



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев2 2593/2024
26.06.2025. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Бранислава Босиљковића, председника већа, Драгане Бољевић и Јасмине Симовић, чланова већа, у парници из радног односа тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Драган Васић адвокат из ..., против туженог ЈКП „Београдски водовод и канализација“ из Београда, чији је пуномоћник Свето Раковић адвокат из ..., ради утврђења и враћања на рад, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1 843/24 од 10.05.2024. године, у седници одржаној дана 26.06.2025. године, донео је

ПРЕСУДУ

ПРЕИНАЧУЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 843/24 од 10.05.2024. године у делу првог става изреке и пресуда Првог основног суда у Београду П1 5605/21 од 19.10.2023. године од 2. до 29. става изреке тако што **СЕ ОДБИЈА** тужбени захтев којим је тужилац тражио да се утврди да су ништави и да не производе правно дејство уговори о обављању привремених и повремених послова закључени између странака, и то: уговор број 35631 I 6-1 од 05.08.2014. године, уговор број 55904 I 6-1 од 12.11.2014. године, уговор број 11192 I 6-1 од 09.03.2015. године, уговор број 33308 I 6-1 од 30.06.2015. године, уговор од 09.11.2015. године, уговор број 1065 I 6-1 од 06.01.2016. године, уговор број 27188 од 06.05.2016. године, уговор број 52405 од 01.09.2016. године, уговор број 80642 од 22.12.2016. године, уговор број 28247 од 26.04.2017. године, уговор број 55206 од 15.08.2017. године, уговор број 95301 од 30.12.2017. године, уговор број 27765 од 25.04.2018. године, уговор број 60079 од 29.08.2018. године, уговор број 90245 од 20.12.2018. године уговор број 23347 од 19.04.2019. године са Анексом I број 30216 од 21.09.2019. године, уговор број 52013 од 26.08.2019. године, уговор број 82390 од 24.12.2019. године, уговор број 20925 од 24.04.2020. године, уговор број 23934 од 22.05.2020. године, уговор број 30499 од 25.06.2020. године, уговор број 36929 од 20.07.2020. године, уговор број 44849 од 24.08.2020. године, уговор број 52494 од 24.09.2020. године, уговор број 59668 од 23.10.2020. године, уговор број 2542 од 19.01.2021. године и уговор број 38732 од 24.06.2021. године са Анексом I број 62357 од 04.10.2021. године и да је тужилац засновао радни однос на неодређено време са туженим почев од 28.07.2014. године ради обављања послова „...“.

УКИДАЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 843/24 од 10.05.2024. године у преосталом делу првог и другом ставу изреке и пресуда Првог основног суда

у Београду П1 5605/21 од 19.10.2023. године у 30. 31. и 32. ставу изреке, и у том делу предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова поступка по ревизији.

Образложење

Пресудом Првог основног суда у Београду П1 5605/21 од 19.10.2023. године, дозвољено је објективно преиначење тужбе извршено поднеском тужиоца од 01.12.2021. године (став први изреке), утврђена ништавост уговора о обављању привремених и повремених послова закључених између странака у периоду од 05.08.2014. године до 24.06.2021. године (ставови 2-28 изреке), утврђено да је тужилац почев од 28.07.2014. године засновао радни однос на неодређено време код туженог ради обављања послова „...“ (став 29 изреке), утврђено да је тужиоцу незаконито престао радни однос на неодређено време ради обављања послова „...“ код туженог дана 31.11.2021. године, истеком периода на који је био закључен ништав уговор о обављању привремених и повремених послова заведен код туженог под бр. 38732 од 26.06.2021. године (став 30 изреке) обавезан тужени да врати тужиоца на рад и реинтегрише у процес рада у року од осам дана од дана пријема писменог отправка пресуде (став 31 изреке) и да надокнади тужиоцу трошкове парничног поступка у износу од 228.375,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате (став 32 изреке).

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж1 843/24 од 10.05.2024. године, ставом првим изреке, одбијене су као неосноване жалба тужиоца и туженог и потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П1 5605/21 од 19.10.2023. године. Ставом другим изреке, одбијени су захтеви тужиоца и туженог за накнаду трошкова другостепеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену тужени је благовремено изјавио ревизију због битних повреда одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Тужилац је у одговору на ревизију предложио да се иста одбије као неоснована и тужени обавезе на накнаду трошкова поступка поводом тог ванредног правног лека.

Одлучујући о изјављеној ревизији, на основу члана 408. и члана 441. ЗПП, Врховни суд је нашао да је ревизија туженог основана.

У спроведеном поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности, а у другостепеном поступку није учињена ни битна повреда одредаба парничног поступка из става првог наведеног члана, на коју се указује изјављеном ревизијом.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је у периоду од 05.08.2014. године до 24.06.2021. године закључио са туженим више сукцесивних уговора о привременим и повременим пословима, на основу којих је непрекидно радио од

28.07.2014. године до 30.11.2021. године. У означеном временском периоду тужилац је све време обављао послове ..., систематизованих општим актом туженог. Туженом је у периоду од 2015. до 2022. године са више закључака Владе Републике Србије – Комисије за ново запошљавање давана сагласност да заснује радни однос на неодређено време са одређеним бројем лица, односно да одређени број лица ангажује по уговорима о привременим и повременим пословима. Радно ангажовање тужиоца престало је 30.11.2021. године, истеклом времена на које је био закључен последњи уговор о привременим и повременим пословима од 24.06.2021. године.

На основу тако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су усвојили први (основни) тужбени захтев.

По налажењу првостепеног суда, оспорени уговори о привременим и повременим пословима су ништави јер су закључени супротно члану 197. Закона о раду, с обзиром да је тужилац све време свог радног ангажовања код туженог по основу више сукцесивних закључених уговора о привременим и повременим пословима обављао послове који су били трајни и систематизовани општим актом туженог. Из тих разлога, по становишту тог суда, тужилац је засновао радни однос на неодређено време 28.07.2014. године, ступањем на рад по првом уговору о привременим и повременим пословима од 05.08.2014. године. Ово правно становиште засновано је на одредби члана 32. став 2. Закона о раду, а тако заснован радни однос могао је престати само у случајевима утврђеним законом, због чега је основан и тужбени захтев за утврђење да је тужиоцу незаконито престао радни однос 30.11.2021. године и да је тужени у обавези да га врати на рад.

Одредбе Закона о буџетском систему, којима је прописана забрана корисницима буџетских средстава да заснују радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних радних места, по мишљењу првостепеног суда не утичу на одлуку у овом спору. Тужени се, по схватању тог суда, не може позивати на одредбе наведеног закона као оправдање да не закључи са тужиоцем уговор о раду на неодређено време, нити тужилац који је дуже од седам година континуирано радио на систематизованим пословима може сносити штетне последице немогућности заснивања радног односа, зато што тужени није поступио по члану 27е Закона о буџетском систему и прибавио потребну сагласност за заснивање радног односа са новим лицима. Осим тога, тужени је у више наврата добијао сагласност за ново запошљавање, тако да је имао могућност да запосли и тужиоца, као што је то учинио са другим лицима радно ангажованим по уговору о привременим и повременим пословима.

Другостепени суд је одбио жалбу туженог и потврдио првостепену пресуду у целисти. По налажењу тог суда, све чињенице у овом спору су правилно и у потпуности утврђене, и на тако утврђено чињенично стање нижестепени суд је правилно применио материјално право, и за одлуку о тужбеном захтеву дао ваљане разлоге. Жалбене наводе о погрешној примени материјалног права, посебно одредби Закона о буџетском систему, другостепени суд је оценио као неосноване са образложењем да је тужени имао могућност за пријем тужиоца у радни однос јер му је више пута давана сагласност за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, а није

спорна чињеница да је са другим лицима, такође радно ангажованим по уговорима о привременим и повременим пословима, засновао радни однос.

По оцени Врховног суда, основани су наводи ревидента да су нижестепени судови у овом спору погрешно применили материјално право када су утврдили ништавост уговора о привременим и повременим пословима и применом члана 32. Закона о раду утврдили да је тужилац засновао радни однос на неодређено време даном ступања на рад.

Одредбом члана 32. став 1. Закона о раду прописано је да се уговор о раду закључује пре ступања запосленог на рад у писаном облику. Према ставу другом те одредбе, ако послодавац са запосленим не закључи уговор о раду у складу са ставом првим тог члана, сматра се да је запослени засновао радни однос на неодређено време даном ступања на рад.

Тужени је јавно предузеће које по члану 2. став 1. тачка 5. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“ бр. 54/09 са каснијим изменама и допунама) спада у кориснике јавних средстава, због чега се у односу на њега примењују и одредбе тог закона. Законом о изменама и допунама тог закона („Службени гласник РС“ бр. 108/13) у члану 27е додат је став 34. којим је прописано да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31.12.2015. године, изузев уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење министарства. Одредба члана 27е став 34. наведеног закона новелирана је више пута, тако да је забрана корисника јавних средстава да заснивају радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, постојала све до 31.12.2020. године.

Одредбом члана 105. Закона о буџетском систему прописано је да ако су одредбе других закона, односно прописа у супротности са тим законом, примењују се одредбе тог закона. Из наведене одредбе произилази да се одредбе Закона о буџетском систему, којима је прописана забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава у односу на одредбе Закона о раду налазе се у односу посебног према општем закону, и да се зато примењује правило да одредбе посебног закона дерогирају одредбе општег закона.

Следствено изложеном, у време када је започело радно ангажовање тужиоца по уговору о привременим и повременим пословима од 05.08.2014. године одредбе посебног закона о буџетском систему забрањивале су туженом да заснује радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, због чега је искључена и могућност примена одредбе члана 32. став 2. Закона о раду о правној фикцији и заснивања радног односа на неодређено време, у случају када између запосленог и послодавца није закључен писани уговор о раду пре ступања запосленог на рад.

Није прихватљиво ни становиште нижестепених суда да је тужени закључењем уговора о привременим и повременим пословима злоупотребио правни

институт повремених и привремених послова из члана 197. Закона о раду, са намером да избегне заснивање радног односа са тужиоцем. Потреба туженог за радном снагом и забрана новог запошљавања наметнула је потребу да се проблем недостатка запослених решава кроз рад ван радног односа, у складу са наведеном законском одредбом.

Постојање изузетка од забране новог запошљавања, предвиђеном чланом 27е ставовима 35-37 Закона о буџетском систему, по схватању ревизијског суда не утиче на другачију одлуку о изјављеној ревизији. Према тим одредбама, изузетно од става 34. тог члана, радни однос са новим лицима могао се засновати уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење министарства; укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основима код корисника јавних средстава не може бити већи од 10% укупног броја запослених; изузетно од става 36. тог члана, број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основима код корисника јавних средстава може бити већи од 10% укупног броја запослених, уз сагласност тела владе на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа уз претходно прибављено мишљење министарства.

У конкретном случају, нема доказа да је туженом на основу члана 27е став 35. – 37. Закона о буџетском систему и члана 3. став 1. Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“ бр. 113/13 са каснијим изменама и допунама) дата сагласност за запошљавање нових лица ради попуњавања упражњених и слободних радних места у 2014. години. Закључцима комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, донетим у наредним годинама, туженом је дата сагласност да има укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и по другим основама већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време. Дате сагласности омогућавају туженом да запосли нова лица, уз услов да располаже потребним средствима, али га не обавезују да баш са тужиоцем заснује радни однос јер је тужени послодавац слободан у избору са којим лицем по том основу ће засновати радни однос.

Тужилац се у одговору на ревизију неосновано позива на одредбу члана 27к Закона о буџетском систему, унете новелама тог закона објављеним у „Службеном гласнику Републике Србије“ број 149/20. Означена одредба примењује се од 01.01.2021. године и регулише ограничење запошљавања код корисника јавних средстава и нема ретроактивно дејство. По схватању ревизијског суда, означена одредба не може се применити у овом спору, у којем тужилац тражи утврђење да је засновано радни однос на неодређено време од 28.07.2014. године, даном ступања на рад код туженог. У парничном поступку суд одлучује у границама захтева који су постављени у поступку (члан 3. став 1. ЗПП), а у време када је тужбеним захтевом тражено утврђење да је радни однос заснован важила је забрана запошљавања

прописана чланом 27е став 34. Закона о буџетском систему, а одредба о ограничењу запошљавања из члана 27к тог закона не може се ретроактивно применити.

Из наведених разлога, по становишту ревизијског суда, нису основани тужбени захтеви којима је тужилац тражио утврђење ништавости означених уговора о привременим и повременим пословима и утврђење да је ступањем на рад засновао радни однос без закљученог уговора о раду. Због тога је, на основу члана 416. став 1. ЗПП, одлучено као у првом ставу изреке.

У преосталом делу – у погледу одлуке о захтеву за утврђење да је тужиоцу 30.11.2021. године на незаконит начин престао радни однос и враћање на рад, обе нижестепене пресуде су морале бити укинуте и предмет у том делу враћен првостепеном суду на поновно суђење. Тужилац је у овој парници поставио и евентуални тужбени захтев (члан 197. став 2. ЗПП), којим је тражио утврђење да су странке путем ништавих уговора о привременим и повременим пословима закључиле уговоре о раду на одређено време, и да је тако заснован радни однос прерастао у радни однос на неодређено време од 08.08.2016. године (члан 37. Закона о раду). О овом тужбеном захтеву првостепени суд ће, након преиначења нижестепених пресуда и одбијања тужбеног захтева за утврђење да су уговори о привременим и повременим пословима ништави и супротни члану 197. Закона о раду, и тужбеног захтева за утврђење да је тужилац засновао радни однос на неодређено време даном ступања на рад без закљученог уговора о раду (члан 32. Закона о раду), одлучити у поновном поступку а од одлуке о том тужбеном захтеву зависи и одлука о захтеву за утврђење да је тужиоцу 30.11.2021. године незаконито престао радни однос и да је тужени дужан да га врати на рад.

Укинуте су и одлуке о трошковима поступка јер зависе од коначног исхода спора.

Са свега наведеног, на основу члана 416. став 2. ЗПП, одлучено је као у другом ставу изреке.

Тужилац нема право на трошкове ревизијског поступка, сагласно члану 153. став 1. ЗПП, због чега је одлучено као у трећем ставу изреке.

Председник већа - судија
Бранислав Босиљковић, с.р.

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић