

*Проф. др Мирослав Миљковић,  
Правни факултет, Ниш*

## **Мирно решавање колективних радних спорова**

### **Резиме**

*Колективни спорови настају поводом закључивања, измена и дојуна или примене колективног уговора, остваривања права на синдикално организовање и штрајк. Он се покреће подношењем предлога Републичкој агенцији за мирно решавање радних спорова. Мирење пред Агенцијом је добровољно али у споровима у делатностима од општег интереса сирене у спору су обавезне да поднесу предлог за мирно решење насталог спора.*

*Поступак мирења води се пред Одбором за мирење, као колективним телом образованим на партијској основи. Одбор доноси препоруку о начину решавања спора. Ако сирене у спору не прихвати препоруку, миришел распушта Одбор и наставља мирење непосредним контактом са сиранама у спору.*

**Кључне речи:** *колективни спор, сирене, миришел, препорука*

Између запослених и послодаваца може да дође до спора због тога што се не поштују утврђена права или обавезе или због тога што не постоји сагласност да се нека права и обавезе утврде. И у једном и у другом случају у питању су права и обавезе из радног односа.

Спорови из радног односа могу се решавати на два начина: штрајком, који није миран начин, и мирним путем. Мирно решавање колективних радних спорова је начин да се избегну дуги и формални поступци пред судом, да се спор што брже реши и уз непосредно учешће самих страна у спору. Поступак мирног решавања

колективних радних спорова тако је дат да се до решења спора дође без дуге процедуре и са што мање трошкова.

Решавање колективних радних спорова мирним путем уређено је Законом о мирном решавању радних спорова (у даљем тексту: Закон, „Службени гласник РС“ бр.125/04).

### **Врсте радних спорова**

Радни спорови могу бити колективни и индивидуални. Колективни радни спор је спор који настаје између запослених или организације запослених (синдиката) и послодавца (или њихове организације) а поводом општих права и интереса из радног односа. Индивидуални радни спор је спор између појединог запосленог и послодавца а поводом повреде појединачног права или интереса запосленог из радног односа.

Закон о мирном решавању радних спорова како колективни радни спор сматра спор поводом закључивања, измена и допуна или примене колективних уговора, остваривање права на синдикално организовање и штрајк. Спорови који настају из закључивања, измене и допуне колективних уговора означавају се као интересни колективни спорови, док спорови који настају при примени колективних уговора означавају се као правни колективни спорови.

### **Учесници и начин мирног решавања колективних спорова**

Стране у колективном спору сматрају се учесници у закључивању колективног уговора. А учесници у закључивању колективног уговора су послодавац или репрезентативно удружење послодавца и репрезентативни синдикат. Међутим, ова законска правила (о учесницима) не могу се применити када је у питању спор о остваривању права на синдикално организовање и штрајк.

Према Закону о раду („Службени гласник РС“ бр.24/05) ако ниједан од синдиката, не испуњава услове репрезентативности, синдикат може закључити споразум о удруживању ради испуњења услова репрезентативности утврђених за учествовање у закључивању колективног уговора -члан 249. У овом случају, по нама, овако удружени синдикати могу бити учесник у мирном решавању колективног спора. Ако код послодавца –члан 250.- није образован синдикат, зарада, накнада зараде и друга примања запослених могу да се уреде споразумом. Споразум се сматра закљученим када га потпишу директор и представник савета запослених или запослени који је добио овлашћење од најмање 50% од укупног броја запослених код послодавца. Спорови који би настали из оваквог споразума не би могли да се решавају према одредбама Закона о мирном решавању радних спорова, већ на други начин.

Прво на синдикално организовање је уставна категорија и синдикат се оснива без одобрења. Пошто је у питању остваривање права на синдикално организо-

вање то учесници у спору могу бити запослени, који желе да се синдикално организују, а послодавац им то право евентуално оспорава, јер они тек синдикалним организовањем и утврђивањем реперезентативности синдиката могу бити будући учесници у закључивању колективног уговора.

Одлуку о ступању у штрајк може да донесе и већина запослених код послодавца, самим тим и питање је ко може бити учесник у мирном решавању спора. Како се одлуком о ступању у штрајк утврђује и штрајкачки одбор „који заступа интересе запослених и у њихово име води штрајк”, то треба узети да ће он и учествовати у име запослених у решавању спора из штрајка.

Примена Закона о мирном решавању спора има по нашем схватању, супсидијарни карактер. Наиме, поступак мирног решавања радног спора покреће се и води „ако о истом питању није одлучено у складу са прописима о раду“. Ако је, на пример, Законом о раду одлучено о истом питању на начин како је то њиме уређено, онда се не покреће нити води поступак за мирно решавање спора по Закону. Спор је већ решен по другим прописима.

Мирно решавање колективних спорова почива на три начела: добровољности, трипартитности и непристрасности.

Стране у спору су слободне без ичијег утицаја и притиска да добровољно одлуче о мирном решавању спора осим случајева који су законом другачије одређени.

Трипартитност значи да у поступку мирног решавања колективног спора учествују стране у спору и миритељ. Спор не може да се решава (води) само између једне стране и миритеља. Миритељ у овом случају нема шта да ради.

Предпоставка је да миритељ у спору треба да покаже пуну објективност и професионалност у поступку мирења, јер су га, стране у спору, управо због тога и бирале.

### **Покретање поступка и избор миритеља**

Поступак мирног решавања колективног спора покреће се, по правилу, на иницијативу једне од страна у спору а покреће се подношењем писменог предлога Републичкој агенцији за мирно решавање радних спорова (Агенција).

Предлог мора да садржи назив и седиште страна у спору и предмет спора. Иначе предлог за покретање спора може да се поднесе заједнички или појединачно. Ако је предлог поднет појединачно Агенција предлог доставља другој страни и позива је да се у року од три дана изјасни да ли прихвата мирно решавање спора или не. Уколико се позвана страна у одређеном року не изјасни, значи да не прихвата мирно решавање колективног спора и ово њено ћутање није ништа друго него израз начела добровољности.

Стране у спору су слободне у избору миритеља. Оне то чине у заједничком предлогу за мирење, а ако је предлог заједнички учињен онда у року од три дана од дана подношења заједничког предлога.

Ако стране у спору споразумно не одреде миритеља, њега одређује директор Агенције. Овоме се може да приговори одређени уплив Агенције на спор али пошто су се стране одлучиле за мирно решавање спора то њихова одлука подлеже одређеним правилима поступка, а то је да без миритеља нема решавања спорног питања. Зато је и право директора Агенције да одреди миритеља.

### **Колективно преговарање и миритељ**

Закон даје једно решење које предупредује настајање спора између учесника. Наиме, учесници у закључивању колективног уговора могу да поднесу предлог Агенцији за учешће миритеља у колективном преговарању у циљу пружања помоћи и спречавање настанка спора. Овде нема спора између учесника у колективном преговарању, али учесници у жељи да предупреду евентуални спор и да колективно преговарање буде успешно, траже од Агенције учешће миритеља у преговарању. Његова улога је превентивног карактера : да спречи настанак спора и да би то постигао он странама у колективном преговарању пружа одређену стручну помоћ.

Улога миритеља у поступку колективног преговарања може бити различита. Он може да присуствује преговорима, пратећи ток истих, уз сагледавање суштине питања о којима се воде преговори. Он може да указује учесницима на предлоге који нису у складу са законом и другим проблемима. Ово упознавање има смисла да упозори учеснике у преговарању да њихови предлози не буду крајње супротни закону или другом пропису. Миритељ може да пружи стручну и другу помоћ учесницима у циљу изналагања одговарајућих решења која су у појединачном интересу за обе стране, али та помоћ истовремено отклања могућност да дође до спора.

Захтев за учешће миритеља у колективном преговарању, учесници у преговорима могу да поднесу као заједнички или одвојени предлог.

Уколико предлог поднесе један учесник, Агенција тај предлог са одговарајућом документацијом доставља другим учесницима, уз истовремени позив да се у року од три дана изјасне да ли прихватају учешће миритеља у колективном преговарању. Други учесници могу да одбију предлог у ком случају они сами, без миритеља, настављају колективно преговарање. Није искључено да у току преговора дође до спора око неких питања, али онда настаје колективни спор, ако то учесници желе, и он се решава пред Одбором за мирење. Улога миритеља у колективном преговарању овим престаје.

Иначе предлог за учешће миритеља у колективном преговарању садржи врсту колективног уговора, ко је учесник у њему и место и време преговарања, а ако је предлог заједнички онда име миритеља.

### **Одступање од принципа добровољности за мирно решавање спора**

Принцип добровољности слободном приступању мирном решавању колективних спорова уступа место обавези да се приступи мирном решавању спора. Тако, у делатностима од општег интереса или у делатностима у којима би прекид рада могао да угрози живот и здравље људи или да нанесе штету већих размера, стране су дужне да приступе мирном решавању колективног спора. Добровољност је уступила место обавези а која настаје из виших интереса. Стране у спору у одређеним делатностима морају да приступе мирном решавању колективног спора, без обзира на потребу и интерес да уђу у такав спор.

Према Закону делатности од општег интереса су делатности које обављају послодавци у области: електропривреде, водопривреде, саобраћаја, радио-телевизије, чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, ПТТ услуга, комуналних делатности, производње основних прехранбених производа, здравствене и ветеринарске заштите, просвете, друштвене бриге о деци и социјалне заштите. Исто тако од општег интереса су и делатности од посебног значаја за одбрану и безбедност Републике Србије као и послови неопходни за извршавање међународних обавеза Републике Србије које утврди надлежни државни орган.

Мора се признати да је Закон широко обухватио делатности у којима су стране дужне да приступе мирном решавању колективног спора. Због тога се оправдано може да постави питање у којој је мери заиста заступљен принцип добровољности у слободном приступању мирном решавању колективног спора. Ширином делатности од општег интереса он је (добровољност) доста сужен. Зашто је Закон кроз „општи интерес“ сузио принцип добровољности учесника у мирном решавању спора остаје да се нагађа, али увек када се појави спор међу странама у делатностима од општег интереса, стране су дужне да приступе мирном решавању спора.

Доследно овом ставу Закон је уредио да су стране у спору дужне да заједнички поднесу предлог за мирно решавање спора, то у року од три дана од дана настанка спора.

Ако спор настане, а стране у спору не поднесу предлог, оне су дужне да о томе обавесте Агенцију. Закон не одређује рок у коме настаје обавеза обавештавања Агенције, па се може узети да је он „одмах“ односно пошто протекне рок од три дана од дана настанка спора.

У случају да страна у спору не поднесе предлог за мирно решавање колективног спора, директор Агенције по службеној дужности покреће поступак мирнења и одређује миритеља. И овде није одређен рок, али имајући у виду да су у питању делатности од општег интереса, у овлашћења директора Агенције да покреће поступак и одређује миритеља, свакако да ће овај рок бити кратак.

Код колективних спорова у делатностима од општег интереса из Закона се не види могу ли стране у спору саме да одреде миритеља. Без обзира на законско ћу-

тање мислимо да оне то могу да учине у свом заједничком предлогу за мирно решавање колективног радног спора.

### **Организациони облик мирења**

Поступак за мирно решавање колективног спора води се пред Одбором за мирење. Одбор за мирење је колективно тело и мешовитог састава. Њега чине по један представник страна у спору и миритељ. Миритељ је оно лице које су стране у спору заједнички одредиле у свом предлогу или лице које по службеној дужности одредио директор Агенције, зато што стране у спору нису у одређеном року поднеле предлог за мирење.

Свака страна у спору даје по једног представника, па како је Одбор за мирење мешовитог састава он делује на паритетном принципу. Свог представника у Одбору свака страна одређује самостално о чему обавештава миритеља најкасније до дана заказане расправе. Обавештење о свом представнику страна у спору подноси у писменом облику.

Код одређивања страна намеће се једно питање: може ли страна у спору у току поступка мирења, који се води пред Одбором, да промени свог представника? Начелно за овакво поступање нема сметњи, али се може да постави питање, уколико разлози нису посебно оправдани, целисходности оваквог поступања док је поступак мирења у току.

Може се догодити да стране у спору, из њима познатих разлога, не одреде свог представника до дана заказане расправе, у ком случају поступак мирења води миритељ непосредним контактом са странама у спору. Овакво решење у Закону, по нашем мишљењу, трпи одређену критику. Наиме, тиме што није у одређеном року обавестио миритеља о одређивању свог представника у Одбор, није ли тиме истовремено, полазећи од принципа добровољности, и одустао од мирног решавања колективног спора. Овакав став је, по нама, прихватљивији него само покретање спора, у неку руку, представља, по сваку цену, обавезу да стране у спору тај спор воде до краја. Мада може да се узме да самим захтевом за покретање поступка мирног решавања колективног спора стране препуштају даље вођење поступка мирења Одбору. Међутим, овај став је супротан изричитој законској норми -члан 20. – према којој „поступак мирења у колективном спору води се пред Одбором за мирење“. Пракса ће показати исправност једног или другог става.

### **Доношење одлуке о спору и њене правне последице**

Пошто оконча расправу мирења миритељ закључује расправу и са члановима Одбора доноси препоруку о начину мирног решавања спора. Препорука о мирном начину решавања спора је колективни акт, јер га доносе сви чланови Одбора, који преко ње изражавају свој став о колективном спору који се води.

Препорука по својој правној природи не обавезује стране у спору. Она може да има двојако дејство у зависности шта је предмет колективног спора. Ако је предмет колективног спора колективни уговор а стране у спору прихвате препоруку, и закључе споразум о решавању спора, онда тај споразум постаје саставни део колективног уговора и он (уговор) дејствује према свима као јединствен нормативни акт. А ако предмет колективног спора није колективни уговор, а стране у спору су прихватиле препоруку, онда оне закључују споразум који има снагу судског поравнања. У том случају на судско поравнање примењује се одредбе чл. 322-324. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 125/04).

Могуће је да стране у спору, без обзира на аргументацију препоруке, исто не прихвате. Ако дође до овакве ситуације страна која није прихватила препоруку дужна је да у року од три дана од дана достављања препоруке наведе разлоге неприхватања препоруке. На предлог миритеља, о чему он слободно одлучује, Агенција може да објави препоруку у средствима јавног информисања. Ово објављивање је средство притиска на страну која није прихватила препоруку и нема неко посебно правно дејство на страну која се овако понаша. Иако Закон о томе не говори могуће је да обе стране у спору, свака из својих разлога, не прихвате препоруку. Миритељ може да поступи као и када само једна страна не прихвати препоруку.

Ако се поступак мирења не оконча пред Одбором закључењем споразума о решавању спора у року од 30 дана од дана отварања расправе, миритељ распушта Одбор за мирење и наставља поступак мирења непосредним контактом са странама у спору. Ово је неформални, ванинституционални облик мирења и питање је када се он окончава и да ли о томе остаје неки траг.

Распуштањем Одбора за мирење настаје занимљива правна ситуација. Он као избрани орган за мирење са правом доношења препоруке о мирном решавању спора више не постоји. Миритељ се надаље јавља у улози појединца а не као председник Одбора за мирење и самостално наставља поступак мирења у циљу да стране у спору закључе споразум о решењу спора.

Овакво решење у Закону, по наше мишљење, нема оправдања. Ако Одбор својим саставом и ауторитетом није успео да наведе стране у спору да закључе споразум о решавању спора, онда је питање колики су и какви изгледи да то учини појединац. И питање је докле посредовање појединца може да иде? Ако стране у спору у Законом одређеном року не реше спор, оне тиме стичу право да пред другим органима и на други начин реше спор између себе.

### **Колективни спорови према Закону о раду (начин решавања)**

Према члану 1. став 2. Закона о мирном решавању радних спорова „поступак мирног решавања радних спорова покреће се и води у складу са овим Законом, ако о истом спору није одлучено у складу са прописима о раду“. По овоме, ако Закон о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05) уређује питање решавања колек-

тивних спорова на други начин, онда се на те спорове не примењују норме Закона о мирном решавању радних спорова, јер је о истом спору одлучено „у складу са прописима о раду“.

Закон о раду –члан 254. – уређује да ако се у току преговора за закључивање колективног уговора не постигне сагласност за закључивање колективног уговора у року од 45 дана од дана закључивања преговора, учесници могу да образују арбитражу за решавање спорних питања. Образовање арбитраже је факултативно, али ако учесници у закључивању колективног уговора ипак образују арбитражу, они онда препуштају њој решавање колективног спора и у споразуму, о образовању арбитраже, уређују и дејство њене одлуке на учеснике спора. О таквом спору се не одлучује према нормама Закона о мирном решавању радних спорова.

Закон о раду говори о закључивању колективног уговора. Међутим, поставља се питање шта је са споровима који могу да настану (а и настају) код измене и допуне колективног уговора? Да ли се и о овим споровима (а и они су интересни спорови) одлучује такође образовањем арбитраже или се то чини према нормама Закона о мирном решавању радних спорова? Мислимо да је Закон о раду под изразом „закључивање“ имао у виду и поступак измене и допуне колективног уговора јер се и оне закључују, односно учесници колективног уговора код измена и допуна такође су дужни да преговарају након чега учесници и закључују промене.

Када су у питању спорови поводом примене колективног уговора –члан 265. Закона о раду- те спорове може да решава арбитража коју образују учесници колективног уговора у року од 15 дана од дана настанка спора. Образовање ове арбитраже такође је факултативне природе, односно учесници слободно одлучују хоће ли је образовати или неће. Ако учесници колективног уговора образују арбитражу онда њена одлука обавезује учеснике колективног уговора. И спорови који настану из примене колективног уговора (правни колективни спорови), образовањем арбитраже не могу се решавати преко одбора за мирење према Закону о мирном решавању радних спорова.

Говорећи о решавању колективних спорова према Закону о раду, треба посебно истаћи решење дато у члану 254. став 3. Према истоме „за делатности од општег интереса, спорови у закључивању, измени и допуни и примени колективних уговора решавају се у складу са законом“. С обзиром да према „прописима о раду“ није урађено како се ти спорови решавају, односно Закон о раду ближе не уређује начин њиховог решавања, већ је речено да се то чини „у складу са законом“, то остаје као закључак, једино могућ, да се на решавање ових спорова примењују норме Закона о мирном решавању радних спорова.

### **Уместо закључка**

Мирно решавање колективних спорова има предност у односу на решавање таквих спорова у судском поступку. Основни принцип код овог начина решавања спорова је „да о истом спору није одлучено у складу са прописима о раду“, што зна-

чи да овај спор може да се води уз услов да о њему није другачије одлучено Законом о раду. Стране у спору су слободне да саме одлуче о покретању спора, односно његовом решавању мирним путем. Међутим, од овог правила постоји изузетак који је законом уређен, а то је када су у питању делатности од општег интереса. Код ових спорова стране у спору су дужне да, због „општег интереса“ поднесу захтев за мирно решавање спорних питања, тако да овај начин решавања спора постаје обавезан за стране.

Спор се решава пред Одбором за мирење, као колективним телом, састављеним на паритетној основи. О спорним питањима се одлучује препоруком, која нема обавезну правну снагу. Ако стране у спору не закључе споразум о мирном решењу спора, на основу препоруке Одбора, миритељ распушта Одбор и наставља поступак мирења непосредним контактом са странама у спору. Распуштањем Одбора више нема колективног тела за мирно решавање спора, већ посао мирења наставља појединац. Овим се поставља питање, не о природи спора јер он је и даље колективан, већ о функцији миритеља. Мирења, строго узев, у законском смислу нема, јер мирење у колективним споровима врши Одбор за мирење кога више нема. Миритељ сада сам делује и нема овлашћења да решава спор. Његов непосредни контакт са странама у спору има више улогу посредника али са незвесним исходом деловања, јер решавање спорних питања сада зависи искључиво од става страна у спору. Миритељ је ту да покуша да приближи ставове страна које оне имају о спорним питањима.

**Miroslav Miljković, Ph.D.**  
**Professor at Faculty of Law, Niš**

## PEACFUL SETTLEMENT OF COLLECTIVE LABOR DISPUTES

### Summary

*Collective labor disputes are due to the changes, additions and conclusions or application of collective labor contracts and when the right to have unions and go on strikes is endangered. Legal actions are taken first at the Republic Agency to have a peaceful settlement of a dispute. Settlement at the Agency is voluntary but in disputes which are concerned with activities of general interest. Contending parties are obliged to submit a proposal for peaceful settlement of a dispute.*

*The procedure of a peaceful settlement is taken at the committee as a collective body made on parity basis. The committee makes recommendations concerning the way the dispute should be settled. If contending parties do not accept the recommendation, the committee is dissolved and contending parties are asked to continue the settlement in immediate contacts.*

**Key words:** *Collective labor dispute, parties, peace-maker, recommendation.*