



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев2 3882/2023
29.11.2024. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Јелене Ивановић, председника већа, Жељка Шкорића и Бранка Станића, чланова већа, у парници 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, одлучујући о ревизијама тужиоца и туженог изјављеним против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1 1576/23 од 07.04.2023. године, исправљене решењем истог суда Гж1 1576/23 од 22.05.2023. године, у седници од 29.11.2024. године, донео је

ПРЕСУДУ

УСВАЈА СЕ ревизија туженог и **ПРЕИНАЧУЈУ СЕ** пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 1576/23 од 07.04.2023. године, исправљена решењем истог суда Гж1 1576/23 од 22.05.2023. године, у ставу један изреке и делу става три изреке којим је обавезан тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 294.750,00 динара са законском затезном каматом од извршности до исплате и пресуда Првог основног суда у Београду П1 5612/21 од 15.12.2022. године у ставовима од првог до двадесетог изреке, тако што се:

ОДБИЈА као неоснован тужбени захтев тужиоца да се утврди да су ништави Уговори о обављању привремених и повремених послова заведени код ЈКП „Београдски водовод и канализација“ са седиштем у Београду, под бројем ... од 30.09.2016. године, под бројем ... од 23.12.2016. године, под бројем ... од 26.04.2017. године, под бројем ... од 15.08.2017. године, под бројем ... од 30.12.2017. године, под бројем ... од 25.04.2018. године, под бројем ... од 29.08.2018. године, под бројем ... од 20.12.2018. године, под бројем ... од 19.04.2019. године и Анекс I под бројем ... од 21.05.2019. године, под бројем ... од 26.08.2019. године, под бројем ... од 20.12.2019. године, под бројем ... од 24.04.2020. године, под бројем ... од 21.05.2020. године, под бројем ... од 25.06.2020. године, под бројем ... од 20.07.2020. године, под бројем ... од 24.08.2020. године, под бројем ... од 25.09.2020. године, под бројем ... од 27.10.2020. године, под бројем ... од 20.01.2021. године и под бројем ... од 24.06.2021. године, сви закључени између туженог ЈКП „Београдски водовод и канализација“ и тужиоца АА из ... и да исти не производе правно дејство и одбија захтев тужиоца за накнаду трошкова парничног поступка у износу од 294.750,00 динара са законском затезном каматом.

ОДБИЈА СЕ као неоснована ревизија тужиоца изјављена против става два изреке, преосталог дела става три изреке, става четири и пет изреке пресуде Апелационог суда у Београду Гж1 1576/23 од 07.04.2023. године, исправљене решењем истог суда Гж1 1576/23 од 22.05.2023. године

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилац да туженом накнади трошкове ревизијског поступка у износу од 49.500,00 динара у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова ревизијског поступка.

О б р а з л о ж е њ е

Пресудом Првог основног суда у Београду П1 5612/21 од 15.12.2022. године, ставовима од првог до двадесетог изреке, усвојен је тужбени захтев тужиоца и утврђено да су ништави уговори о обављању привремених и повремених послова заведени код туженог под бројем ... од 30.09.2016. године, под бројем ... од 23.12.2016. године, под бројем ... од 26.04.2017. године, под бројем ... од 15.08.2017. године, под бројем ... од 30.12.2017. године, под бројем ... од 25.04.2018. године, под бројем ... од 29.08.2018. године, под бројем ... од 20.12.2018. године, под бројем ... од 19.04.2019. године и Анекс I под бројем ... од 21.05.2019. године, под бројем ... од 26.08.2019. године, под бројем ... од 20.12.2019. године, под бројем ... од 24.04.2020. године, под бројем ... од 21.05.2020. године, под бројем ... од 25.06.2020. године, под бројем ... од 20.07.2020. године, под бројем ... од 24.08.2020. године, под бројем ... од 25.09.2020. године, под бројем ... од 27.10.2020. године, под бројем ... од 20.01.2021. године и под бројем ... од 24.06.2021. године, закључени између туженог и тужиоца, те да не производе правно дејство. Ставом двадесет првим изреке, утврђено је да је тужилац код туженог засновао радни однос на неодређено време ради обављања посла „...“ почев од 01.10.2016. године. Ставом двадесет другим изреке, утврђено је да је тужиоцу незаконито престао радни однос на неодређено време ради обављања посла „...“ дана 30.11.2021. године, истеком периода на који је био закључен ништав Уговор о обављању привремених и повремених послова, заведен код туженог под бројем ... од 24.06.2021. године. Ставом двадесет трећим изреке, обавезан је тужени да тужиоца врати на рад и реинтегрише у процес рада у року од осам дана од дана пријема писаног отправака пресуде. Ставом двадесет четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 1.632.750,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж1 1576/23 од 07.04.2023. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1 1576/23 од 22.05.2023. године, ставом првим изреке, одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П1 5612/21 од 15.12.2022. године у ставовима од првог до двадесетог изреке. Ставом другим изреке, преиначена је пресуда Првог основног суда у Београду П1 5612/21 од 15.12.2022. године у ставовима од двадесетпрвом, двадесетдругом и двадесеттрећем изреке и одбијен тужбени захтев тужиоца да се утврди: да је код туженог засновао радни однос на неодређено време ради обављања посла „...“ почев од 01.10.2016. године, као и да му је незаконито престао радни однос на одређено време истеком периода на који је био закључен ништав Уговор о обављању привремених и повремених послова, заведен код туженог под бројем ... од 24.06.2021. године и тужбени захтев да се обавезе тужени да га врати на рад и

реинтегрише у процес рада, као неоснован. Ставом трећим изреке, преиначено је решење о трошковима парничног поступка садржано у ставу двадесетчетвртог изреке пресуде Првог основног суда у Београду П1 5612/21 од 15.12.2022. године и обавезан тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 294.750,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате, а преко тог износа захтев тужиоца за накнаду трошкова парничног поступка одбијен. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужилац да туженом накнади трошкове поступка по жалби у износу од 33.000,00 динара. Ставом петим изреке, одбијен је захтев тужиоца за накнаду трошкова поступка по жалби.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужилац и тужени су благовремено изјавили ревизије, због битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права, и то: тужилац у односу на став други, трећи у односу на одбијајући део, четврти и пети изреке, а тужени у односу на став први и у односу на преиначујући део става трећег изреке.

Испитујући побијану пресуду, у смислу члана 408. ЗПП („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-УС, 74/13-УС, 55/14, 87/18, 18/20, 10/23-други закон) – у даљем тексту: ЗПП, Врховни суд је оценио да је ревизија туженог основана, а ревизија тужиоца неоснована.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2) ЗПП, на коју Врховни суд пази по службеној дужности, нити друге битне повреде правила поступка због којих се ревизија може изјавити.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је био радно ангажован код туженог ради обављања послова „...“ на основу више уговора о обављању привремених и повремених послова и Анекса I уговора од 19.04.2019. године, заведених у деловоднику туженог и закључених у периоду од 01.10.2016. године до 30.11.2021. године, које је обављао континуирано, у обиму и по врсти посла и радних задужења и одговорности као и запослени који су били у радном односу. Ови послови су били трајни, континуирани и систематизовани у Правилнику о организацији и систематизацији послова код туженог број 28671-1 од 09.06.2015. године. Такође, у периоду од 2015. године до 2020. године, у више наврата је закључцима Владе Републике Србије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава одобрено запошљавање одређеног броја лица, укупно и појединачно, по структури у зависности од степена стручне спреме, а која су претходно била ангажована по уговорима о привременим и повременим пословима.

Код овако утврђеног чињеничног стања, по налажењу првостепеног суда, послови које је тужилац обављао били су трајни, континуирани и систематизовани тако да његово радно ангажовање не може бити рад ван радног ван радног односа, због чега су оспорени уговори о привременим и повременим пословима симуловани (привидни) уговори, у смислу члана 66. став 1. Закона о облигационим односима и прикривају дисимуловани уговор о раду који важи, јер су за његову правну ваљаност испуњени сви услови. Тужени је у конкретном случају злоупотребио правни институт уговора о привременим и повременим пословима из члана 197. Закона о раду и кроз сукцесивно закључивање тих уговора избегавао заснивање радног односа на неодређено време са тужиоцем. Из тих разлога, по становишту првостепеног суда, тужилац је засновао радни однос на неодређено време 01.10.2016. године, ступањем на рад по првом уговору о привременим и повременим пословима од 30.09.2016. 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 у Закону, 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 7 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.

Другостепени суд је првостепену пресуду потврдио у делу којим је утврђено да су ништави уговори о привременим и повременим пословима закључени између тужиоца и туженог, у периоду од 01.10.2016. године до 30.11.2021. године, налазећи да је првостепени суд на утврђено чињенично стање правилно применио материјално право и прихватајући разлоге тог суда, жалбу туженог у том делу одбио.

Такође, другостепени суд је, у погледу дела тужбеног захева којим је тражено да се утврди да је тужилац засновао радни однос на неодређено време, да му је незаконито престао радни однос на одређено време истеком периода на који је био закључен ништав уговор од 24.06.2021. године, те да се обавезе тужени да га врати на рад, преиначио првостепену пресуду и тужбени захтев у том делу одбио, налазећи да се у конкретном случају не могу применити одредбе о прерастању радног односа заснованог на одређено време у радни однос на неодређено време, будући да су супротне нормана Закона о буџетском систему.

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 2. те одредбе, ако послодавац са запосленим не закључи Уговор о раду у складу са ставом 1. 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 Републике Србије“, број 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 Републике Србије“, број 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 произлази 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 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 01.10.2016. 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 могућност примене и одредбе члана 32. став 2. Закона о раду, о правној фикцији заснивања радног односа на неодређено време у случају када између запосленог и послодавца није закључен писани уговор о раду пре ступања запосленог на рад. Због тога је погрешан и закључак нижестепених судова да су оспорени уговори о привременим и повременим пословима симуловани (привидни) уговори, који немају дејство међу уговорним странама (члан 66. став 1. Закона о облигационим односима), али да прикривају Уговор о раду који важи, јер су испуњени услови за његову правну ваљаност (члан 66. став 2. Закона о облигационим односима), зато што би и уговор о раду био ништав – закључен супротно принудним прописима о забрани запошљавања код корисника јавних средстава, прописаној посебним Законом о буџетском систему.

Није прихватљиво ни становиште нижестепених судова да је тужени, закључењем уговора о привременим и повременим пословима злоупотребио правни институт привремених и повремених 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, предвиђено чланом 27е. ставовима 35. – 37. Закона о буџетском систему, по схватању ревизијског суда не утиче на другачију одлуку о изјављеним ревизијама. 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, уговора 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 Републике Србије“, број 113/13 са каснијим изменама и допунама) дата сагласност за запошљавање нових лица ради попуњавања упражњених и слободних радних места у утуженом периоду. 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 уговору о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске

задруге и по другим основима већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време. Дате сагласности омогућавају туженом да запосли нова лица (на одређено време, због повећаног обима посла) 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 ревизији неосновано позива на одредбу члана 27к. Закона о буџетском систему, унету 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 засновао радни однос на неодређено време од 01.10.2016. 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, док се одредба о ограничењу запошљавања из члана 27к. тог закона не може 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, а последично ни захтеви за утврђење да му је радни однос незаконито престао и за враћање на рад.

Имајући у виду напред наведено, Врховни суд је, на основу члана 416. став 1. ЗПП, одлучио као у првом ставу изреке, а на основу члана 414. став 1. ЗПП као у ставу другом изреке.

Тужени је успео у поступку по ревизији, па му, на основу члана 153. и члана 154. став 1. ЗПП, припадају у ревизији опредељени трошкови тог поступка на име ангажовања пуномоћника за састав ревизије у износу од 49.500,00 динара, одмерени применом важеће Адвокатске тарифе („Службени гласник РС“, број 43/23).

Како је ревизија тужиоца одбијена као неоснована, одбијен је и његов захтев за накнаду трошкова ревизијског поступка, у смислу члана 153. став 1. ЗПП.

На основу изнетог, применом члана 165. став 2. ЗПП, Врховни суд је одлучио као у ставу трећем и четвртом изреке.

**Председник већа – судија
Јелена Ивановић, с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић