

Rijeka, 9.12.2016.

Prilog

POGRANIČNI RAD IZMEĐU ITALIJE I HRVATSKE **Orientacijski Vodič o pravima i o pristupanju problemu prepreka u mobilnosti radnika**

Dnevne migracije radnika unutar prekograničnih područja Hrvatske i Italije, posebice u odnosu na talijanske regije Furlanija julijska krajina i Veneto, predstavljaju kroz proteklo stoljeće i danas realnost, kojoj treba pridati osobitu pozornost. U situaciji nepostojanja jedinstvene statističke metodologije kojom se može mjeriti broj odlazaka radnika iz jedne države u drugu državu članicu EU (u konkretnom slučaju govorimo o pretežitim migracijama iz Hrvatske prema navedenim talijanskim pokrajinama), najopreznije procjene govore o barem 10.000 osoba koje prelaze granicu radi rada u Italiji i vraćaju se u zemlju prebivališta, odnosno Hrvatsku.

Pograničnog radnika možemo definirati kao osobu koja je zaposlena (kao radnik/radnica koji/a ostvaruje dohodak od nesamostalnog ili od samostalnog rada) u jednoj zemlji i vraća se u drugu zemlju u kojoj ima prebivalište u dovoljno kratkim vremenskim intervalima, te živi i radi u mjestima koja su prilično blizu granične linije (čak i u zemljama koje ne moraju nužno imati zajedničku granicu, kao što je to slučaj Italije i Hrvatske, ali su još uvijek dovoljno blizu), što mu omogućuje povratak u dovoljno kratkim vremenskim intervalima. Unatoč ovakvoj jasnoj definiciji, njihov položaj za razliku od transnacionalnih radnika (onih koji prebivaju i rade u zemlji migracije) još uvijek je nesiguran i obilježen snažnim uplivom neprijavljenog i nezakonitog rada, kao direktnе posljedice nezadovoljavajućeg zakonodavnog okvira koji stvara prepreke u mobilnosti i diskriminacije pograničnih radnika.

Analizirajući stvarnost pograničnog rada između Italije i Hrvatske, može se konstatirati da postoje tri područja na kojima postoje specifične prepreke za mobilnost pograničnih radnika između Italije i Hrvatske. To su:

1. socijalno osiguranje i socijalne povlastice;
2. izravno oporezivanje i porezne olakšice;
3. radno zakonodavstvo, uvjeti rada i pristup zaposlenju.

Prema Uredbi Europske unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti iz 2004.godine., pogranične radnike/radnice s prebivalištem u Hrvatskoj, a zaposlene na talijanskom teritoriju (kao i njihove obitelji) pokriva talijanski sustav socijalnog osiguranja (koji je jedini nadležan za isplatu osiguranja), a ne hrvatski, uz određene iznimke. U Italiji socijalno osiguranje i socijalne povlastice može isplaćivati INPS (Nacionalni zavod socijalnog osiguranja), ali i regije ili lokalne vlasti koje su eventualno zasnovale takva osiguranja.

No, na žalost, često se događa da su pogranični radnici/radnice s prebivalištem u Hrvatskoj (i njihove obitelji) lišeni prava na socijalno osiguranje i socijalne povlastice jer ne ispunjavaju preduvjet za njihovu isplatu, a to je prebivalište na talijanskom teritoriju. U Vodiču se jasno upozorava na takve situacije u praksi i nude praktična rješenja i upute pograničnim radnicima o vrstama i načinu pokretanja postupaka pred nadležnim talijanskim tijelima, u cilju pune implementacije Uredbe, Europske Direktive o slobodnom kretanju radnika/radnica kao i recentne prakse Europskog suda pravde.

Pitanje plaćanja poreza državljana jedne države koji rade na području druge države riješeno je Ugovorom između Vlade Talijanske Republike i Vlade Republike Hrvatske o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i sprečavanju izbjegavanja plaćanja poreza iz 1999.godine, na način da pravo na razrez poreza ima država zaposlenja i to bez obzira na to gdje se, između dviju država potpisnica, nalazi prebivalište radnika/radnice. Međutim, prema *načelu opće porezne obveze* koje se primjenjuje u Italiji i Hrvatskoj, spomenuti Ugovor sklopljen također predviđa da vlada zemlje na čijem je teritoriju prebivalište radnika/radnice koji svoj dohodak ostvaruje od nesamostalnog rada, ima pravo zatražiti od radnika/radnice da i njoj prijavi vlastiti dohodak ostvaren u zemlji zaposlenja. Slijedom takvog određenja , poreznom se obvezniku, uz prethodno predočenje potrebne dokumentacije, daje mogućnost da od ukupnog iznosa odbije iznos već uplaćen u zemlji zaposlenja, kako bi se izbjeglo dvostruko oporezivanje istog dohotka. Ovakva je regulativa prilagođena radnicima koji dio godine provode u zemlji zaposlenja, a dio godine u zemlji prebivališta, te nije prilagođena pograničnim radnicima/radnicama kao pretežito dnevnim migrantima.

Važno je napomenuti da konvencije i ugovori u kojima je pogranični rad specifično prepoznat (kao derivati priopćenja EK prema Vijeću, Europskom parlamentu i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru iz 2010.g., pod nazivom „*Uklanjanje prekograničnih poreznih prepreka za građane EU*“), a da bi se izbjeglo dvostruko oporezivanje dohotka i imovine, uglavnom predviđaju da dio ili sav porezni prihod razrezan na ovaj oblik rada završi u blagajnama zemlje prebivališta. Na taj način omogućava se pograničnim radnicima da se obraćaju samo jednom poreznom tijelu u pogledu vlastitog dohotka iz nesamostalnog rada. Budući da Ugovor između Italije i Hrvatske ne priznaje takav pristup, u Vodiču se navode mogući problemi pograničnih radnika pri ostvarivanju porezne obveze te upućuje iste da svoja prava, u skladu sa europskom praksom, kao nadnacionalnim pravom, ostvaruju prema Pravobranitelju obveznika, te kasnije, ako to ne bude dovoljno, ili alternativno, žaliti se Pokrajinskoj poreznoj komisiji talijanske pokrajine u kojoj imaju prebivalište.

Sukladno zakonodavstvu EU, osobito Direktivi o slobodnom kretanju radnika/radnica, Italija i Hrvatska moraju jamčiti da će građane neke zemlje EU ili EGP koji se nalaze na njihovom teritoriju, ali koji na tom teritoriju ne borave ili ne prebivaju, tretirati jednakim građanima koji na njihovom teritoriju imaju prebivalište, u pogledu – između ostalog – pristupa zaposlenju, zapošljavanja, plaća i pristupa aktivnim uslugama i politikama u pogledu zapošljavanja, sukladno principu *lex loci laboris*. Čak se i na tim poljima, međutim, pogranični radnici/radnice s prebivalištem u Hrvatskoj i zaposleni u Italiji susreću s važnim problemima.

Interni zakoni dviju zemalja nisu u potpunosti usklađeni s Uredbom Europske unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, kojoj obje podliježu. Ova Uredba predviđa da se pogranični radnik/radnica koji ima status potpuno nezaposlene osobe može, pored zavoda za zapošljavanje u zemlji prebivališta, staviti na raspolaganje i zavodu za zapošljavanje u zemlji posljednjeg zaposlenja. U Italiji i Hrvatskoj ova je mogućnost, međutim, gotovo u potpunosti negirana skoro svim pograničnim radnicima/radnicama koji imaju status pune nezaposlenosti, kojima se osporava ovo pravo zbog nedostatka domicila (a u slučaju Italije čak i stvarnog prebivališta) u onoj zemlji koja je bila, između ove dvije, zemlja posljednjeg zaposlenja.

Osim navedenog, pogranični radnici su diskriminirani i u pogledu pristupa i ostvarivanja tzv.dopunskog rada (rada na voucher ili s bonovima za rad), kao sve češće susptitucije "redovnog rada", budući se naplata takvog rada obavlja isključivo putem dokumenata i isprava čije je izdavanje vezano uz činjenicu boravka odnosno prebivališta na talijanskom teritoriju. Stoga se pograničnim radnicima u Vodiču daju upute o postupanju u slučaju uskraćivanja prava od strane talijanskog Centra za zapošljavanje (odnosno jednakog pristupa od strane Hrvatskog zavoda za zapošljavanje), na način da podnesu žalbu pred drugostupanjskim tijelom odnosno nadležnim talijanskim sudom protiv negativnog rješenja Centra za zapošljavanje, odnosno u slučajevima onemogućavanja ostvarivanja povremenog rada da zatraže plastificiranu karticu koja sadrži njihov talijanski porezni broj od nadležnog diplomatsko-konzularnog predstavništva u Italiji.