



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Рев2 718/2024
16.04.2025. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Мирјане Андријашевић, председника већа, Иване Рађеновић и Владиславе Милићевић, чланова већа, у парници из радног односа тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Стефан Петровић, адвокат из ..., против туженог ЈП „Електропривреда Србије“ Београд, ради утврђења постојања радног односа и враћања на рад, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1 4373/22 од 28.07.2023. године, у седници одржаној 16.04.2025. године, донео је

ПРЕСУДУ

ОДБИЈА СЕ као неоснована ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1 4373/22 од 28.07.2023. године.

Образложење

Пресудом Основног суда у Чачку П1 2/22 од 20.05.2022. године, ставом првим изреке, утврђено је да је тужилац засновао радни однос на неодређено време код туженог на радном месту ... почев од 05.04.2019. године па надаље, док за то постоје законски услови, што је тужени дужан да призна и трпи и да на основу ове пресуде изврши пријаву радног односа код надлежног органа у остављеном парниционом року. Ставом другим изреке, обавезан је тужени да тужиоца врати на радно место сходно његовој стручној спреми и радном искуству стеченом у току рада на неодређено време. Ставом трећим изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца у делу којим је тражио да се утврди према туженом да је засновао радни однос на неодређено време за период од 01.02.2016. године до 04.04.2019. године. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове парничног поступка у износу од 264.000,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате.

Пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж1 4373/22 од 28.07.2023. године, ставом првим изреке, одбијене су као неосноване жалбе тужиоца и туженог и потврђена првостепена пресуда у ставу трећем изреке. Ставом другим изреке, преиначена је првостепена пресуда у ставу првом, другом и четвртном изреке, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев којим је тужилац тражио да се утврди да је код туженог засновао радни однос на неодређено време на радном месту ... почев од 05.04.2019. године па надаље, док за то постоје законски услови, што је тужени дужан

признати и трпети и да се на основу пресуде изврши пријава радног односа тужиоца код надлежног органа, као и да се обавезе тужени да тужиоца врати на радно место сходно његовој стручној спреми и радном искуству стеченом у току рада. Ставом трећим изреке, одлучено је да свака странка сноси своје трошкове поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену тужилац је благовремено изјавио ревизију из свих законом предвиђених разлога.

Испитујући побијану пресуду на основу члана 408. у вези са чланом 403. став 2. тачка 2. и чланом 441. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, број 72/11, 55/14, 87/18 и 18/20), Врховни суд је нашао да ревизија тужиоца није основана.

У поступку доношења побијане пресуде није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју Врховни суд пази по службеној дужности. Ревидент се само паушално позива на битну повреду поступку из члана 374. став 1. ЗПП без конкретизације која је то повреда учињена у поступку пред другостепеним судом, па су ти наводи без утицаја.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је био радно ангажован код туженог за обављање послова ... мреже постројења ЕЕО, СН и НН, на основу више закључених уговора о обављању привремених и повремених послова. Тужилац је први уговор о обављању привремених и повремених послова код туженог закључио 28.02.2014. године, а након тога је у периоду од 01.02.2016. године имао више сукцесивно закључених уговора о обављању привремених и повремених послова све до 10.07.2020. године када му је престало радно ангажовање по основу последњег закљученог уговора о привременим и повременим пословима од 31.01.2020. године. Послови за које је тужилац ангажован по наведеним уговорима прописани су Правилником о организацији и систематизацији радних места за радно место „...за одржавање ЕЕО, СН и НН“ за које се захтева III степен стручне спреме који тужилац има. Овим Правилником није био одређен број извршилаца за ово радно место. У целом спорном периоду тужилац је обављао истоврсне послове и није било разлике у пословима које је он обављао у односу на послове запослених на одређено и неодређено време на истом радном месту. Комисија Владе РС за давање сагласност за нова запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава је закључком од 26.03.2019. године дала сагласност за пријем у радни однос на неодређено време укупно 442 лица код корисника јавних средстава који су у надлежности Министарства рударства и енергетике. Од овог броја тужени ЈП „Електропривреда Србије“ је добио сагласност за укупно 400 радних места, од чега 300 радних места са средњом стручном спремом за број извршилаца 300. Овај закључак Комисије Владе РС тужени је примио 04.04.2019. године, који је на основу овог закључка засновао радни однос са 57 лица у тој 2019. години, а претходно и накнадно је засновао радни однос са укупно 159 нових лица са средњом стручном (у 2016. години са 6 лица, у 2017. години са 95 лица, у 2018. години није било нових запошљавања, у 2019. години са 57 лица и у 2020. години са 1 лицем)

Полазећи од утврђеног чињеничног стања, првостепени суд је применом одредби члана 32. и 197. Закона о раду, члана 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, члана 59, 60. и 66. Закона о јавним предузећима, члана 2. тачка 5. Закона о буџетском систему и члана 27е, ставови 34, 35

