



Republika Hrvatska
Županijski sud u Zagrebu
Trg Nikole Šubića Zrinskog 5

Poslovni broj: 17 P-10/2023-8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Županijski sud u Zagrebu, u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Roberta Jambora, predsjednika vijeća, Vesne Žulj, članice vijeća i Mirele Mijoč Kramar, članice vijeća, u pravnoj stvari tužiteljice Republike Hrvatske, OIB: 52634238587, zastupane po Županijskom državnom odvjetništvu u Zagrebu, protiv tuženika Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika RH, Zagreb, Trg kralja Petra Krešimira IV br. 2, OIB: 85709856921, radi zabrane štrajka, nakon usmene, glavne i javne rasprave zaključene dana 2. lipnja 2023. u nazočnosti zamjenice županijskog državnog odvjetnika u Zagrebu Liljane Ivošević, zakonske zastupnice tuženika Ive Šušković, te punomoćnica tuženika Ive Bolanča i Marije Dill Bračić, dana 5. lipnja 2023.,

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužiteljice koji glasi:

"Utvrđuje se da je nezakonit štrajk kojeg je organizirao i najavio tuženik Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika RH sa sjedištem u Trg kralja Petra Krešimira IV. br. 2, HR-10000 Zagreb, OIB: 85709856921, s početkom dana 5. lipnja 2023. godine za 07.00 sati do ispunjenja zahtjeva koje je tuženik postavio tužitelju u postupku mirenja".

Obrazloženje

1. Tužiteljica u tužbi navodi da je tuženik dopisom broj 60/23 od 29. svibnja 2023. najavio je štrajk koji će obuhvatiti tijela sudbene vlasti i državno odvjetništvo na području Republike Hrvatske, s početkom 5. lipnja 2023. u 7,00 sati i trajanjem do ispunjenja zahtjeva koje je tuženik postavio Vladi Republike Hrvatske u postupku mirenja. Kao razlozi za štrajk navodi se zaštita i promicanje gospodarskih i socijalnih

interesa članova Sindikata, državnih službenika i namještenika zaposlenih u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu i to: "uvećanje plaća državnim službenicima i namještenicima u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu radi njihova zaostajanja u odnosu na plaće u drugim dijelovima državne službe (npr. policija, porezna uprava, carinska uprava) i to na razinu dostatnosti za dostojanstven život", te "reguliranje kolektivnog pregovaranja u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu". Prije najave štrajka proveden je postupak mirenja, na temelju obavijesti tuženika broj 60/23 od 8. svibnja 2023. Tuženik je tražio povećanje plaće u iznosu od 400 eura neto za sve državne službenike i namještenike zaposlene u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu te reguliranje kolektivnog pregovaranja u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu. Postupak mirenja nije uspio jer strane u sporu nisu postigle sporazum zbog neprihvatanja sindikalnog prijedloga od strane Vlade Republike Hrvatske.

Razlozi za štrajk, koje tuženik navodi u najavi štrajka, nisu opravdani razlozi za štrajk, jer se ne radi o zaštiti i promicanju gospodarskih i socijalnih interesa članova sindikata u smislu odredbe članka 205. Zakona o radu. Koeficijenti složenosti poslova radnih mjesta državnih službenika i namještenika uređeni su kogentnim normama te stoga nisu i ne mogu biti predmet kolektivnog pregovaranja. Slijedom toga, zahtjevi za povećanje plaće, odnosno povećanje koeficijenata za državne službenike i namještenike, uključujući službenike i namještenike zaposlene u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu, nisu valjani, odnosno opravdani razlozi za štrajk. Naime, plaće odnosno koeficijenti složenosti poslova za radna mjesta državnih službenika i namještenika, pa tako i državnih službenika i namještenika u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu, uređena su odredbama članaka 108. - 112. Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Narodne novine", broj 27/01. - u daljnjem tekstu: ZDSN) i provedbenih propisa toga Zakona, koje su ostale na snazi u skladu s člankom 144. stavkom 2. Zakona o državnim službenicima ("Narodne novine", br. 92/05 i dr.). Slijedom toga, plaća odnosno koeficijenti i dodaci na plaću ne mogu biti predmet kolektivnih pregovora (osim dodataka za rad u određenim okolnostima utvrđenim kolektivnim ugovorom, kao npr. za prekovremeni rad, rad subotom, nedjeljom, blagdanom, rad u drugoj smjeni, rad noću i dr.).

Također, koeficijenti složenosti poslova ne mogu se ni uredbom utvrditi izvan zakonom propisanih raspona niti je moguće povećanje plaće u iznosu od 400 eura neto za sve državne službenike i namještenike zaposlene u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu, kako traži SDLSN, jer za to nema zakonske osnove, a njegovim utvrđivanjem došlo bi do narušavanja odnosa u plaći između radnih mjesta različite složenosti poslova. Stoga, pitanje koeficijenata koje je materija posebnog propisa, ne može biti zakonitim razlogom za štrajk. Dok u odnosu na osnovicu, tuženik ne može zakonito štrajkati, budući da nije ispunjen uvjet iz odredbe članka 205. Zakona o radu. Navedenom je odredbom izriječno propisano da u slučaju spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, pravo pozvati na štrajk i provesti ga imaju samo oni sindikati kojima je u skladu s posebnim propisom utvrđena reprezentativnost za kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnog ugovora i koji su pregovarali o sklapanju kolektivnog ugovora. Uzimajući u obzir Zakon o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata ("Narodne novine", br. 93/14 i 26/15), isto u odnosu na navedeni sindikat nije ispunjeno.

Tužitelj ističe i kako se u ovom slučaju nisu ispunile Zakonom o radu propisane pretpostavke za organiziranje i poduzimanje štrajka, i to iz slijedećih razloga: 1. ne radi se o subjektima ovlaštenim organizirati i poduzeti štrajk (titulari prava na štrajk); 2. ne radi se o vrsti radnih sporova u vezi kojih je štrajk dopušten (dopušteni ciljevi štrajka).

Tužitelj, u svezi sa subjektima ovlaštenim organizirati i poduzeti štrajk, titularima prava na štrajk, ističe činjenicu nereprezentativnosti tuženika. Činjenica da tuženik, nema utvrđenu reprezentativnost za državnu službu, odnosno "u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu na području Republike Hrvatske" i to prema odredbama Zakon o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata te da, a što je posljedica izostanka reprezentativnosti nije niti kolektivno pregovarao niti mogao kolektivno pregovarati za Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike ("Narodne novine", br. 56/22 i 127/22) obzirom mu za to manjka bitno obilježje - reprezentativnost.

Vrsta radnih sporova u vezi kojih je štrajk dopušten - dopušteni cilj/ciljevi odnosno razlog/razlozi štrajka ne odgovaraju onima iz odredbe članka 205. stavka 1. Zakona o radu te su u tom pogledu nezakoniti. Štrajkovi su dopušteni, u pravilu (osim kod neisplate dospjele plaće), samo u vezi s kolektivnim interesnim radnim sporovima. Radi se o sporovima koji nastaju između subjekata kolektivnih radnih odnosa (na strani poslodavaca to su poslodavci, skupine poslodavaca i njihove udruge, a na strani radnika to su sindikati i njihove udruge više razine), a predmet spora je interesni sukob oko pitanja koje nije pravno uređeno. Najčešće se radi o sporovima u vezi sklapanja kolektivnog ugovora, a sporna je visina plaće, broj dana godišnjeg odmora, radno vrijeme i slično. Slijedom navedenog ne radi se o "zaštiti i promicanju gospodarskih i socijalnih interesa članova Sindikata, državnih službenika i namještenika zaposlenih u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu" kao dopuštenom razlogu za štrajk.

Tužitelj stoga predlaže da sud donese presudu kojeg je organizirao i najavio tuženik s početkom 5. lipnja 2023. za 7.00 sati zabraniti.

2. U odgovoru na tužbu tuženik je osporio tužbeni zahtjev tužitelj ističući da je sukladno odredbi čl. 97. st. 2. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike ovlašten za organiziranje štrajka. U odnosu na dopuštenost razloga za štrajk tuženik smatra da je štrajk zbog promicanja i zaštite gospodarskih i socijalnih interesa članova nije istovjetan sa štrajkom u slučaju spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora. Uz navedeno, tuženik ističe kao je tužiteljica u usporedivim situacijama (štrajk u školstvu, visokom obrazovanju i znanstvenim ustanovama) tužiteljica nije postavila pitanje zakonitosti štrajka niti isi pokušala zabraniti, pa stoga tužbu smatra rezultatom arbitrarnog postupanja Vlade uz primjenu nejednakih kriterija ovisno o društvenom položaju skupine radnika čiji se interesi u štrajku zastupaju. U odnosu na tvrdnje tužiteljice da zakone donosi Sabor tuženik ističe da je vlada ta koja predlaže zakone i koja je tako postupila u odnosu na liječnike 2022. godine koji su do tada bili članovi nereprezentativnog sindikata jer ih je bilo brojčano manje u odnosu na ostale zaposlene u zdravstvu, te je uvažen njihov

gospodarsko socijalni interes da i liječnici sudjeluju u kolektivnom pregovaranju u kojem dotad nisu sudjelovali iz istog razloga zbog kojeg to ne mogu zaposleni u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu.

3. Tijekom dokaznog postupka sud je pročitao dopis br. 60/23 od 29. svibnja 2023., dopis tuženika br. 155-12/23 od 26. travnja 2023., obavijest od 8. svibnja 2023., obavijest o pokretanju postupka mirenja od 8. svibnja 2023., prijedlog Zakona o radu Vlade Republike Hrvatske od 23. siječnja 2014., Uredbu o izmjenama i dopunama Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama, Sporazum o dodatku na plaću zaposlenima u osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama te u ustanovama u znanosti i visokom obrazovanju od 5. prosinca 2019., članke iz javnih medija o štrajku u školstvu 2019., Uredbu o izmjenama i dopunama Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama, članke iz javnih medija o odluci liječnika o štrajku 2023. zbog povećanja koeficijenata (Index.hr), prijedlog tuženika Ustavnom sudu RH od 2. lipnja 2023., te obavijest o štrajku čelnicima sudova i državnog odvjetništva od 29. svibnja 2023.

4. Na temelju ocjene svakog dokaza zasebno i svih dokaza zajedno u smislu čl. 8. Zakona o parničnom postupku ("Narodne novine", br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11-pročišćeni tekst, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22 - dalje: ZPP), te na temelju rezultata cjelokupnog postupka, sud je utvrdio da je tužbeni zahtjev tužiteljice neosnovan.

5. Predmet spora je zahtjev tužiteljice za zabranom štrajka.

6. Tužiteljica naime, tužbom u bitnome tvrdi da tuženik nije ovlašten organizirati i poduzeti štrajk, te da se ne radi o vrsti sporova u svezi kojih je štrajk dopušten odnosno da ciljevi štrajka nisu dopušteni.

7. Tuženik, s druge strane, osporava tužbeni zahtjev tužiteljice ističući da je ovlašten organizirati štrajk što proizlazi i iz čl. 97. st. 2. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, te da štrajk kojemu je cilj povećanje koeficijenata predstavlja dopušteni razlog i cilj štrajka.

8. U postupku činjenice između stranaka nisu bile sporne. Nije tako sporno da je tuženik pokrenuo postupak mirenja u smislu odredbe čl. 206. st. 1. Zakona o radu ("Narodne novine", br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22 - dalje: ZR), te da mirenje nije uspjelo. Također, nije sporno niti da je nakon neuspjelog mirenja tuženik dopisom od 29. svibnja 2023. najavio štrajk s početkom 5. lipnja 2023. u 7,00 sati.

9. Između stranaka su međutim, sporna pravna pitanja i to prvo, da li je tuženik s obzirom na reprezentativnost ovlašten organizirati štrajk, te drugo, da li se radi o radnom sporu u svezi kojeg je štrajk dopušten.

10. Za rješenje spora između stranaka mjerodavne su slijedeće odredbe:

Članak 60. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14 – dalje: Ustav) koji glasi:

"Jamči se pravo na štrajk.

U oružanim snagama, redarstvu, državnoj upravi i javnim službama određenima zakonom može se ograničiti pravo na štrajk".

Članak 55. st. 1. Ustava koji glasi:

"Svaki zaposleni ima pravo na zaradu kojom može osigurati sebi i obitelji slobodan i dostojan život".

Članak 205. ZR koji glasi :

**"Štrajk i štrajk solidarnosti
Članak 205.**

(1) Sindikati imaju pravo pozvati na štrajk i provesti ga u svrhu zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa svojih članova te zbog neisplate plaće, dijela plaće, odnosno naknade plaće, ako nisu isplaćene do dana dospijeća.

(2) U slučaju spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, pravo pozvati na štrajk i provesti ga imaju sindikati kojima je u skladu s posebnim propisom utvrđena reprezentativnost za kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnog ugovora i koji su pregovarali o sklapanju kolektivnog ugovora.

(3) Štrajk se mora najaviti poslodavcu, odnosno udruzi poslodavaca protiv koje je usmjeren, a štrajk solidarnosti poslodavcu kod kojeg se taj štrajk organizira.

(4) Štrajk se ne smije započeti prije okončanja postupka mirenja kada je takav postupak predviđen ovim Zakonom, odnosno prije provođenja drugog postupka mirnog rješavanja spora o kojem su se stranke sporazumjele.

(5) Štrajk solidarnosti se smije započeti bez provedbe postupka mirenja, ali ne prije isteka roka od dva dana od dana početka štrajka u čiju se potporu organizira.

(6) U pismu kojim se najavljuje štrajk moraju se naznačiti razlozi za štrajk, mjesto, dan i vrijeme početka štrajka te način njegova provođenja".

Članak 217. st. 1. ZR koji glasi:

**"Sudska zabrana nezakonitoga štrajka i naknada štete
Članak 217.**

(1) Poslodavac, odnosno udruga poslodavaca može zahtijevati od nadležnog suda da zabrani organiziranje i poduzimanje štrajka protivno odredbama zakona".

Članak 220. ZR koji glasi:

**"Štrajk u Oružanim snagama, policiji, državnoj upravi
i javnim službama
Članak 220.**

Štrajk u Oružanim snagama, policiji, državnoj upravi i javnim službama uređuje se posebnim zakonom".

11. Dakle, pravo na štrajk je ustavom zajamčeno pravo koje se međutim, u oružanim snagama, redarstvu, državnoj upravi i javnim službama određenim zakonom može ograničiti. Iako je odredbom čl. 220. ZR propisano da se štrajk u oružanim snagama, policiji, državnoj upravi i javnim službama uređuje posebnim zakonom, zakon koji bi uređivao štrajk državnih službenika nije donesen, tako da se u sporovima koji se vode povodom tužbe radi zabrane štrajka primjenjuju odredbe ZR, i to primarno odredba čl. 205. ZR.

12. Kada se analizira odredba čl. 205. ZR proizlazi da je zakonodavac, s obzirom na razloge zbog kojih se stupa u štrajk, propisao četiri grupe razloga za štrajk i to: 1. štrajk organiziran u svrhu zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa (čl. 205. st. 1. ZR), 2. štrajk organiziran zbog neisplate plaće, dijela plaće, odnosno naknade plaće (čl. 205. st. 1. ZR), 3. štrajk organiziran zbog spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora (čl. 205. st. 2. ZR) i 4. štrajk solidarnosti (čl. 205. st. 5. ZR).

13. Jedan od razloga zbog kojeg tužiteljica smatra da najavljeni štrajk koji organizira tuženik nije dopušten je to što tuženik nije ovlašten organizirati štrajk. Tužiteljica naime smatra da tuženik nije sindikat kojemu je posebnim propisom utvrđena reprezentativnost, te da stoga nisu ispunjene pretpostavke iz čl. 205. st. 2. ZR da tuženik organizira i provodi sporni štrajk.

14. Međutim, štrajk čiji je organizator tuženik ne predstavlja štrajk zbog spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora iz čl. 205. st. 2. ZR, već štrajk organiziran u svrhu zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa iz čl. 205. st. 1. ZR. Naime, u konkretnom slučaju, razlog za štrajk je nezadovoljstvo državnih službenika i namještenika u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu visinom plaća i zahtjev za njihovim povećanjem. Ne radi se dakle, o štrajku zbog spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, već o štrajku koji je organiziran u svrhu promicanja gospodarskih i socijalnih interesa državnih službenika i namještenika u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu. Pritom odredbe Zakona o radu ne daju definiciju pojma "zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa" koji predstavljaju razlog za štrajk, pa je stoga potrebno u okolnostima svakog konkretnog slučaja procijeniti da li su razlozi zbog koji pojedini sindikat organizira štrajk usmjereni na zaštitu gospodarskih i socijalnih interesa svojih članova.

15. Pravo na isplatu plaće za obavljene rad je osnovno, temeljno, i možda najvažnije pravo radnika iz radnog odnosa propisano čl. 55. Ustava i odredbama čl. 7. st. 1. i čl. 90. ZR, koje pravo je za državne službenike i posebno propisano u čl. 10. st. 1. Zakona o državnim službenicima ("Narodne novine", br. 92/05, 140/05, 142/06., 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12-pročišćeni tekst, 38/13., 37/13, 1/15, 138/15, 102/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22 – dalje: ZDS). Štrajk koji se organizira sa svrhom da se poslodavca tom vrstom industrijske akcije prisili da radnicima poveća plaću za obavljene rad nedvojbeno ima svrhu zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa radnika. Stoga štrajk koji organizira tuženik, a koji je organiziran sa svrhom povećanja plaća državnih službenika i namještenika,

nedvojbeno predstavlja štrajk koji je organiziran sa dopuštenim ciljem i svrhom, te je u skladu s odredbom čl. 205. st. 1. ZR.

16. Dakle, štrajk koji organizira tuženik predstavlja štrajk iz čl. 205. st. 1. ZR. To nadalje znači da se na taj štrajk ne odnosi odredba čl. 205. st. 2. ZR koja regulira posebne pretpostavke koje moraju biti ispunjene za slučaj organiziranja štrajka u slučaju spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, koja odredba čl. 205. st. 2. ZR u odnosu na odredbu čl. 205. st. 1. ZR predstavlja *lex specialis*. Dakle, za sindikat koji organizira štrajk u svrhu zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa (čl. 205. st. 1. ZR), a isto se odnosi i na sindikat koji organizira štrajk zbog neisplate plaće, dijela plaće, odnosno naknade plaće, kao i sindikat koji organizira štrajk solidarnosti (čl. 205. st. 5. ZR), ne mora biti utvrđena reprezentativnost. Reprezentativnost sindikata kao pretpostavka za dopuštenost štrajka mora biti ispunjena samo ako se radi o štrajku koji se organizira zbog spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora iz čl. 205. st. 2. ZR, što ovdje, kako je ranije navedeno, nije slučaj. Stoga pravna shvaćanja tužiteljice da je štrajk nedopušten zbog nedostatka reprezentativnosti tuženika kao sindikata koji organizira štrajk su neosnovana.

17. Osim toga, potrebno je i navesti da je odredbom čl. 97. st. 2. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike ("Narodne novine", br. 56/22, 127/22, 58/23 – dalje: KU) određeno da u slučaju neisplate plaće, dijela plaće ili naknade plaće te u cilju zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa svojih članova svaki sindikat koji djeluju u državnim službama imaju pravo pozvati na štrajk i provesti ga, pod uvjetima i na način propisan općim propisom o radu. Dakle, i odredbom čl. 95. st. 2. KU na koju se osnovano u odgovoru na tužbu poziva tuženik, jasno je propisano da štrajk koji je organiziran s ciljem zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa može organizirati svaki, a ne samo reprezentativni sindikat. Stoga ovlaštenje tuženika da organizira u ovom postupku sporni štrajk ne proizlazi samo iz općih odredaba Zakona o radu, već i iz odredaba Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike.

18. U tom smislu potrebno je i navesti i da su smatra neosnovanim ukazivanje tužiteljice da su se stranke odredbama KU obvezale na socijalni mir koji kolektivni ugovor se primjenjuje na sve državne službenike i namještenike. Naime, kako je ranije navedeno, predmetni štrajk ne predstavlja štrajk koji je organiziran zbog spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, dakle, već se radi o štrajku čiji je cilj povećanje koeficijenata i posljedično tome plaće. Dakle, ne radi se o štrajku koji se odnosi na materiju koji regulira KU, već zakon i uredba, pa stoga ukazivanje tužiteljice na odredbe KU o socijalnom miru ne mogu predstavljati razlog zbog kojeg bi sporni štrajk bio nezakonit.

19. Drugi razlog zbog kojeg tužiteljica tvrdi da je štrajk kojeg organizira tuženik nezakonit je taj što smatra da se ne radi o vrsti sporova u vezi kojih je štrajk dopušten odnosno tužiteljica smatra da ciljevi štrajka nisu dopušteni. Tužiteljica u postupku tvrdi da su plaće i visina istih odnosno pitanje koeficijenata državnih službenika i namještenika uređene odredbama zakona točnije odredbama ZDS i Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi

("Narodne novine", br. 37/01, 38/01, 71/01, 89/01, 112/01, 7/02, 17/03, 197/03, 21/04, 25/04, 66/05, 92/05, 131/05, 140/05, 81/06, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08, 32/09, 140/09, 21/10, 38/10, 77/10, 113/10, 22/11, 142/11, 31/12, 49/12, 60/12, 65/12, 78/12, 82/12, 100/12, 124/12, 140/12, 16/13, 25/13, 52/13, 96/13, 126/13, 2/14, 94/14, 140/14, 151/14, 76/15, 100/15, 71/18, 15/19, 73/19, 63/21, 13/22, 139/2, 26/23), pa kako iste donosi Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske odnosno kako su isti uređeni propisima (zakonom i uredbom), to i pitanje povišenja visine plaće i koeficijenata na temelju kojih je plaća određena ne mogu biti dopušteni ciljevi štrajka.

20. Navedeno sporno pravno pitanje ovaj sud smatra da je potrebno razmotriti s aspekta ograničenja prava na štrajk jer tužiteljica takvim pravnim shvaćanjem zapravo tvrdi da je pravo na štrajk državnih službenika ograničeno tj. da državni službenici ne mogu štrajkati radi povećanja plaće i to iz razloga što im je plaća i visina iste uređena propisom. Međutim, takvo pravno shvaćanje tužiteljice ovaj sud ocjenjuje neosnovanim.

21. Naime, ovaj sud smatra da svako ograničenje ustavnog prava na štrajk, kao jednog od osnovnih gospodarskih prava radnika, mora biti jasno propisano. Navedeno, prema mišljenju ovog suda, jasno proizlazi iz odredbe čl. 60. st. 2. Ustava, kao i čl. 220. ZR. Prema pravnom shvaćanju ovog suda ne može se pravo na štrajk ograničavati posredno kroz parcijalno tumačenje propisa kojima čija svrha ponekad i nije reguliranje materije štrajka. Ograničenje prava na štrajk bilo u odnosu na subjekte koji mogu organizirati i sudjelovati u štrajku, bilo u odnosu na razloge zbog kojih se štrajk može organizirati, mora biti propisano jasnim i nedvosmislenim odredbama, a svako eventualno tumačenje odredbi koje bi u konačnici moglo ograničavati ustavno pravo na štrajk, prema stavu ovog suda, mora biti restriktivno. Primjerice, Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske ("Narodne novine", br. 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19) u čl. 15. sadrži jasna ograničenja sindikalnog udruživanja i ograničenja prava na štrajk u oružanim snagama. Također, i Zakon o policiji ("Narodne novine" br. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19) u čl. 39. jasno propisuje kada policijski službenici uopće nemaju pravo na štrajk (čl. 39. st. 1.) odnosno kada je to njihovo pravo ograničeno (čl. 39. st. 2.). Zakon o državnim službenicima takvih ili sličnih odredaba nema. Dapače, u njemu se pojam štrajk niti ne spominje.

