

*Драгољуб Симоновић,
шеф Службе за правне послове
у ЈП „Електропривреда Србије“, Београд*

Радни судови

Резиме

Специјализовани радни судови представљају афирмисану и развијену категорију у земљама Западне Европе. Они обезбеђују квалитетнију радноправну заштиту од судова опште надлежности, постојаном који одликују једноставношћу, ефикасношћу и економичношћу.

Радни судови у Србији решавају се споро и крајње неефикасно у оквиру судова опште надлежности. Парнице из радних односа у просеку трају по неколико година.

Аутор се залаже за увођење радних судова у Србији, по узгледу на европске земље које имају позитивна искуства и традицију радног судства, нарочито на Немачку и Италију, али и на земље које су новим законодавством успројиле радне судове, као што је Република Словенија.

Радни судови би олакшали положај радника у Србији, у времену транзиције, правне и економске несигурности.

Кључне речи: *радни судови, радни спорови, постојаност, ефикасност, заштита.*

1. Увод

Радни судови су специјализовани судови који решавају радне спорове.

Оваква дефиниција је крајње упрошћена, изведена по принципу *in medias res*. У бићу појма радног суда, које ни издалека није просто као горња дефиниција, садржани су елементи једног сложенијег правног института, са разноликим моделима радног судства, варијацијама у поступку, специфичностима у односу на редовне парничне судове и поступке који се пред њима воде, различитим схватањима појма и обухвата радног спора итд.

У упоредној и домаћој радној легислативи радни судови представљају познату и развијену правну категорију. Тако је у упоредном праву, историјски посматрано и *de lege lata*, док су у домаћем праву специјализовани радни судови предати правној историји, са вером аутора да могу бити реафирмисани *de lege ferenda*.

2. Појам радног спора

Према једној уџбеничкој дефиницији, старој преко три деценије, радни спор је спор који настаје поводом повреда утврђених права (непосредног законитог интереса), односно неизвршења утврђених обавеза из радног односа или у вези радног односа.¹⁾

Због специфичности правних односа из којих проистичу радни спорови, друштвеног значаја права на рад и радног односа, индивидуалног егзистенцијалног значаја за радника и његову породицу, радни спорови се разликују од других облика грађанскоправних спорова, управних спорова и сл. Материјалноправни део корпуса радног спора смештен је у радно законодавство, а процесноправни део, по правилу, у законе који регулишу грађански парнични поступак.

Норма из чл. 122. Закона о раду²⁾ из 2001. године, по којој се радни спор правоснажно окончава пред надлежним судом у року од шест месеци од дана покретања спора саобразна је начелу хитности радног спора. Међутим, она је стипулисана у времену и миљеу крајње спорог и неефикасног правосуђа у Србији, те се реално испољила као беживотна и утопистичка. С друге стране, та норма представља неосновано задирање у процесну материју, те је *«persona non grata»* у радном закону као материјалноправном пропису.

Појам радног спора исказан у цитираној уџбеничкој дефиницији представља широко одређивање тог појма, с обзиром да се темељи на речима «спор који настаје поводом повреда права и обавеза из радног односа». Дакле, ирелевантна је активна процесна легитимација, односно радни спор покрећу и послодавац и радник.

1. Александар Балтић, Милан Деспотовић, Основи радног права Југославије и основни проблеми социологије рада, «Савремена администрација», Београд, 1975, стр. 293.
2. «Сл. гласник РС», бр. 70/2001, 73/2002

У новијој домаћој јудикатури и правној доктрини појам радног спора је сужен у односу на активну страначку легитимацију.

Радни спор је спор у коме, поводом повреде права из радног односа, судску заштиту тражи запослени. Њега ваља разликовати од спора поводом повреде права из радног односа кога покреће послодавац.³⁾

Оваквим одређивањем појма радног спора врши се дистинкција између радног спора који покреће радник и спора из радног односа који покреће послодавац, за разлику од ранијег јединственог појма радног спора који апстрахује утврђивање активне процесне легитимације једне или друге странке у спору.

Горњи став потврђује нова српска јудикатура. Само је радник легитимисан за покретање радног спора. Ту легитимацију нема послодавац. Отуда, у радном спору радник не може бити тужени, међутим, он може бити тужени у спору из радног односа који покреће послодавац.⁴⁾

По схватању аутора, дистинкција радних спорова и спорова из радног односа је непотребна, с обзиром да је правни основ (извор) код једних и других исти (радни однос). Радни спор опредељен у ужем појму, такође, представља спор из радног односа. Дакле, радним спором треба обухватити сваку повреду права и обавеза из радног односа, без обзира да ли га покреће радник или послодавац.

3. Радни судови у упоредном праву

Институција радног судовања дуго је позната у упоредном праву, не само у развијеним земљама, већ и у оним државама које ни економски ни правно не представљају егземплар већег значаја, као што су балканске земље. Тако, у Турској Закон о радним судовима донет је 1950. године, а у Бугарској две године касније.

У СССР Уредбом о поступку за решавање радних спорова из 1957. године установљен је трослојни систем радноправне заштите. За радне спорове утврђена је надлежност мировних комисија, месних синдикалних организација и судова. Мировна комисија је била првостепени орган, а жалбе је решавала месна синдикална организација. Судови су решавали само одређене врсте радних спорова у трећем степену.

Код индивидуалних радних спорова у већини држава суде специјализовани радни судови, а у мањем броју судови опште надлежности у посебним одељењима за радне спорове.

У пракси европских држава постоје четири система уређења организације радних судова: а) радни судови, који суде као специјализовани судови од првог до трећег степена; б) мешовити систем радних судова, у коме у првом и другом степену суде специјализовани радни судови, а у трећем степену суди врховни суд; в) скандинавски систем радних судова, у коме специјализовани радни судови у једном сте-

3. Зоран Ивошевић, Милан Ивошевић, Коментар Закона о раду, «Савремена администрација», Београд, 2004, стр. 304.

4. Пресуда Врховног суда Србије, Рев. 3524/96 од 11.11.1996. године

пену суде само у колективним радним споровима (у тзв. правним споровима, односно споровима о праву) и г) органи правосуђа који су по положају и надлежностима слични радним судовима.⁵⁾

Што се тиче подручја бивше СФРЈ, специјализоване радне судове је увела Република Словенија Законом о радним и социјалним судовима из 1994. године (деградираним новим законом из 2004. године).

Словеначким законом установљен је мешовити систем у коме о радним споровима у првом степену одлучују радни судови првог степена. О жалбама против њихових одлука одлучује Виши радни и социјални суд са седиштем у Љубљани. О жалбама и ревизијама против другостепених одлука одлучује Врховни суд Словеније, у одељењу за радно – социјалне спорове.⁶⁾

Код колективних радних спорова у легислативи европских држава постоји шира лепеза органа одлучивања него код индивидуалних радних спорова.

Колективне радне спорове решавају: комисија за мирење, сталне и *ad hoc* арбитраже, судови опште надлежности и специјализовани радни судови.

Први суд за радне спорове који је решавао првенствено колективне радне спорове установљен је 1882. године у Швајцарској, као суд за помирење (мировни суд).⁷⁾

Горњи пример илуструје дугу традицију радног судовања у Западној Европи. По времену егзистирања радног судства, развијености легислативе и праксе, као и усаглашености прописа са радноправним актима Европске Уније, предњаче: Немачка, Италија, Аустрија, Швајцарска и Француска.

У упоредном праву, с обзиром на предмет спора, врши се дистинкција између правних и интересних (неправних, економских) колективних радних спорова.

Правни колективни спорови односе се на тумачење и (или) примену одредаба важећег колективног уговора о раду, или на тумачење (примену) позитивних законских и подзаконских одредаба о колективним правима радника. Интересни колективни спорови односе се на закључивање, обнављање или ревизију колективног уговора о раду, укључујући и спор о признању синдиката за преговарачког партнера (репрезентативност синдиката).⁸⁾

Exempli causa, у немачком праву решавање правних колективних спорова је у искључивој надлежности радних судова, док се за решавање интересних спорова колективним уговором предвиђају поступци посредовања и арбитраже. У Италији решавање правних колективних спорова није у искључивој надлежности суда. Многи спорови из ове групације (као и индивидуални правни спорови) решавају се

5. Мијал Стојановић, Радни спорови и поступак њиховог решавања у словеначком праву и пракси, «Радно и социјално право», бр. 1-6/2004, стр. 226.

6. *Ibidem*

7. *Ibid.*, стр. 231

8. Бранко Лубарда, Решавање колективних радних спорова, «Правни живот», бр. 11/1995, стр. 596.

у поступку мирења и посредовања, а странке се обраћају суду само као последњем средству.⁹⁾

Изузетак су англосаксонске земље, у којима традиционално радне спорове решавају редовни грађански судови.

4. Радни судови у домаћем праву

У нашој земљи за радне спорове се може рећи да представљају традиционалну установу радног права, али је та традиција прекинута дерогацијом самоуправног судства у последњој деценији прошлог века.

Одмах по ослобођењу у Демократској Федеративној Југославији донет је Закон о решавању радних спорова,¹⁰⁾ којим су устројена правила о решавању спорова који настају између радника (намештеника) и послодавца у државним, задружним и приватним предузећима.

Према наведеном закону, радне спорове су решавали специјализовани радни судови. У првом степену радне спорове је, без обзира на вредност спора, решавао Народни срески суд. У другом степену, по жалбама, одлучивао је Народни окружни радни суд. Поступак пред њим је био ефикасан, а рокови кратки.

Овај закон је после годину дана потврђен Законом о решавању радних спорова.¹¹⁾

Интересантно је напоменути да су у нашој земљи у послератном периоду установљени посебни судови социјалног осигурања. О њима су донети закон и уредба 1945. године, а наредне године донет је Закон о уређењу и поступку судова социјалног осигурања.¹²⁾

Ти специјализовани судови су решавали спорове између осигураника (и осталих корисника социјалног осигурања) и Државног завода за социјално осигурање. У првом степену ове спорове судили су судови социјалног осигурања који су основани код окружних судова у седиштима филијала Државног завода, а у другом степену по жалби пресуђивао је Врховни суд социјалног осигурања. Пресуде судова социјалног осигурања извршавали су редовни судови.

Наш први целовити послератни Закон о радним односима¹³⁾ из 1959. године није прихватио институт радног суда. Према њему, радник који је незадовољан коначном одлуком вишег органа управљања привредне организације могао се обратити тужбом надлежном редовном суду (радни спор). Исто право радник је имао и кад привредна организација није поступила по налогу инспектората рада, као и у случају кад надлежни орган у привредној организацији није донео одлуку у року од 30 дана од подношења захтева или приговора радника.

9. *Ibid.*, стр. 596. и 597.

10. «Сл. лист ДФЈ», бр. 47/45

11. «Сл. лист ФНРЈ», бр. 56/46

12. «Сл. лист ФНРЈ», бр. 83/46

13. «Сл. лист ФНРЈ», бр. 53/57

Тако су радни спорови из специјализованог радног суда трансферисани суду опште надлежности.

Закон о судовима удруженог рада,¹⁴ донет на темељу Устава СФРЈ из 1974. године, установио је посебне судове удруженог рада у чију је надлежност ставио и решавање спорова о стицању и престанку својства радника о удруженом раду, као и за решавање спорова о другим самоуправним правима и обавезама радника.

Поједини теоретичари уско су тумачили одредбе о надлежности суда удруженог рада, изражавајући став да се том суду преносе у надлежност само спорови о стицању својства радника и о престанку рада у организацији удруженог рада. Такво уско тумачење није било компатибилно са законском и стварном надлежношћу судова удруженог рада. Они су решавали, између осталог, спорове из области: дисциплинске и материјалне одговорности, расподеле личних доходака и заједничке потрошње, статусних односа између организација удруженог рада, стамбених односа.

И код радних судова и судова удруженог рада може се говорити о јединствености поступка, што значи да су они решавали све, или готово све, радне спорове.

У том јединственом поступку код радног судовања дошли су до изражаја принципи јавности, хитности и бесплатности поступка. Напротив, у старој Југославији радно судство је било разбацано и разноврсно. Радне спорове су решавали разни судови: редовни, судови добрих људи, рударски, трговачки, новинарски судови итд. Поступци су били компликовани, а спорови скупи, тако да су радници тешко долазили до својих права из најамног односа.¹⁵

Укидањем судова удруженог рада у нашој земљи радни спорови су враћени судовима опште надлежности, у оквиру посебних одељења за радне спорове.

5. Поступак

Поступак у радним споровима у домаћем праву регулисан је у посебним поглављима грађанског процесног закона (Закон о парничном поступку).

Готово три деценије егзистирао је савезни Закон о парничном поступку.¹⁶ Он је садржао посебне одредбе о поступку у парницама из радних односа (чл. 433-437-а) које се примењују у заједници са општим правилима парничног поступка.

Стипулисање посебних процесних правила у радним споровима, поред општих, узроковано је специфичностима тих спорова које проистичу из природе радног односа и његовог значаја за егзистенцију радника и његове породице, што је у функцији остварења уставом зајемченог права на рад.

У епицентру посебних радноправних процесних норми је принцип хитности поступка, који се рефлектује на прописивање краћих рокова од оних који важе у осталим парницама.

14. «Сл. лист СФРЈ», бр. 24/74

15. А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, стр. 301.

16. «Сл. лист СФРЈ», бр. 4/77.....

Према првом послератном српском Закону о парничном поступку,¹⁷⁾ који је ступио на снагу крајем фебруара 2005. године, у поглављу о поступку у парницама из радних односа, наглашено је да ће се у тим споровима, осим посебних одредаба, примењивати остале (опште) одредбе закона (чл. 434).

У поступку у парницама из радних односа, а нарочито приликом одређивања рокова и рочишта, суд ће увек обраћати нарочиту пажњу на потребу хитног решавања радних спорова (чл. 435).

У току поступка суд може и по службеној дужности одредити привремене мере које се примењују у извршном поступку ради спречавања насилног поступања или ради отклањања ненадокнадиве штете. Одлуку о одређивању привремене мере по предлогу странке суд ће донети у року од 8 дана од дана предаје предлога. Против решења о одређивању привремене мере није дозвољена посебна жалба (чл. 436).

За извршење чинидбе суд ће у пресуди одредити рок од 8 дана, а исти рок је прописан за изјављивање жалбе (чл. 437. и 438).

Ревизија је дозвољена у парницама о споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа (чл. 439). Ова одредба није језички добро формулисана. Речи «у парницама о споровима» представљају плеоназам. Нејасно је зашто је законодавац направио језичку грешку, с обзиром да је преузео решење из чл. 437а ранијег савезног Закона о парничном поступку, али је погрешно преписао законску одредбу, иначе језички исправно формулисану («ревизија је дозвољена у споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа»). Како се види, и у преписивању непажња може изазвати грешку.

Ревизија у радним споровима, како се види, има ограничено дејство, с обзиром да се може изјавити само против одлука које се односе на заснивање, постојање и престанак радног односа.

Шта је са другим одлукама о правима и обавезама из радног односа? Против њих, применом начела *argumentum a contrario*, може се извести закључак да ревизија није дозвољена.

Чини се да је ревизија дозвољена и против тих радноправних одлука, али условно, уколико се оне односе на имовинскоправни захтев који прелази вредност утврђену у члану 394. Закона о парничном поступку (500.000 динара).

Закон о парничном поступку уређује и поступак у парницама поводом колективних уговора, што је новина у нашој процесној грађанској легислативи (чл. 440 – 445). У тим парницама једна од странака је репрезентативни синдикат. Хитност поступка је наглашена у овим парницама, а ревизија је дозвољена.

17. «Сл. гласник РС», бр. 125/2004

6. Ефикасност радних судова

Посебна правила која се прописују за радне судове треба да доведу до ефикаснијег решавања радних спорова у односу на решавање парница пред судовима опште надлежности. Хитност поступка прописана *ex lege*, нарочито утврђивањем краћих процесних рокова, управо треба да омогући ефикасно решавање радних спорова, уз пуно поштовање принципа процесне економије.

Од престанка рада судова удруженог рада (1992. године) радни спорови у српском правосуђу решавају се крајње неефикасно. Они се решавају у оквиру судова опште надлежности, са малим бројем судија специјализованих за радне спорове, са великим бројем предмета, са недовољном мотивацијом судија за ефикасније поступање, често на граници апатије.

Еефикасност радних спорова потврђује чињеница да у Србији још увек постоји изванредан број незавршених радних спорова (најчешће из области стамбено – радних односа) започетих код судова удруженог рада.¹⁸⁾ То значи да те незавршене парнице трају најмање 14 година, с обзиром да су судови удруженог рада престали са радом 1992. године, а при претпоставци да је литигиспенденција у њима наступила макар годину раније.

Најблаже речено, горњи податак је поразан не само за јудикатуру, већ за државу уопште.

У земљама са дугом традицијом специјализованих радних судова и развијеним *de lege* и *de facto* системом судске власти, радни спорови се решавају веома ефикасно.

Краћи процесни рокови од рокова утврђених за остале грађанске парнице,¹⁹⁾ предуслов су за остварење принципа ефикасности у радним споровима. Али, то није довољно. Тај предуслов је само објективни оквир, а субјективне слабости већ дуже присутне у српском правосуђу, учиниле су да су радни спорови у нашој јудикатури недопустиво неефикасни.

18. Ана Поповић, Процесно – правне могућности убрзаног решавања парница из радног односа, «Радно и социјално право», бр. 1-6/2004, стр. 572.

19. Интересантно је подсећање на неке рокове прописане Законом о радним споровима из 1945. године.

Поступак пред радним судовима је био ефикасан, а рокови кратки. Пресуда првостепеног радног суда била је извршна у року од 3 дана по усеном проглашењу, односно по достави преписа пресуде. Препис пресуде је морао бити достављен изосталој странци у року од 24 часа по њеном проглашењу.

Ако су горњи рокови поштовани, наше радно правосуђе је пре 6 деценија морало бити изузетно ефикасно. Вероватно до граница «научне фантастике» спрам данашње неефикасности српске јудикатуре у којој се, неретко, само на достављање пресуде чека по неколико месеци.

Аутор верује у екстремност једног примера из његове заступничке праксе. У реивиндикационом спору поводом стана који се води пред Трећим општинским судом у Београду припремно рочиште је трајало годину дана, а пресуда није достављена ни после 8 месеци од закључења главне расправе.

Проблем је сложен и осим интервенције законодавца (на пример, аутор предлаже увођење специјализованих радних судова), нужни су одлучни потези и заокрети од стране државе, у циљу стварања услова за квалитетнији и ефикаснији рад правосудних органа.

Само реформским законодавним и организационим потезима Република Србија може изаћи из садашњег стања ентропије и кренути ка остварењу принципа ефикасности решавања радних спорова. На том путу, пример Републике Словеније може бити веома поучан.

Нови Закон о радним и социјалним судовима Републике Словеније, донет 2004. године, са предвиђеном применом од 1.1.2005. године, између осталог, ствара премисе за оживотворење принципа ефикасности рада радних судова кроз: а) концентрацију главне расправе, са тенденцијом њеног закључења на једном рочишту; б) обавезу суда да одржи рочиште за поравнање, са циљем да се радни спор реши мирним путем; в) одређивање обавезе суду да прибави доказе по службеној дужности (примена истражног начела у прикупљању доказа); г) искључење института мировања поступка у радним споровима; д) искључење института обнове поступка; ђ) прописивање забране суду другог степена да укине првостепену одлуку и враћање захтева првостепеном суду²⁰⁾ и е) прописивање тзв. поступка по узору.²¹⁾

7. Закључак

У земљама у којима су основани и делају, радни судови исказују бројне предности у односу на решавање радних спорова пред судовима опште надлежности. Они функционишу брже, ефикасније и економичније, што је чињеница која се мора поштовати у дилеми да ли радне спорове поверити специјализованом радном суду или суду опште надлежности. Специјализовани суд обезбеђује квалитет и већи степен радноправне заштите и раднику и послодавцу.

Аутор се залаже за увођење радног судства у Републици Србији, с обзиром на потврђене предности радних судова у односу на судове опште надлежности. Те потврде су евидентне у упоредном праву, а биле су испољене и у домаћем праву у периодима егзистирања радних судова и судова удруженог рада.

20. У једној стамбеној парници која се води пред Првим општинским судом у Београду, познато је аутору, виши судови су четири пута укидали нижестепене пресуде и враћали предмет на поновно суђење. То је условило да предметна парница недопустиво дуго траје (13 година), наравно у коегзистенцији са другим факторима који утичу на неефикасност српског правосуђа.
21. Поступак по узору (узорни поступак) уведен је са циљем што већег убрзања поступка у индивидуалном радном спору. Он је предвиђен у ситуацији кад је суду поднето више тужби које се заснивају на истом (или сличном) чињеничном и истом правном основу. Тада суд може, по пријему одговора на тужбе, да по једној тужби изведе узорни поступак, а да по осталим тужбама поступак прекине. По правоснажности одлуке донете у узорном поступку, суд о прекинутим поступцима, који немају битне посебности, одлучује према одлуци донетој по узору. (Наведено према: М. Стојановићу, *op.cit.*, стр. 233. и 238).

Реафирмацију радних судова у Србији најбоље је извести путем *lex specialis*, користећи искуства развијених европских земаља, у првом реду Немачке и Италије, а и земаља које су радне судове увеле крајем прошлог века, нарочито Републике Словеније. Тим законом би се стипулисале материјалноправне и процесноправне норме, при чему би ове друге биле садржајније и обухватније од оних које постоје у Закону о парничном поступку, како би адекватно исказале специфичности радних спорова.

Уколико Република Србија, због економске кризе, не би била у стању да обезбеди нормирање и примену принципа бесплатности у поступку пред радним судовима, требало би да створи премисе за економичнији и једноставнији поступак од оног који се одвија пред судовима опште надлежности. Између осталог, то би се могло постићи мањим износима судских такси у радном спору у односу на остале парнице и упрошћеном процедуром која не би изискивала адвокатску правну помоћ, а у којој би се могли сналазити представници синдиката у функцији заступања радника пред радним судом.

Радни судови би макар делимично олакшали тешку позицију радника у времену транзиције, у времену бременитом правном и економском несигурношћу, у коме је угрожено и елементарно право на рад.

Dragoljub Simonović,
chief of The Legal Department
Public Utility Company „Electric Economy of Serbia“, Belgrade

LABOR COURT

Summary

Specialized labor courts are established and fully developed institutions in Western European countries. By means of a simple, efficient and effective procedure, labor courts ensure enhanced legal protection in labor law matters in comparison with the regular courts.

Labor disputes are being dealt with in a very slow and inefficient way in Serbian regular courts, with the average dispute duration of several years and more.

The Author pleads for introduction of the specialized labor courts in Serbia, following the examples that have been proven well-functioning (especially German and Italian model), as well as those solutions which have been newly introduced (e.g. Slovenian labor courts).

Labor courts would improve a severe social position of the workers in Serbia in the times of transition and legal and economic uncertainty.

Key words: *labor courts, labor disputes, procedure, effective procedure, protection.*