и 36 Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему, делимично усвојио тужбени захтев сматрајући да је тужилац засновао радни однос на неодређено време почев од 05.04.2019. године као првог наредног дана када је тужени добио сагласност надлежне комисије Владе РС за запошљавање нових радника у складу са одредбама Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему и обавезао туженог да тужиоца врати на рад, што представља законску последицу утврђења да је тужилац засновао радни однос на неодређено време, док је за период пре 05.04.2019. године одбио као неоснован тужбени захтев. Према становишту овог суда, а имајући у виду чињеницу да је тужилац почев од 28.02.2014. године континуирано радио код туженог све до 10.07.2020. године на пословима радног места ..., које послове је тужилац обављао трајно, континуирано и систематизовано, а имајући у виду да су уговори о привременим и повременим пословима закључивани противно одредбама члана 197. Закона о раду, закључак овог суда је да су оспорени уговори симуловани (привидни) уговори у смислу члана 66. став 1. Закона о облигационим односима и да прикривају дисимуловани уговор о раду који важи јер су за његову правну ваљаност испуњени сви услови на основу одредбе члана 66. став 2. ЗОО. Како је тужилац у периоду од 01.02.2016. године до 10.07.2020. године код туженог непрекидно обављао послове ..., који су код туженог стални послови обухваћени Правилником о организацији и систематизацији радних места, а не повремени или привремени послови, што потврђује и рад тужиоца на овим пословима дуже од 120 дана, што је противно правилима из одредбе члана 197. Закона о раду, из тих разлога је по становишту првостепеног суда тужилац засновао радни однос код туженог на неодређено време по сили закона на основу одредбе члана 32. став 2. Закона о раду, али тек почев од 05.04.2019. године када је тужени добио сагласност надлежног тела Владе РС за запошљавање нових лица. Додатна аргументација овог суда је да одредбе Закона о буџетском систему којима је прописана забрана корисника буџетских средстава да заснују радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних или упражњених радних места не утичу на одлуку у овом спору, јер наведеним Законом није забрањено запошљавање, већ је регулисан поступак прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, закључивши да је тужени злоупотребио право, тј. институт привремених и повремених послова јер је добио сагласност надлежног тела Владе РС за запошљавање, те је могао да тужиоца запосли на неодређено време.

Другостепени суд је прихватио становиште првостепеног суда да се у конкретном случају не ради о радном ангажовању тужиоца ван радног односа по уговорима о привременим и повременим пословима у смислу члана 197. Закона о раду, у ком случају тужилац не би ни имао право на заснивање радног односа на неодређено време, већ да закључени уговори имају карактер уговора на одређено време у смислу одредби члана 37. Закона о раду, без обзира на њихов назив, из разлога што су сви уговори закључени за континуирано обављање истих послова који су систематизовани актом туженог као послодавца, што указује на његову трајну потребу за извршиоцем ових послова, због чега и овај суд сматра да је тужилац у току свог радног ангажовања код туженог радио у режиму радног односа на одређено време који је у континуитету трајао дуже од законом прописаног максимума од 24 месеца. Међутим, полазећи од одредби Закона о буџетском систему који је био на снази са каснијим изменама и допунама у време закључења првог уговора о обављању привремених и повремених послова 28.02.2014. године и касније када је тужилац у континуитету радио по основу закључиваних уговора све до 10.07.2020. године, другостепени суд је закључио да дата сагласност туженом од стране надлежне комисије Владе за пријем у радни однос на

неодређено време нових лица не указује на то да је ова сагласност дата управо за радно место ... чији послове је обављао тужилац. Према становишту другостепеног суда, у поступку тражења сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, тужени је према својим потребама, имајући у виду процес организације рада, одлучивао о броју и структури извршилаца за који тражи сагласност за пријем у радни однос на нивоу целине јавног предузећа, односно постојање добијене сагласности није обавезивало туженог да управо са тужиоцем закључи уговор о раду на неодређено време на радном месту Из тих разлога је овај суд преиначио првостепену пресуду и одбио тужбени захтев тужиоца да се утврди да је засновао радни однос на неодређено време, са акцесорним захтевом за враћање на рад.

По оцени Врховног суда, побијана другостепена одлука заснована је на правилној примени материјалног права.

Одредбом члана 32. став 1. Закона о раду (Службени гласник РС", бр. 24/05...95/18), прописано је да се уговор о раду закључује пре ступања запосленог на рад у писаном облику. Ставом 2. истог члана прописано је да ако послодавац са запосленим не закључи уговор о раду у складу са ставом 1. овог члана, сматра се да је запослени засновао радни однос на неодређено време даном ступања на рад. Одредбом члана 37. став 1. истог закона, прописано је да 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. Ставом 2. истог члана предвиђено је да 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. Ставом 6. наведеног члана предвиђено је да ако је уговор о раду на одређено време закључен супротно одредбама овог закона или ако запослени остане да ради код послодавца најмање пет дана по истеку времена за које је уговор закључен, сматра се да је радни однос заснован на неодређено време.