22. U ovom konkretnom slučaju, tužiteljica sadržajno i suštinski tvrdi da je državnim službenicima pravo na štrajk ograničeno tj. tvrdi da državni službenici ne mogu štrajkati zbog povećanja plaća i to iz razloga što su plaća i pripadajući koeficijenti uređeni propisom točnije zakonom i uredbom. Međutim, kako je već ranije ovaj sud naveo, štrajk državnih službenika nije reguliran posebnim zakonom u smislu odredbe čl. 220. ZR, pa se u nedostatku posebnog zakona primjenjuju odredbe ZR. Niti iz odredaba ZR, a niti odredaba ZDS kojima se uređuju radnopravni odnosi državnih službenika ne proizlazi da državni službenici ne bi imali pravo na štrajk s ciljem povećanja plaća. Odredbe o štrajku doduše sadrži Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, ali niti on u odredbama čl. 97. do 99. ne određuje da državni službenici ne bi imali pravo štrajkati s ciljem povećanja plaća. Upravo suprotno, odredba čl. 97. st. 2. KU predviđa da štrajk u cilju zaštite i promicanja

gospodarskih i socijalnih interesa, u koji štrajk ulazi i štrajk radi povećanja plaća, može organizirati svaki, dakle, i nereprezentativni sindikat.

23. U odnosu na ukazivanje tužiteljice da su plaće i koeficijenti državnih službenika uređeni zakonom i uredbom, te da se s obzirom da su isti uređeni propisom, ne može štrajkati s ciljem povećanja plaća odnosno da takav štrajk nema dopušteni cilj i da je stoga nezakonit, potrebno je i navesti da između službeničkog odnosa i općeg radnopravnog odnosa postoje naravno razlike. Jedan od osnovnih razlika je upravo o načinu zasnivanja radnog odnosa i određivanju plaće i njezine visine. Opći radnopravni odnos se zasniva ugovorom o radu kojim se u načelu određuje i visina plaće koja može biti utvrđena i kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili propisom (čl. 90. st. 1. ZR). Službenički odnos zasniva se međutim, upravnim rješenjem (čl. 52. ZDS), dok je plaća sukladno odredbama čl. 108. do 112. Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Narodne novine" br. 27/01., 92/05, 86/08, 28/10, 74/10 – dalje: ZDSIN/01) koje odredbe se primjenjuju sukladno čl. 144. st. 1. toč. a) i b) ZDS, uređena dijelom zakonom (čl. 108. st. 1. ZDSIN/01), dijelom kolektivnim ugovorom (čl. 108. st. 2. ZDSIN/01), a dijelom uredbom (čl. 109. st. 1. ZDSIN/01). Međutim, i opći radnopravni odnosi i službenički odnos imaju jednu bitnu sličnost a to je da pravo na isplatu plaće predstavlja temeljno pravo radnika i državnih službenika i namještenika.

24. U konkretnom slučaju, tužiteljica sadržajno tvrdi da državni službenici ne mogu štrajkati s ciljem povećanja koeficijenata i, posljedično tome, povećanja plaće jer su plaće regulirane zakonom i uredbom koji donose Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske i koji ne mogu biti predmetom pregovaranja. Međutim, okolnost što je plaća državnih službenika regulirana zakonom i uredbom ne znači da državni službenici ne mogu štrajkati s ciljem povećanja plaće i takvim oblikom industrijske akcije prisiliti izvršnu i zakonodavnu granu vlasti da uredbe i zakon promijene sa svrhom poboljšanja njihovog socijalnog statusa. Dakle, suprotno stavu tužiteljice, ovaj sud smatra da cilj štrajka državnih službenika može biti usmjeren na izmjenu zakona ili uredbe kojima se regulira njihov materijalnopravni status i visina plaće, neovisno o tome što iste nisu rezultat kolektivnog pregovaranja, već ih u formalnopravnom smislu donosi zakonodavna i izvršna grana vlasti. Suprotno pravno shvaćanje, a kojim bi se suštinski ograničilo pravo državnih službenika na štrajk i to zbog razloga za štrajk koji predstavlja njihovo temeljno pravo iz radnog odnosa (pravo na isplatu plaće), ne samo da ne proizlazi iz bilo koje odredbe zakona i nema zakonsku osnovu, a kako je već ranije obrazloženo u presudi, već bi bilo potpuno nelogično. Naime, prihvaćanje pravnih shvaćanja tužiteljice koje tužiteljica iznosi u tužbi značilo bi i prihvaćanje stava državni službenici ne mogu štrajkati radi povećanje njihove plaće, dakle radi njihovog temeljenog i najvažnijeg prava iz radnog odnosa jer je plaća i njezina visina dijelom uređena zakonom i uredbom, ali da s druge strane mogu štrajkati radi dodatka na plaću jer su isti predmet kolektivnog ugovora i kolektivnog pregovaranja. Takvo stajalište, prema kojem, pojednostavljeno rečeno, državni službenici ne mogu štrajkati radi visine osnovne plaće i temeljnog prava iz radnog odnosa (jer je ista uređena zakonom i uredbom), ali mogu primjerice, radi terenskog dodatka, dnevnica ili troškova prijevoza (jer su isti uređeni kolektivnim ugovorom), ne samo što je za ovaj sud pravno neutemeljeno i pravno neprihvatljivo, već je i potpuno nelogično. Isto ne samo da bi nezakonito i bez ikakvog opravdanog i

razumnog razloga ograničavalo Ustavom zajamčeno pravo na štrajk koje imaju svi zaposlenici neovisno o tome da li im se radni odnos zasniva ugovorom o radu ili upravnim rješenjem, pa tako i državni službenici, već bi i samog poslodavca državnih službenika (državu tj. tužiteljicu) stavilo povoljniji položaj prema drugim poslodavcima (primjerice, onih iz privatnog sektora) jer ista ne bi bila izložena riziku da u slučaju nezadovoljstva državnih službenika zbog visine plaća bude organiziran štrajk, kao najekstremniji, ali ponekad i najučinkovitiji, oblik industrijske akcije koji radnicima stoji na raspolaganju.

25. Zaključno dakle, ovaj sud smatra da štrajk koji tuženik organizira sa svrhom povećanja plaća državnih službenika i namještenika u tijelima sudbene vlasti i državnom odvjetništvu predstavlja štrajk koji je organiziran radi zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih interesa državnih službenika i namještenika, te da isti ima dopušteni cilj i svrhu. Isti je organiziran u skladu s odredbom čl. 205. st. 1. ZR i od strane sindikata koji je za to ovlašten i za koji ne treba biti utvrđena reprezentativnost jer se ne radi o štrajku iz čl. 205. st. 2. ZR. S obzirom da ne postoje razlozi zbog kojih bi štrajk bio nedopušten i nezakonit, to nisu ispunjene niti pretpostavke iz 217. st. 1. ZR za zabranu istog, pa je stoga primjenom odredbe čl. 217. st. 1. u svezi s čl. 205. ZR tužbeni zahtjev tužiteljice valjalo odbiti.

26. Sud je odbio dokazni prijedlog tuženika za izvođenjem dokaza saslušanjem predsjednika Vlade Andreja Plenkovića na okolnost razloga zbog kojih štrajkove službi koje se financiraju iz državnog proračuna radi u bitnome istih razloga (povećanja plaće), Vlada Republike Hrvatske dopušta i plaća, a druge predlaže zabraniti. Naime, sud je smatrao da je činjenično stanje u dovoljnoj mjeri utvrđeno da bi se mogla donijeti pravilna i zakonita presuda, te da je izvođenje tog dokaza nepotrebno pogotovo kada se ima uvidu da bitne činjenice nužne za presuđenje između stranaka i nisu sporne i da su između stranaka sporna pravna pitanja.

27. Slijedom svega navedenog, odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 5. lipnja 2023.

Predsjednik vijeća:
Robert Jambor

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU :

Protiv ove presude nezadovoljna stranka ima pravo žalbe u roku od 15 (petnaest) dana od dana objave presude. Žalba se podnosi ovom sudu, u četiri primjerka, a o žalbi odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske.

Broj zapisa: **9-30859-ae655**

Kontrolni broj: **09edd-70aa0-9f356**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:

CN=Robert Jambor, O=ŽUPANIJSKI SUD U ZAGREBU, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Županijski sud u Zagrebu** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.