



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ СУД**  
**Рев2 4295/2023**  
**05.02.2025. године**  
**Београд**

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Комненић, председника већа, др Илије Зиндовића и Марије Терзић, чланова већа, у парници тужиље АА из ..., чији је пуномоћник Драгица Бркић, адвокат из ..., против тужене Опште болнице „Др Лаза К. Лазаревић“ из Шапца, чији је пуномоћник Коста Даниловић, адвокат из ..., ради утврђења и поништаја решења, одлучујући о ревизији тужене изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1 1782/23 од 24.07.2023. године у седници одржаној 05.02.2025. године, донео је

**РЕШЕЊЕ**

**УКИДАЈУ СЕ** пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1 1782/23 од 24.07.2023. године и пресуда Основног суда у Шапцу П1 137/22 од 10.03.2023. године и предмет **ВРАЋА** првостепеном суду на поновно суђење.

**Образложење**

Пресудом Основног суда у Шапцу П1 137/22 од 10.03.2023. године, ставом првим изреке, утврђено је да је тужилца засновала радни однос на неодређено време код тужене 30.09.2021. године, што је тужена дужна да призна и са тужиљом закључи уговор о раду на неодређено време. Ставом другим изреке, поништено је као незаконито решење тужене бр. ... од 29.09.2022. године, на основу којег је тужиљи престао радни однос и обавезана је тужена да тужиљу врати на рад. Ставом трећим изреке, обавезана је тужена да тужиљи на име накнаде трошкова поступка исплати износ од 78.750,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде до исплате, а захтев тужиље преко досуђеног износа до траженог износа до 87.000,00 динара, односно за износ од 8.250,00 динара са законском затезном каматом на тај износ почев од дана извршности пресуде до исплате је одбијен.

Апелациони суд у Новом Саду је, пресудом Гж1 1782/23 од 24.07.2023. године, ставом првим изреке, одбио жалбу тужене и потврдио пресуду Основног суда у Шапцу П1 137/22 од 10.03.2023. године у усвајућем делу. Ставом другим изреке, одбијен је захтев тужиље за накнаду трошкова састава одговора на жалбу.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужена је благовремено изјавила ревизију, због погрешне примене материјалног права.

Врховни суд је испитао побијану пресуду у смислу члана 408. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, бр. 72/11... 10/23) и оценио да је ревизија тужене основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на којој Врховни суд пази по службеној дужности.

Према утврђеном чињеничном стању, тужила је са туженом 30.09.2021. године закључила уговор о раду за обављање послова „спремачица просторија у којима се пружају здравствене услуге“ у Служби за ..., због повећаног обима посла, почев од дана потписивања уговора, у најдужем трајању од 3 месеца. Нов уговор о раду је закључен 21.12.2021. године такође на одређено време, по истом основу и за обављање истих послова у истој служби, почев од 05.01.2022. године, у најдужем трајању од 3 месеца. Уговором о раду од 31.03.2022. године заснован је радни однос на одређено време по истом основу за обављање истих послова у истој служби почев од 05.04.2022. године у најдужем трајању од 3 месеца, а уговором о раду од 02.07.2022. године под истим условима заснован је радни однос почев од 05.07.2022. године у најдужем трајању од 3 месеца. Решењима тужене отказани су сви напред наведени уговори о раду, а последњи закључени уговор о раду отказан је решењем тужене од 29.09.2022. године са даном 04.10.2022. године, када је тужили престао радни однос. Према извештају тужене о извршеним здравственим услугама на ... одељењу у периоду од 01.09.2019. године до 01.10.2019. године, број пацијената је био укупно четири, а толики је био и број контаката и број епизода неге, укупан број услуга 14. У периоду од 01.09.2021. године до 01.10.2021. године број пацијената је био 70, број контаката 71, број епизода неге 70 и број услуга 229. У периоду од 01.09.2022. године до 01.10.2022. године број пацијената је био 37, број контаката 37, број епизода неге 37, а број услуга укупно 330. Тужена је надлежном Министарству 02.08.2022. године поднела молбу за одобрење за пријем у радни однос на неодређено време, између осталог, за седам техничких радника и то два са средњом и пет са нижом стручном спремом, а 05.09.2022. године Министарство је дало сагласност на основу члана 27к став 1. и 2. Закона о буџетском систему за пријем у радни однос на неодређено време, између осталог, за два извршиоца са нижом стручном спремом.

Полазећи од овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су закључили да повећан обим посла, који је наведен као основ закључења уговора о раду на одређено време са тужиљом, у невериланој одредби члана 37. став 1. Закона о раду, није више разлог за заснивање радног односа, па су уговори о раду на одређено време закључени са таквим основом незаконити. Чињеница да је уговоре о раду на одређено време тужила закључивала у време пандемије Covid 19 није од утицаја, у Служби за ... постојала стална потреба за извршиоцима на радном месту спремачице.

По становишту првостепеног суда, Закон о буџетском систему, иако је тужена корисник јавних средстава, не може да представља *Lex specialis* у односу на Закон о раду, јер се одредбе тог закона односе искључиво на заснивање радног односа, а не на регулисање прерастања радног односа заснованог на одређено време у радни однос на неодређено време. Другостепени суд је насупрот томе оценио да се у овом спору има применити одредба члана 27к став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 149/2020), али да из наведене одредбе произилази да забрана запошљавања у спорном периоду више није била на снази, те су корисници јавних средстава могли засновати радни однос са новим лицима, јер су имали могућност добијања сагласности за нова запошљавања. Стога су нижестепени судови закључили да предметни уговори о раду су закључени супротно закону, те у складу са чланом 37. став 6. Закона о раду, утврђено је да је тужила са туженом

засновала радни однос на неодређено време, па је применом члана 191. истог закона поништено као незаконито решење о престанку радног односа и обавезана тужена да тужиљу врати на рад.

По оцени Врховног суда, становиште нижестепених судова засновано је на погрешној примени материјалног права, што је за последицу имало непотпуно и неправилно утврђено чињенично стање.

Према члану 37. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05... 95/18), уговор о раду може да се закључи на одређено време, за заснивање радног односа чије је трајање унапред одређено објективним разлозима који су оправдани роком или извршењем одређеног посла или наступањем одређеног догађаја, за време трајања тих потреба (став 1); послодавац може закључити један или више уговора о раду из става 1. овог члана на основу којих се радни однос са истим запосленим заснива за период који са прекидима или без прекида не може бити дужи од 24 месеца (став 2). Ставом 4. овог члана, утврђује се више случајева у којима уговор о раду на одређено време изузетно може да се закључи и на период дужи од 24 месеца. Ако је уговор о раду на одређено време закључен супротно одредбама овог закона или ако запослени остане да ради код послодавца најмање пет радних дана по истеку времена за који је уговор закључен, сматра се да је радни однос заснован на неодређено време (став 6).

Одредбом члана 175. став 1. тачка 1. истог закона, прописано је да радни однос престаје истеком рока за који је заснован.

У конкретном случају, тужилца је закључила три уговора о раду на одређено време са туженим, сва три уговора са истим правним основом - због повећаног обима посла, на основу којих уговора је радила код туженог почев од 30.09.2021. године до 04.10.2022. године. Нижестепени судови закључују да су уговори о раду закључени између парничних странака противни одредби члана 37. став 1. истог закона, будући да правни основ-повећан обим посла, више не предавља посебан случај за заснивање радног односа на одређено време. Међутим, нижестепени судови при том не цене да је наведеном одредбом као један од основа за заснивање радног односа на одређено време предвиђена потреба да се изврши посао који по природи траје одређено време и у вези са тим да се овај основ може односити и на ситуацију сузбијања пандемије Covid 19, посебно код чињенице да је реч о ... болести и да је то управо делатност службе у којој је тужилца била радно ангажована.

Даље, тужена је према члану 2. став 1. тачка 5, 6. и 8. Закона о буџетском систему корисник јавних средстава, па се у односу на њу примењују и одредбе тог закона.

Законом о изменама и допунама овог закона („Службени гласник РС“, бр. 108/2013 од 06.12.2013. године) у члану 27.е додати су нови ставови 34. и 35. којима је прописано да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, дакле постојала је забрана запошљавања и та забрана је важила све до 31.12.2020. године („Службени гласник РС“, бр. 72/2019... 149/2020).

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 149/20 од 11.12.2020. године, са применом од 01.01.2021. године)

чланом 3. додат је члан 27.к којим је прописано да је у одређеним случајевима дозвољено заснивање радног односа на неодређено време и без сагласности надлежне комисије Владе РС, уколико су испуњени предвиђени услови у законом предвиђеном поступку. Наиме, у периоду од 01. јануара 2021. године корисницима јавних средстава дозвољено је да без посебних дозвола и сагласности у текућој календарској години приме у радни однос на неодређено време и радни однос на одређено време у својству приправника до 70% укупног броја лица којима је престао радни однос на неодређено време по било ком основу у претходној календарској години (умањен за број новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника у тој календарској години), док о пријему новозапослених на неодређено време и одређено време у својству приправника изнад тог процента одлучује тело Владе на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење министарства. Запошљавање из члана 27к став 1. и 2. овог члана може се реализовати уколико корисник јавних средстава има обезбеђена средства за плате, односно зараде, са припадајућим порезом и доприносима за ново запослене, као и под условима и у складу са процедурама предвиђеним посебним прописима.

Чланом 105. Закона о буџетском систему, прописано је да ако су одредбе других закона, односно прописа у супротности са тим законом примењују се одредбе овог закона.

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање („Службени гласник РС“, бр. 159/20 и 116/2023) је ближе уређен поступак за прибављање сагласности из става 1, 2. и 4. овог члана.

Другостепени суд, за разлику од првостепеног суда, правилно закључује да се на туженог примењују одредбе Закона о буџетском систему, али погрешно закључује да од 01.01.2021. године више није постојала забрана запошљавања.

Стога ће, у поновном поступку, првостепени суд поступити по примедбама из овог решења. Имаће у виду садржину одредбе члана 37. Закона о раду и да се повећани обим посла може подвести под постојеће разлоге за заснивање радног односа на одређено време, при чему ће посебан значај дати чињеници да је у време закључења првог уговора о раду између тужиље и туженог ( за који моменат тужиља везује почетак заснивања радног односа код туженог) била пандемија Covid 19, што је свакако утицало на значајно увећање обима посла у спорном периоду. Тужиља притом ништавост уговора о раду, на основу чега се позива на примену правне фикције о заснивању радног односа, заснива искључиво на том разлогу, па уколико су уговори о раду на одређено време које је тужиља закључивала законити, не би било основа за закључак нижестепених судова да постоји правна фикција о заснивању радног односа код туженог, нити би било потребе за применом Закона о буџетском систему, као посебног закона, који се иначе свакако примењује на туженог као корисника јавних средстава, а који је одредбом члана 27к прописивао ограничење у запошљавању у смислу да у случају да је испуњен лимит запошљавања прописан им законом, мора постојати сагласност надлежног органа за нова запошљавања. Захтев за враћање на рад је акцесорни захтев који зависи од основаности захтева за заснивање радног односа.

Укинута је одлука о трошковима поступка, јер зависи од коначног исхода спора.

Имајући у виду напред изнето, Врховни суд је на основу члана 416. став 1. ЗПП одлучио као у изреци.

**Председник већа – судија  
Гордана Комненић,с.р.**

За тачност отправка  
Заменик управитеља писарнице  
Миланка Ранковић