



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев2 3212/2025
20.03.2026. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Весне Субић, председника већа, Радославе Мађаров и Драгане Бољевић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Драган Васић, адвокат из ..., против туженог Јавног комуналног предузећа „Београдски водовод и канализација“ са седиштем у Београду, чији је пуномоћник Свето Раковић, адвокат из ..., ради утврђења, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж1 1781/23 од 25.07.2024. године, у седници одржаној 20.03.2026. године, донео је

ПРЕСУДУ

ПРЕИНАЧУЈУ СЕ пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 1781/23 од 25.07.2024. године и пресуда Првог основног суда у Београду П1 5537/21 од 02.02.2023. године, тако што се:

а) **ОДБИЈА** тужбени захтев којим је тражено да се утврди да су ништави уговори о обављању привремених и повремених послова, закључени између странака, и то уговор бр. 59165/22 од 06.01.2014. године, уговор бр. 7680/252 од 12.03.2014. године, уговор бр. 29554/232 од 08.07.2014. године и анекс I уговора бр. 29554/232 од 08.07.2014. године, заведен под бр. 35401 16-1 од 04.08.2014. године, уговор бр. 55045 I 6 1 од 10.11.2014. године, уговор бр. 11205 I 6-1 од 09.03.2015. године, уговор бр. 33525 I 6-1 од 30.06.2015. године, уговор бр. 64815 I 6-1 од 05.11.2015. године, уговор бр. 812 I 6-1 из 2016. године, уговор бр. 26588 од 04.05.2016. године, уговор бр. 53053 од 03.09.2016. године, уговор бр. 82414 од 28.12.2016. године, уговор бр. 27537 од 25.04.2017. године, уговор бр. 54119 од 10.08.2017. године, уговор бр. 93192 од 25.12.2017. године, уговор бр. 4678 од 23.01.2018. године, уговор бр. 28012 од 26.04.2018. године, уговор бр. 60488 од 30.08.2018. године, уговор бр. 90617 од 21.12.2018. године, уговор бр. 23154 од 18.04.2019. године, уговор бр. 50992 од 21.08.2019. године, уговор бр. 80591 од 18.12.2019. године, уговор бр. 20628 од 23.04.2020. године, уговор бр. 23914 од 21.05.2020. године, уговор бр. 30242 од 24.04.2020. године, уговор бр. 36421 од 17.07.2020. године, уговор бр. 45044 од 24.08.2020. године, уговор бр. 52692 од 25.09.2020. године, уговор бр. 59187 од 22.10.2020. године, уговор бр. 2631 од 20.01.2021. године и уговор бр. 38790 од 24.06.2021. године;

б) **ОДБИЈА** тужбени захтев којим је тражено да се утврди да је тужилац засновао радни однос на неодређено време код туженог ради обављања послова ... помоћног радника почев од 12.01.2014. године;

в) **ОДБИЈА** тужбени захтев којим је тражено да се утврди да је тужиоцу незаконито престао радни однос на неодређено време ради обављања послова ... помоћног радника код туженог дана 30.11.2021. године и да се обавезе тужени да тужиоца врати на рад.

Образложење

Пресудом Првог основног суда у Београду П1 5537/21 од 02.02.2023. године, ставовима од првог до тридесетог изреке, утврђено је да су ништави уговори о обављању привремених и повремених послова закључени између парничних странака, ближе одређени у изреци ове пресуде. Ставом тридесет првим изреке, утврђено је да је тужилац засновао радни однос на одређено време код туженог ради обављања послова ... помоћног радника почев од 12.01.2014. године. Ставом тридесет другим изреке, утврђено је да је тужиоцу незаконито престао радни однос на неодређено време ради обављања послова ... помоћног радника код туженог дана 30.11.2021. године. Ставом тридесет трећим изреке, обавезан је тужени да тужиоца врати на рад. Ставом тридесет четвртим изреке, тужени је обавезан да тужиоцу накнади парничне трошкове од 651.000,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж1 1781/23 од 25.07.2024. године, одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена првостепена пресуда у ставовима првом до тридесет трећег изреке. Укинута је решење о трошковима поступка садржано у ставу тридесет четвртог изреке и у том делу предмет враћен првостепеном суду на поновни поступак.

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 поднео одговор на ревизију.

Испитујући побијану пресуду на основу одредби члана 441. и члана 408. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 72/11...10/23) Врховни суд је нашао да је ревизија основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности, као ни релативно битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 1. ЗПП, јер је другостепени суд одлуку засновао на чињеницама утврђеним у првостепеној пресуди, а због повреда одредаба поступка о преиначењу тужбе пред првостепеним судом ревизија се не може изјавити.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац, као извршилац посла, је са туженим, као наручиоцем посла, закључио више уговора о обављању привремених и повремених послова, на основу којих је непрекидно био радно ангажован у периоду од 06.01.2014. године до 30.11.2021. године. Последњи уговор о привременим и повременим пословима закључен је 24.06.2021. године. Тужилац је по тим уговорима обављао послове ... помоћног радника, који су општим актом тужене систематизовани као радно место. Током наведеног периода тужилац је користио сва права која су му по

закону припадала на основу радног ангажовања. Након истека рока по последњем закљученом уговору, тужиоцу је престао рад код туженог.

По оцени нижестепених судова, тужилац је непрекидним радним ангажовањем код тужене на истим пословима дуже од седам година стекао статус запосленог на неодређено време, а што произлази из одредби чланова 32, 37. и 197. став 1. Закона о раду, те чланова 66. и 103. Закона о облигационим односима. Уговори о привременим и повременим пословима су по овим одредбама специфични уговори радног ангажовања ван радног односа, а суштина њиховог предмета је да послови ради чијег се обављања закључују не трају дуже од 120 радних дана у календарској години. Послови које је тужилац континуирано обављао систематизовани су као радно место по општем акту туженог, па како се по својој садржини и опису не могу уподобити са привременим и повременим пословима из члана 197. Закона о раду, уговори су по члану 103. Закона о облигационим односима ништави, јер су закључени противно Закону о раду. По оцени нижестепених судова, тужилац је засновао радни однос на неодређено време 12.01.2014. године, при чему је на спорни однос без утицаја забрана запошљавања нових лица из члана 27е став 34. Закона о буџетском систему, јер је и по том закону тужени имао могућност пријема тужиоца у радни однос на неодређено време.

По оцени Врховног суда, основани су наводи ревизије о погрешној примени материјалног права.

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 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 од 2014. године све до 31.12.2020. године. Одредба о ограничењу запошљавања из члана 27к наведеног закона, која се примењује од 01.01.2021. године, се у конкретном случају не може применити и нема ретроактивно дејство.

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.

Сходно наведеном, у време када је започело радно ангажовање тужиоца по уговору о привременим и повременим пословима од 06.01.2014. године, одредбе посебног Закона о буџетском систему забрањивале су туженом да заснује радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места. То искључује примену општег прописа - члана 32. став 2. Закона о раду, о правној фикцији заснивања радног односа на неодређено време, у ситуацији када пре ступања на рад, између запосленог и послодавца није закључен писани уговор о раду. 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) и да прикривају уговор о раду који важи, јер су испуњени услови за његову правну ваљаност (члан 66. став 2. Закона о облигационим односима). Наиме, и уговор о раду би био ништав – закључен супротно принудним прописима о забрани запошљавања код корисника јавних средстава, прописаној посебним Законом о буџетском систему.

По оцени Врховног суда, закључењем уговора о привременим и повременим пословима тужени није злоупотребио правни институт привремених и повремених послова из члана 197. Закона о раду, са намером да избегне заснивање радног односа са тужиоцем. У време важење забране новог запошљавања, тужени је кроз рад ван радног односа заправо решавао проблем недостатка запослених, сагласно наведеној одредби закона.

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, 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 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 на заснивање радног односа са тужиоцем, јер је тужени као послодавац слободан у избору са којим лицем по том основу ће засновати радни однос.

По оцени Врховног суда, неосновано је и истицање одредбе 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, регулише ограничење запошљавања код корисника јавних средстава и нема ретроактивно дејство. Одредба се не може применити у овом спору, у којем тужилац тражи утврђење да је засновао радни однос на неодређено време од 12.01.2014. године, даном ступања на рад код туженог. Осим тога, тужилац није засновао тужбу и предлагао извођење доказа на околности којим је запосленима на неодређено време престао радни однос код туженог 2020. године, нити колико је у календарској 2021. године тужени могао да запосли нова лица без посебних дозвола и сагласности, па нема услова ни за утврђење да је радни однос на неодређено време заснован након 01.01.2021. године, када је престала забрана запошљавања нових лица. Дакле, у време када је тужбеним захтевом тражено утврђење постојања радног односа, важила је забрана запошљавања прописана чланом 27е став 34. Закона о буџетском систему, а одредба о ограничењу запошљавања из члана 27к тог закона у конкретном случају се не може применити.

Из наведених разлога, по становишту ревизијског суда, тужилац не може са успехом да остварује судску заштиту траженим утврђењем ништавости уговора о привременим и повременим пословима и 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 изреци пресуде.

**Председник већа - судија
Весна Субић с.р.**

**За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић**