



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев2 2049/2024
03.07.2025. 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“ са седиштем у Београду, 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 740/24 од 20.03.2024. године, у седници већа одржаној дана 03.07.2025. године, донео је

ПРЕСУДУ

ПРЕИНАЧУЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 740/24 од 20.03.2024. године и пресуда Првог основног суда у Београду П1 5609/2021 од 25.10.2023. године тако што се **ОДБИЈА** тужбени захтев којим је тужилац тражио да се утврди да су ништави уговори о обављању привремених и повремених послова, закључени између странака, и то: уговор бр. 35610 I 6-1 од 05.08.2014. године, уговор бр. 55798 I 6-1 од 12.11.2014. године, уговор бр. 11159 I 6-1 од 09.03.2015. године, уговор бр. 33234 I 6-1 од 30.06.2015. године, уговор бр. 66092 I 6-1 од 07.11.2015. године, уговор бр. 1049 I 6-1 од 06.01.2016. године, уговор бр. 27152 од 06.05.2016. године, уговор бр. 52421 од 01.09.2016. године, уговор бр. 80675 од 22.12.2016. године, уговор бр. 28072 од 26.04.2017. године, уговор бр. 55188 од 15.08.2017. године, уговор бр. 95293 од 30.12.2017. године, уговор бр. 27552 од 25.04.2018. године, уговор бр. 60030 од 29.08.2018. године, уговор бр. 90216 од 20.12.2018. године, уговор бр. 23632 од 19.04.2019. године, Анекс I уз основни уговор бр. 23632 од 19.04.2019. године, заведен код туженог под бројм 30415 од 22.05.2019. године, уговор бр. 52026 од 26.08.2019. године, уговор бр. 82199 од 24.12.2019. године, уговор бр. 20950 од 24.04.2020. године, уговор бр. 30611 од 25.06.2020. године, уговор бр. 36904 од 20.07.2020. године, уговор бр. 44474 од 21.08.2020. године, уговор бр. 52427 од 24.09.2020. године, уговор бр. 59595 од 23.10.2020. године, уговор бр. 2552 од 19.01.2021. године и уговор бр. 38748 од 24.06.2021. године, да је тужилац засновао радни однос код туженог ради обављања послова „...“ почев од 28.07.2014. године и захтев за накнаду трошкова парничног поступка у износу од 192.500,00 динара са законском затезном каматом од наступања услова за извршење пресуде до исплате.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилац да на име трошкова целог поступка исплати туженом износ од 90.000,00 динара у року од 15 дана од достављања преписа пресуде.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова поступка по ревизији.

О б р а з л о ж е њ е

Пресудом Првог основног суда у Београду П1 5609/21 од 25.10.2023. године, ставом првим изреке, утврђена је ништавост уговора о обављању привремених и повремених послова и анекса закључених између странака у периоду од 05.08.2014. године до 24.06.2021. године. Ставом другим изреке, утврђено је да је тужилац засновао радни однос на неодређено време код туженог ради обављања послова „...“ почев од 28.07.2014. године. Ставом трећим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 192.500,00 динара са законском затезном каматом од дана наступања услова за извршење до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж1 740/24 од 20.03.2024. године, ставом првим изреке, одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П1 5609/21 од 25.10.2023. године. Ставом другим и трећим изреке, одбијени су захтеви туженог и тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка. Ставом четвртим изреке, одбијен је захтев тужиоца за накнаду трошкова састава одговора на жалбу.

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 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. Нису основани наводи ревидента да је у другостепеном поступку учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 1. ЗПП, јер другостепени суд није погрешно применио одредбе чланова 8., 199. и 200. тог закона.

Према утврђеном чињеничном стању, између странака је у периоду од 05.08.2014. године до 24.06.2021. године сукцесивно закључено више уговора о привременим и повременим пословима. Тужилац је по основу тих уговора у континуитету радио код туженог од 28.07.2014. године до 30.11.2021. године на пословима ..., који су систематизовани код туженог. Послови које је обављао у пуном радном времену били су идентични пословима које су обављали запослени код туженог на том радном месту. Тужени је током радног ангажовања тужиоца, на основу закључака надлежног тела Владе Републике Србије о сагласности за ново запошљавање одређеног броја лица, засновао радни однос са више лица која су, као и тужилац, били радно ангажовани по уговорима о привременим и повременим пословима. Радно ангажовање тужиоца престало је 30.11.2021. године, истеком времена за 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 тужбени захтев.

По налажењу нижестепених судова, 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 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 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. 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 погледу одлуке у главној ствари. 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.

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 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 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 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, 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 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 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 одговору на ревизију неосновано позива на одредбу члана 27к. Закона о буџетском систему, унето 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 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, 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. Због тога је, на основу члана 416. став 1. ЗПП, одлучено као у првом ставу изреке.

Према коначном успеху туженог у спору, а имајући у виду означену вредност предмета спора од 10.000,00 динара, у смислу члана 33. став 2. ЗПП, обавезан је тужилац је да туженом накнади трошкове првостепеног, другостепеног и ревизијског поступка и то: за приступ пуномоћника на четири одржана рочишта по 13.500,00 динара, за састав жалбе и ревизије по 18.000,00 динара, све одмерено према важећој АТ и ТТ. Из наведених разлога, а на основу одредбе члана 165. став 2. у вези чл. 153, 154. и 163. ЗПП, одлучено је као у ставу другом изреке пресуде.

Тужиоцу не припадају трошкови одговора на ревизију, јер исти у смислу члана 154. ЗПП нису били нужни за вођење парнице, због чега је применом члана 165. став 1. ЗПП одлучено као у ставу трећем изреке.

**Председник већа - судија
Бранислав Босиљковић,с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић