koji se poziva ESA, nije relevantno u pogledu aktivne procesne legitimacije Sindikata pred sudom koji je uputio zahtjev i nije prepreka njegovu pravu da podnese tužbu.⁵² Također iz člana 3. stava 1. drugog podstava Direktive 96/71/EZ proizlazi da su pitanja koja se odnose na minimalnu plaću neovisno o tome koje se pravo primjenjuje na radni odnos, uređena propisima države članice na čije su državno područje radnici upućeni kako bi obavili posao, odnosno u ovom slučaju Republike Finske.

Razmatrajući drugo postavljeno pitanje, Sud je ustanovio da je u predmetnom slučaju riječ o utvrđivanju “minimalnog iznosa plaće” koji je regulisan Direktivom 96/71/EZ.⁵³

U preambuli navedene Direktive se određuje sam cilj njenog donošenja kao “...određivanje, u interesu poslodavaca i njihovih zaposlenika, uslova zaposlenja koji se primjenjuju na radni odnos u situaciji kada preduzeće sa sjedištem u određenoj državi članici u okviru pružanja usluga privremeno upućuje radnike na područje druge države članice.”⁵⁴

Sud ističe da se u tom cilju Direktivom određuje minimala plaća iz njezina člana 3. stava 1. podstava 1, na način da ona izričito upućuje na nacionalno zakonodavstvo ili praksu države članice na čije je državno područje radnik upućen. Slijedom navedenog Direktivom nije usklađen materijalni sadržaj tih prisilnih pravila o minimalnoj zaštiti već samo obaveznost primjene nacionalnih propisa koji regulišu pitanja minimalnih uslova rada (koji obuhvataju i minimalnu naknadu za rad) jednako kako na domaće državljane tako i na strane upućene radnike. U tom kontekstu, određivanje konstitutivnih dijelova pojma minimalne

51 Ibid., str. 15.

52 Ibid., str. 18

53 Ibid. str. 20.

54 P., Pecinovsky, Evolutions in the social case law of the court of justice the follow-up cases of the Laval quartet: ESA and Regiopost, European Labour Law Journal, Volume 7 (2016).

plaće pripada u područje prava države članice upućivanja, pod uslovom da učinak te definicije, nije sprečavanje slobode pružanja usluga između država članica (presude Komisija/Njemačka, C-341/02, EU:C:2005:220, t. 39. i Isbir, EU:C:2013:711, t. 38.).⁵⁵

Ovakvim tumačenjem Sud je ublažio svoje stajalište iz predmeta Laval i Rüffert prema socijalnoj zaštiti kada ona stoji nasuprot ekonomskim slobodama unutrašnjeg tržišta. „Sud je iskoristio Direktivu 96/71 kao sredstvo za opravdanje mjera socijalne zaštite iz finskog kolektivnog ugovora.“⁵⁶ Također u ovom predmetu Sud je prepustio nacionalnom sudu ocjenu univerzalne primjenjivosti sektorskog kolektivnog ugovora, dok se u predmetu Rüffert sam bavio tim pitanjem. Ono što je dovelo do toga da Sud ne razmatra primjenjivost kolektivnog ugovora je što je u predmetu Rüffert kolektivni ugovor podijelio sektor na javne i privatne ugovore te je osiguravao uslove rada samo pri izvršavanju prvih dok je u ovom predmetu kolektivni ugovor jednako regulisao kako pivate tako i javne ugovore.

3.6. Predmet „Rush Portugesa“

Predmet Rush Portugesa⁵⁷ datira iz perioda prije donošenja DIREKTIVA 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, te se smatra “polaznom tačkom”⁵⁸ u sudskoj praksi vezanoj za upućene radnike. Naime u navedenom predmetu portugalsko društvo Rush Portugesa je zaključilo ugovor o izgradnji dijela željezničke pruge na istoku Francuske. Spomenuti ugovor zaključen je prije pristupanja Portugala Evropskoj uniji ali se njegovo izvršenje odvijalo i nakon pristupanja te za vrijeme tzv. “prijelaznog perioda”. U cilju izvršenja ugovora, ono je uputilo svoje radnike iz Portugala na teritoriju Francuske. Nakon što je utvrđeno da društvo Rush Prortuguesa nije ispunilo posebne uslove predviđene Zakonom o radu Francuske koji su propisani za inozemne radnike, direktor Odjela za imigracije obavijestio ih je da su dužni plaćati posebnu naknadu predviđenu za lica koja zapošljavaju strane radnike.

Portugalsko društvo uložilo je žalbu u kojoj je istaknulo svoje pravo na pružanje usluga na unutrašnjem tržištu u skladu sa članovima 59. i 60. Rimskog ugovora.

Suprotan stav zauzeo je Odjel za imigracije, tvrdeći da se, uprkos činjenici da radnici upućeni na teritoriju države ne podpadaju u domen slobode kretanja radnika, njima u mjeri u kojoj relevantne prijelazne odredbe Akta o pristupanju dopuštaju može ograničiti pristup tržištu rada države članice⁵⁹. Drugim riječima, stare države članice mogle su se osloniti na tu odredbu da bi za vrijeme prijelaznog

⁵⁵ Direktiva 96/71/EZ, op. cit., str. 6.

⁵⁶ Sud Evropske unije, priopćenje za medije, br. 17/15 U Luxembourg 12. 02. 2015. godine, Presuda u predmetu C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto ry / Elektrobudowa Spółka Akcyjna., str.2.

⁵⁷ Predmet Laval, op.cit.

⁵⁸ Presuda Evropskog suda od 27. marta 1990., Rush Portugesa, C-113/89, EU:C:1990:142.

⁵⁹ Mirza Dinarević, op. cit. str. 158

razdoblja zahtijevale radnu dozvolu za radnike koji su bili upućeni iz nove države članice.

Francuski sud pred kojim je postupak pokrenut uputio je Evropskom sudu kao jedinom ovlaštenom tumaču prava Evropske unije prethodna pitanja neophodna za donošenje meritorne odluke. Da li se u skladu sa navedenim činjeničnim stanjem na radnike upućene na teritoriju Francuske iz države članice koja se nalazi u prelaznom periodu primjenjuju ograničenja vezana za tržište rada? Te da li nacionalni organ nadležan za pitanje imigracije ima ovlaštenje nametanjem naknade otežati pristup radnicima druge države članice?

Sud je u preambuli presude istaknuo da se navedena pitanja odnose na problematiku veze između slobode pružanja usluga zagarantovane članovima 59 i 60 Rimskog ugovora i derogacije od slobode kretanja radnika predviđene Ugovorom o pristupanju Portugala. Također Sud pravi jasnu distinkciju između upućenih radnika koji se nakon obavljanja rada vraćaju na teritoriju države iz koje su upućeni i radnika obuhvaćenih slobodom kretanja radnika čiji se boravak na teritoriji države članice smatra trajnim.

U presudi Sud Evropske unije utvrdio je da se odredbe 59. i 60. Rimskog ugovora i članovi 215. i 216. Ugovora o pristupanju Kraljevine Španije i Republike Portugal moraju tumačiti na način da se mora osigurati sloboda pružanja usluga radnicima i firmama iz Portugala na unutrašnjem tržištu te da države članice ne smiju nametati dodatne obaveze niti troškove prilikom uživanja te slobode uprkos predviđenim derogacijama sloboda.

Navedenom presudom uspostavljena je praksa kojom su radnici bili ograničeni prilikom ostvarivanja svoga prava slobode kretanja radnika u prelaznom periodu pristupanja novih država članica iz razloga zaštite domaćeg tržišta rada dok su upućeni radnici u potpunosti uživali slobodu pružanja usluga bez ograničenja. Međutim pravljenjem ove distinkcije, upućeni radnici su ostali nezaštićeni u radnopravnim okvirima države članice na čiju su teritoriju upućeni jer se na njih nisu primjenjivale niti odredbe o minimalnoj plaći, odmoru, zaštiti na radu etc. Shodno činjenici da je Portugal za vrijeme trajanja postupka i izvršenja ugovora pristupio Evropskoj uniji, na meritorno rješavanje spora primjenjivano je pravo Evropske unije, međutim da do pristupanja nije došlo, konkretni spor bio bi riješen prema nacionalnom pravu Portugala te bi radnici ostali bez zaštite Evropskog suda. Upravo u takvom položaju se trenutno nalaze radnici trećih zemalja nečlanica Evropske unije, s obzirom da je donošenjem Direktive 96/71/EZ regulisan samo dio problema vezan za upućene radnike. Kako je već istaknuto ona kao osnovni pravni dokument kojim se regulišu navedena pitanja obuhvata eksplicitno samo radnike država članica Evropske unije, dok su radnici upućeni iz trećih zemalja bez pravne zaštite na unutrašnjem tržištu.

1994. godine, u predmetu ‘Vander Elst’⁶⁰ Sud je zauzeo stav da je dovoljno za državljane trećih zemalja koji zakonito borave, a koji su zaposleni u Belgiji, a privremeno upućeni u Francuskoj, da podliježu migracijskim zahtjevima Francuske i da Francuske vlasti ne mogu zahtijevati pojedinačne radne dozvole.

60 Ibid., str. 16.

Iz navedenog proizlazi, da državljani trećih zemalja mogu raditi u državi članici bez potrebne radne dozvole, ako im je rad predviđen ugovorom o radu s poduzetništvom sa sjedištem u bilo kojoj drugoj državi članici. U ranijim predmetima ‘Komisija protiv Njemačke⁶¹’ prema regulativi u pitanju bilo je potrebno da strani radnici imaju ulaznu i radnu vizu, koja je izdata ‘postavljenim radnicima’ pod uslovom da su zaposleni najmanje godinu dana u firmi koja ih ‘postavlja’. Sud je smatrao da je taj zahtjev, i uopšteno, vizni režim, u suprotnosti članu 56. TFEU, kao nerazmjernan postavljenim ciljevima.

Već u februaru 1999.godine, Komisija je podnijela nacrt Direktive o postavljanju radnika koji su državljani trećih zemalja za pružanje međugraničnih usluga⁶², ali ova inicijativa nije imala podršku država članica te je kasnije uklonjena sa dnevnog reda Komisije.

4. Zaključak

Samim nastankom fenomena upućenih radnika na području Evropske unije, pred Sudom Evropske unije, našao se težak zadatak izbora između davanja primata slobodi pružanja usluga ili ljudskim socijalnim pravima na unutrašnjem tržištu. Evropski sud je stoga nesumnjivo aktivistička institucija čije je djelovanje uvelike uticalo na smjer evropske integracije, prirodu prava Unije, njezinu demokratizaciju, kao i na zaštitu prava i sloboda evropskih građana pa tako i upućenih radnika. U svojim ranijim presudama Evropski sud je davao primat slobodi pružanja usluga nad pitanjima radnopravne zaštite upućenih radnika. Pa tako u predmetu „Laval“ Sud je zauzeo stav da Direktiva 96/71/EZ ne smije biti tumačena u smislu da dozvoljava državi domaćinu da uslovljava pružanje usluga na svom području strožijim uslovima zaposlenja od obaveznih pravila za minimalnu zaštitu upućenih radnika. Zauzimanjem ovakvoga stava Sud radnicima pruža samo nužni minimum zagarantovanih prava dok njihov položaj ne izjednačava sa položajem „domaćih“ radnika. Kao i u predmetu Laval, u predmetu Ruffert Sud zauzima tumačenje suprotno odredbi Direktive koja propisuje da odredbe o minimalnim uslovima zapošljavanja ‘neće spriječavati primjenu odredaba i uslova koji su povoljniji za radnike’, te obavezuje poslodavce na primjenu samo minimalnih obaveznih uslova taksativno navedenih Direktivom 96/71/EZ.

Međutim, donošenjem izmjene Direktive 96/71/EZ i povećanjem broja upućenih radnika mijenja se i praksa Suda te se kroz presude u sve većoj mjeri ističe socijalna zaštita upućenih radnika. U premetu ESA koji datira iz 2015. godine Sud je iskoristio Direktivu 96/71 kao sredstvo za opravdanje mjera socijalne zaštite iz finskog kolektivnog ugovora te pružio zaštitu upućenim radnicima. Jedan od najvećih nedostataka komunitarnog prava koji reguliše oblast prava upućenih radnika jeste njegova isključiva opredjeljenost prema radnicima sa

61 Predmet C-43/93 ‘Vander Elst’ [1994] ECR I-3803.

62 Komisija protiv Njemačke, Presuda Suda Evropske unije C-84/12 od 19.10.2013. godine.

teritorije Evropske unije. Iako je Direktivom 96/71/EZ ostavljena mogućnost državama članicama da njene odredbe prošire i na radnike koji dolaze iz trećih država, ta mogućnost je ostala neiskorištena. Navedeno dovodi do dijametralnih razlika u tretmanu i nivou zagarantovanih prava upućenih radnika iz trećih država zavisno od toga u koju državu članicu Evropske unije su upućeni.

Literatura:

1. Bačić Petar, Sarić Ivan, Aktivizam europskog suda kroz presude o slobodi kretanja radnika, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, 1/2014.,
2. Barnard Catherine, EU Social policy, From employment law to labour market reform, The evolution of EU law, Edited by Paul Craig and Grainne de Burca, Oxford University Press, 2012.,
3. Buković Nikola, Upućeni radnici, minimalna plaća i pravni poredak EU nepovratni učinci slučaja Laval, dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/nikola-bukovic-upuceni-radnici-minimalna-placa-i-pravni-poredak-eu-nepovratni-ucinci-slucaja-laval> (12.10.2021. godine),
4. Carević M., Kiš P., Kuhta F. (2008).; Minimum wages as an obstacle to the free provision of services, Croatian yearbook of European law & policy, Vol.4 No.4 studeni 2008. godina.,
5. Dinarević Mirza, Nove migracijske prilike u Evropskoj uniji i liberalizacija trgovine uslugama, 2013, I. (2).,
6. Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. maja 2014. godine o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacijskog sistema unutrašnjeg tržišta („Uredba IMI”),
7. Direktiva 2018/957 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. 06. 2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga,
8. Direktiva 96/71/EZ Evropskog Parlamenta i Vijeća od 16. 10. 1996. O upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, Službeni list Evropskih Zajednica l 18/1,
9. Evropska komisija, COM (2003) 458 final 25 July 2003.; The implementation of Directive 91/71/EC in Member States, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A52004AE0515>
10. Hasanagić Emina, Utjecaj prakse Suda pravde Evropske unije na ostvarivanje slobode kretanja radnika, Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol. 30 No. 2, 2014.,
11. Konvencija 80/934/EEZ o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze otvorena za potpisivanje u Rimu od 19. 06. 1980., Službeni list Evropskih Zajednica l266/1,

12. Kraatz Susanne, 12. 2019. godine, Informativni članci o Evropskoj uniji, dostupno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/37/upucivanje-radnika>
13. Lasić Igor, „Dobra vijest o cijeni rada?“ Bilten regionalni portal 25.10.2017. godine, dostupno na: <https://www.bilten.org/?p=20707> (1.11.2021. godine)
14. Lubarda B. A., Evropsko radno pravo, CID Podgorica, 2004. godine.,
15. Martinović Adrijana, Praksa europskog suda, Hrvatska pravna revija, 06.2009. godine
16. Mintas-Hodak Ljerka, Europska unija, MATE d.o.o., Zagreb, 2010. godina.,
17. Official Journal of the European Communities, OJ No C 49, 24. 2. 1992.
Opinion on the proposal for a Council Directive concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/legal content/HR/TXT/?uri=OJ:C:1992:049:TOC>
18. Pecinovský P. Evolutions in the social case law of the court of justice the follow-up cases of the Laval quartet: ESA and Regiopost, European Labour Law Journal, Volume 7 (2016).,
19. Podolski Mislav, Utjecaj Direktive o upućivanju radnika na zaštitu prava radnika i slobodu pružanja usluga na jedinstvenom unutarnjem tržištu EU, diplomski rad, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet,
20. Presuda Suda Evropske unije (prvo vijeće) od 18.12.2007. godine u predmetu C-341/05 „Laval i partneri“,
21. Presuda Suda Evropske unije (prvo vijeće) od 03.04. 2008. godine u predmetu C-346/06 „Dirk Rüffert v Land Niedersachsen“,
22. Presuda Suda Evropske unije (prvo vijeće) od 12.2.2015. godine u predmetu C-396/13 “Sähköalojen ammattiliitto ry protiv Elektrobudowa Spółka Akcyjna”,
23. Presuda Suda Evropske unije (prvo vijeće) od 19.06.2008. godine u predmetu C-319/06 „Europska komisija v Veliko Vojvodstvo Luksemburg“,
24. Presuda Suda Evropske unije (prvo vijeće) od 19.10.2019. godine u predmetu C-16/18 „Michael Dobersberger protiv Magistrat der Stadt Wien“,
25. Presuda Suda Evropske unije C-2/81 Seco & Desquenue ECLI:EU:C:1982:34,
26. Presuda Suda Evropske unije C-43/93 ‘Vander Elst’ [1994] ECR I-3803,
27. Presuda Suda Evropske unije C-84/12 od 19.10.2013. godine, „Komisija protiv Njemačke“.
28. Rizvanović Edin, Batinović Željko, Bosanskohercegovački integracijski put; izazovi u ispunjenju pravnog i ekonomskog kriterija, Print Team, Mostar 2020. godina.,
29. Sud Evropske unije, priopćenje za medije, br. 17/15 U Luxembourg 12. 02. 2015. godine, Presuda u predmetu C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto ry / Elektrobudowa Spółka Akcyjna,
30. Zlatović Dragan, Temeljne odrednice europskog radnog prava i praksa europskih sudova o radnopravnim pitanjima, Radno pravo – stručni časopis, Br. 05/12, 2012.,

Emina Hasanagić, Ph.D., assistant professor
Faculty of Law, Dzemal Bijedic University of Mostar
Amina Zaklan Kolar, Ph.M.
Trainee in a law office Sadudin Zaklan

ACTIVIST ROLE OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION IN PROTECTING THE RIGHTS OF POSTED WORKERS

Abstract: The authors in this paper analyze the issue of protection of posted workers in the legal system of the European Union, with a focus on the activist role of the Court of Justice of the European Union in this area. The protection of posted workers from the effects of globalization is one of the most current legal issues in the European Union, especially in the context of “social dumping”. This issue is primarily regulated at the level of the European Union by Directive 96/71/EC of 1996, however, the activist orientation of the Court of Justice of the European Union through case law over time has had a huge impact on the development of this right and many related issues.

It is, precisely, by manifesting this activist orientation that the Court of Justice of the European Union has faced the difficult challenge of choosing between giving priority to freedom of service or human rights in its labor law and social law aspects in the internal market. In its earlier judgments, the Court of Justice of the European Union has given priority to the freedom to provide services over issues of labor law protection of posted workers. However, with the increase in the number of posted workers, the Court’s practice is also changing, and the social protection of posted workers is increasingly emphasized through judgments.

The paper presents the most important cases that have shaped views on the subject matter, namely the cases of Laval, Dirk Rüffert, the European Commission against the Grand Duchy of Luxembourg, Michael Dobersberger v. Magistrat der Stadt Wien, Rush Portuguesa and ESA.

Keywords: posted workers, social dumping, internal market, freedom to provide services, Court of Justice of the EU, evolution of case law, labor law protection, social protection.