Чланом 197. став 1. Закона о раду прописано је да послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дужи од 120 радних дана у календарској години закључити уговор о обављању привремених и повремених послова. Законско ограничење трајања привремених и повремених послова не може се према наведеној одредби продужавати.

Тужени је јавно предузеће које по члану 2. став 1. тачка 5. Закона о буџетском систему, спада у кориснике јавних средстава, па се у односу на њега примењују одредбе и тог закона. Законом о изменама и допунама тог Закона („Службени гласник РС“ број 108/2013 од 06.12.2013. године) у члану 27е 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 до 31.12.2015. године, а изузетно од тог става радни однос са новим лицима може се засновати уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење министарства. Поступак за прибављање сагласности прописан је Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС „ бр. 113/2013, 21/2014, 118/2014, 22/2015 и 59/2015). Наведена одредба члана 27е став 34. Закона, новелирана је каснијим изменама и

допунама („Службени гласник РС“ број 142/2014 од 25. 12. 2014. године, 103/2015 од 14.12.2015. године, 99/2016 од 12.12.2016. године, 113/2017 од 17.12.2017. године, 95/2018 од 08.12.2018. године, 31/2019 од 29.04.2019. године, 72/2019 од 07.10.2019 године и 149/2020 од 11.12.2020. године), тако да корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31.12.2020. године. Чланом 105. наведеног закона прописано је да ако су одредбе других закона, односно прописа у супротности са овим законом, примењују се одредбе овог закона.

Наведене одредбе Закона о буџетском систему којима је прописана забрана заснивања радног односа са новим лицем ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места су *lex specialis* и дерогирају примену одредаба члана 37. Закона о раду којима су прописани услови за преображај радног односа на одређено време у радни однос на неодређено време и одредбе члана 32. Закона о раду којима је прописано да ако послодавац не закључи уговор о раду пре ступања запосленог на рад, сматра се да је запослени засновао радни однос на неодређено време даном ступања на рад, а што произилази из одредбе члана 105. Закона о буџетском систему.

Код утврђеног да је тужилац на основу више сукцесивно закључених уговора о привременим и повременим пословима обављао исте послове у периоду од 01.02.2016. године до 10.07.2020. године код туженог који је корисник буџетских средстава, да закон ту врсту рада третира као рад ван радног односа, то није било услова да се као претходно право питање утврди да су предметни уговори о обављању привремених и повремених послова симуловани и сходно томе да је тужилац засновао радни однос на неодређено време код туженог. Ово из разлога што у време када је започело радно ангажовање тужиоца по уговору о привременим и повременим пословима, 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 одредбе члана 32. став 2. Закона о раду о заснивању 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 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. ЗОО), већ да прикривају уговор о раду који важи јер су испуњени услови за његову правну ваљаност (члан 66. став 2. ЗОО), 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. Следом изложеном, законитост радног ангажовања тужиоца у смислу одредаба Закона о раду у предметном периоду не утиче на другачију одлуку о тужбеном захтеву. Стоге се, по оцени Врховног суда, не може прихватити као правилно 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.

Наводима ревизије тужиоца о томе да је све време био радно ангажован за обављање послова који по својој природи не представљају привремене и повремене

послове, већ су у питању послови за којима је постојала стална потреба и систематизовани су актом послодавца, те да је тужилац фактички био у радном односу, не доводи се у сумњу правилност побијане другостепене одлуке. Тужилац је код туженог био радно ангажована по уговорима о обављању привремених и повремених послова у периоду када он као корисник јавних средстава није био у могућности да заснује радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, осим изузетно. 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 када је тужилац закључио први уговор о привременим и повременим пословима (28.02.2014. године). Закључцима Комисије Владе за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, донетим у наредним годинама, па тако и закључком од 26.03.2019. године, који је тужени примио 04.04.2019. године и на основу кога је засновао радни однос са 57 нових лица у 2019. години, 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 и он према својим потребама и процесу организације рада одлучује о броју и структури извршилаца за које тражи сагласност за пријем у радни однос на нивоу целог јавног предузећа. Због тога је правилно становиште другостепеног суда да постојање сагласности није обавезивало туженог да управо са тужиоцем закључи уговор о раду на неодређено време на радном месту

Из изложених разлога, Врховни суд је применом одредбе члана 414. став 1. ЗПП одлучио као у изреци.

Председник већа - судија
Мирјана Андријашевић, с.р.

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић