

## ОСВРТ НА ОДРЕДБЕ ОД ПРОЦЕСНОГ ЗНАЧАЈА У НАЦРТУ ЗАКОНА О УДРУЖЕНОМ РАДУ

*Нацрт закона о удруженом раду садржи низ одредаба од процесног значаја. Неке од њих су нове, док су друге, са већим или мањим изменама, преузете из важећих прописа. У овом чланку указујемо на оне којима се уређују надлежност и поступак за спорне правне ситуације.*

1. — *Надлежност за спорове о накнади штете.* — Закон о судовима удруженог рада предвиђа надлежност тих судова за спорове о „самоуправним правима и обавезама радника из међусобних односа у удруженом раду” (чл. 19). Формула је широка, тако да се после доношења поменутог закона поставило питање надлежности за спор о накнади штете коју је радник причинио организацији и штете коју је он претрпео у радном односу. По једном мишљењу, овај спор има имовинскоправну природу (накнада штете), те спада у надлежност редовног суда. (Види: Пантовић, Илустрована Политика, бр. 888, од 11. 11. 1975; Познић, Поводом Закона о судовима удруженог рада, Анали ПФ у Беогр., 1974/4.). По другом становишту, за овај спор надлежан је суд удруженог рада. (Види Рајовић, Судови удруженог рада, 1975, стр. 146). Нацрт отклања сваку сумњу! за спор о накнади штете надлежан је, како по захтеву организације, тако и по захтеву радника, суд удруженог рада, што показује да је усвојено схватање да се овде ради о спору који се тиче самоуправног права односно обавезе (чл. 180. ст. 2 и чл. 182. ст. 2). Исти суд је по посебној одредби надлежан и за спор по тражењу инокосног пословног органа да му организација накнади штету коју је претрпео тиме што је неосновано разрешен дужности или што разрешењу није претходно прописани поступак (чл. 496). Иако то у Нацрту није изрично речено, мислимо да иста надлежност важи и за одлучивање о захтеву за накнаду штете коју је организацији проузроковао члан извршног органа, инокосни пословодни орган и члан колегијалног пословодног органа. Види чл. 546. и 547.

По чл. 178. ст. 1. и чл. 182. ст. 1. суд удруженог рада надлежан је ако је штета проузрокована на раду или у вези са радом. Овај услов је, дакле, мерило за разграничење надлежности између тога суда и редовног суда за спорове о накнади штете између радника и организације. Ако је, на пример, радник претрпео повреду у саобраћајном удесу приликом вожње аутобусом који је његова организација ставила радницима на располагање да би били превезени на неки скуп, а до удеса је дошло

услед неисправности возила, за спор о накнади ће бити надлежан редовни суд. Обратно, спор о накнади такве штете спада у надлежност суда удруженог рада, ако је до несреће дошло приликом превоза радника аутобусом организације на посао или са посла. Извесно је да је штета настала на раду или у вези са радом ако се радник повредио приликом пада на поледници у фабричком кругу, прелазећи у циљу испуњења својих радних обавеза из једне зграде у другу. Мање је извесно да је критеријум за надлежност суда удруженог рада испуњен и у случају у коме је радник исту повреду претрпео прелазећи преко фабричког круга у циљу доласка на састанак синдикалне организације или, можда, ради прегледа у амбуланти. Поменути мерилом намеће се суптилна дистинкција и кад је у питању одговорност радника, нарочито у случају имовинског кривичног дела. Ако је, на пример, радник, у току рада на свом радном месту, присвојио имовину којом организација располаже, за спор о накнади надлежан је суд удруженог рада. Супротно томе, тешко би било узети да је штета причињена на раду или у вези са радом, ако је радник присвојио имовину под околностима које се не везују за радни однос са оштећеном организацијом, што ће рећи ако је дело учинио исто као лице које не стоји у том односу.

Више јасноће захтевају одредбе о заштити права на накнаду штете. Наиме, у чл. 182. ст. 2. речено је да радник има право да се обрати суду, ако организација не накнади штету у прописаном року. Вероватно се ту мисли на рок из чл. 189. Али не сме се изгубити из вида да је то рок за доношење одлуке о захтеву радника, а не рок у коме штета треба да буде накнађена, другим речима, да буде исплаћен износ накнаде. Друго, потраживање накнаде штете је новчано, а у таквом случају судском поступку не мора да претходи покушај остварења права пред органима основне организације. Дакле, ако радник не жели да предузме такав покушај, он се не налази у ситуацији у којој треба да чека истек рока у коме би организација могла да отклони потребу судског поступка плаћањем накнаде.

2. — *Поступак за заштиту права радника.* — Остаје питање — које се поставља и поводом одредбе чл. 62. Закона о међусобним односима радника у удруженом раду — чиме се објашњава разлика у поступку, прописана с обзиром на садржину радничког захтева: кад је овај новчани, радник се може обратити суду и ако није претходно покушао да своје право оствари пред органима организације, док је у случају новчаног захтева такав покушај обавезан и има значај једне процесне претпоставке (чл. 187, ст. 2. Нацрта). Ако смисао претходног поступка у организацији лежи у томе да се избегне интервенција суда, онда тај разлог говори за то да се обраћање органима организације пропише као обавезно и кад је захтев новчани.

Одредба чл. 481. ст. 3. о одлукама које суд доноси поводом неправилно спроведеног поступка за избор инокосног пословодног органа одговара и за конкурс за свако друго радно место, па би такву одредбу требало унети и у чл. 189.

Почетак рока за извршење одлуке о враћању радника на рад не може се рачунати од дана достављања одлуке (чл. 188. ст. 1), него од дана кад се радник поново јавио на рад.

3. — *Арбитража и избрани суд.* — У Закону о међусобним односима радника у удруженом раду подвлачи се значај унутрашње арбитраже у радној организацији тиме што је овом самоуправном суду посвећен један одсек са неколико одредаба у којима је, поред осталог, речено да он може бити надлежан за спорове из самоуправних и пословних односа. У истом одсеку поменутог закона садржана је и одредба да одлука унутрашње арбитраже којом се решава спор из пословног односа има снагу извршног наслова. (Види чл. 77. и 78). Такво регулисање одговара значају који се у нашој правосудној политици придаје самоуправним судовима у процесу подруштљавања правосуђа. У Нацрту тај значај није изражен на одговарајући начин. Самој унутрашњој арбитражи (која се у Нацрту зове просто „арбитража“) није посвећена ниједна одредба. У чл. 349. наведено је шта треба да буде садржано у самоуправном споразуму о удруживању у радну организацију, па је речено да једном од одредаба тог споразума треба да буде уређено „решавање спорова из унутрашњих односа (врсти спорова, саставу и поступку арбитраже или другог облика за решавање спорова)“. Што се тиче извршног дејства арбитражне одлуке, вероватно је да је одредба о томе остављена за Закон о извршном поступку.

У погледу арбитраже, од значаја су још две одредбе Нацрта. Прво, за све спорове који настану у спровођењу самоуправног споразума, осим споразума о удруживању рада радника у основној организацији, надлежност суда удруженог рада је супсидијарна у односу на надлежност арбитраже, ако је ова надлежност предвиђена споразумом (чл. 585). Суд, дакле, одлучује ако споразумом није предвиђено да се спор решава путем арбитраже или на други начин. Друго, ако сви учесници самоуправног споразума нису сагласни да је настао догађај услед кога самоуправни споразум престаје да важи, заинтересовани учесник може пред арбитражом која је предвиђена самоуправним споразумом тражити да се утврди да је споразум престао да важи (чл. 575. ст. 4). (Доследно супсидијарном карактеру своје надлежности, суд удруженог рада решава тај спор у случају у коме споразум не предвиђа да ће спор решити арбитража). Наведена одредба привлачи пажњу тиме што предвиђа надлежност арбитраже да одлучује о захтеву за утврђење да не важи одредба којом се установљава њена надлежност! Јер у утврђењу да је престао важити самоуправни споразум садржано је и утврђење о престанку важења одредбе која улази у састав споразума, а којом се установљава арбитража као начин решавања спорова. Овакво уређење је тешко прихватљиво. Не може се тврдити да је надлежност арбитраже престао и у исто време тражити да арбитража својом одлуком то утврди. Према томе, правноснажно утврђење да самоуправни споразум не важи или — што је исто — да не постоји, може да се постигне само у поступку пред судом удруженог рада. Но, поводом цитираног члана поставља се и питање зашто није предвиђена и могућност позитивног захтева, што ће рећи таквог

којим би се тражило утврђење да самоуправни споразум постоји. Тој могућности се не би могла упутити горња замерка. Мислимо да не постоје ни други разлози који би се противили могућности подношења захтева да арбитража утврди постојање самоуправног споразума, управо као што избрани суд може да поступа по тужби за утврђење да постоји материјалноправни уговор који садржи компромисорну клаузулу. Штавише, било би целисходно да се таква могућност изрично предвиди у Нацрту. Одредбом о томе отклонила би се свака сумња да ли арбитража може одлучивати о својој надлежности, што би било у складу са владајућим схватањем о истом питању у поступку пред избраним судом (тзв. *Kompetenz-Kompetenz*). Осим тога, таква законска одредба учинила би непотребним довођење до вероватности да постоји интерес за утврђење. Није, међутим, искључено да смисао наведене одредбе Нацрта не лежи у томе да је допуштен само негативни захтев за утврђење, него у томе да је допуштен и такав захтев. Позитиван захтев није изрично поменуто можда зато што се приликом редакције Нацрта сматрало да се могућност његовог подношења разуме сама по себи.

Арбитража није једини пут, предвиђен Нацртом, за отклањање спорова у организацији удруженог рада. Нацрт садржи одредбу по којој се спор између пословодних органа основних организација у радној организацији износи пред заједничко тело за посредовање при усклађивању процеса рада, које даје одговарајући предлог (чл. 490. ст. 3. и 4). Недостаје одредба о одлучивању о том предлогу.

Данас је још увек на снази Закон о решавању спорова из међусобних пословних односа организација удруженог рада пред сталним избраним судовима („Сл. 1. СФРЈ”, бр. 22/1973). Прелазним и завршним одредбама Нацрта овај закон није стављен ван снаге, нити су његове одредбе преузете у Нацрт. Може се претпоставити да ће и једно и друго бити учињено изменама и допунама ЗПП-а. Поводом надлежности избраних судова за поменуте спорове приметили бисмо да по цитираном члану организације удруженог рада могу свој међусобни спор поверити само сталном (институционалном) избраном суду, а не и таквом чије је постојање везано за један спор (избрани суд *ad hoc*). Са иностраним пословним партнером организација може уговорити и надлежност ове друге врсте избраног суда, при чему није од значаја место и коме тај суд заседа, као ни то да ли у свом саставу има југословенских држављана. Ова могућност проистиче из чл. 437. ст. 1. ЗПП-а, по коме домаћи правни субјекат може са страним уговорити надлежност, просто, избраног суда, дакле како сталног тако и оног који се установљава за један спор. Мислимо да за изложено разликовање нема оправдања. Ако међусобни спор организација није допуштено изнети пред избрани суд *ad hoc*, онда је то зато што он својим саставом и својим поступком не пружа гаранције за објективно и стручно одлучивање. Али ако те гаранције не постоје за спор са домаћим партнером, оне су још мање испуњене кад се ради о спору са страном фирмом. Требало би, дакле, из постојећег система отклонити ограничење по коме се за спор између организација не може уговорити надлежност избраног суда *ad hoc*.

4. — Спор о пуноважности самоуправног споразума. — Поред надлежности судова удруженог рада, које су прописане законом о њиховом установљавању и поступку, и надлежности које смо горе поменули, постоје по Нацрту и неке друге. Тако, на пример, тај суд надлежан је и за одлучивање о спору који се тиче пуноважности самоуправног споразума. Указујемо на разлику која постоји између спора по чл. 566. ст. 4. и спора по чл. 573. ст. 3. По првој од тих одредаба, суд ће, на тражење синдикалне организације, поништити самоуправни споразум, ако утврди да се њиме повређују самоуправна права радника и друштвено-економски односи утврђени уставом, да се у распоређивању чистог дохотка и расподели средстава за личну и заједничку потрошњу радника нарушавају односи утврђени уставом итд. У случају из чл. 573. ст. 3. суд ће утврдити да је ништав самоуправни споразум који на општи начин не уређује друштвено-економске и друге самоуправне односе. (Шта значе речи „на општи начин“? Изгледа да се ради о омашки приликом припремања текста за штампу). Суд то чини на тражење неког од учесника споразума, синдикалне организације, друштвеног правобраниоца самоуправљања и скупштине друштвено-политичке заједнице, по чијем се предлогу за преиспитивање споразума други учесници нису изјаснили или споразум нису изменили или допунили у смислу предлога на који су пристали. (Предлог за преиспитивање споразума подносилац заснива на томе да се споразумом повређују друштвено-економски односи или други самоуправни односи утврђени уставом или законом). Мишљења смо да разлика између поништаја и утврђења ништавности овде није оправдана. Одлука о поништају има увек конститутивни (преображајни) карактер. Она је та којом се посао (у овом случају самоуправни споразум) ништи. Без одлуке о поништају посао важи све док не буде поништен. Ради се, дакле, о недостатку релативног значаја, који се пред судом, у циљу поништаја, може истаћи у једном преклузивном року. Ако не буде благовремено истакнут, он постаје правно безначајан. У чл. 566. о таквом недостатку се очигледно не ради. Да је то тачно, види се по томе што није прописан никакав рок за поништај. Мислимо, дакле, да је овде у питању утврђење апсолутне ништавости, као и по чл. 573. Није суд тај који чини споразум ништавим. Ништавост постоји пре судске одлуке, те суд то само констатује (декларише) и отклања неизвесност. (Санација не може наступити протеком неког рока).

5. — Уписи у регистар. — Посебну групу процесних одредаба чине оне у упису у судски регистар. Овде привлачи пажњу разликовање између брисања неосновног уписа, које је у надлежности регистарског, као ванпарничног суда (чл. 435) и утврђења да је упис ништав, које изриче парнични суд (чл. 436). Није речено шта треба разумети под неосновним уписом. Мислимо да се ради о случају у коме је упис извршен иако за то нису биле испуњене формалне претпоставке (чл. 427. ст. 1). Пошто се у чл. 436. говори о тужби за утврђење, рекло би се да је њен циљ декларација апсолутне ништавости. Међутим, против тога говори одреба о субјективном и објективном року за покретање парнице. По истеку рока недостатак губи значај, другим речима, непуноважност која се туж-

бом истиче није апсолутна. Ради се у ствари о тужби за поништај, а не за утврђивање ништавости. Из нацрта се не види постоји ли практична разлика у правним последицама између решења којим је одлучено да се неосновани упис брише и пресуде којом се утврђује да је упис ништав. Мислимо да разлике нема. Обе одлуке морају бити објављене у службеном листу. Промена коју оне доносе дејствује од дана објављивања (чл. 429. ст. 2).

Од поменутог дана дејствује и упис отварања стечајног поступка (чл. 429. ст. 2. у вези са чл. 433. ст. 4). У томе треба видети новину. По Закону о принудном поравнању и стечају — који о овом питању усваја класичну солуцију — правне последице отварања стечајног поступка настају почетком дана кад је оглас о отварању поступка истакнут на судској табли (чл. 74. ст. 1).

6. — *Тужба за заштиту фирме.* — Са процесног становишта нејасне су одредбе о спору по тужби за заштиту фирме (ст. 1. и 3. чл. 416). Наиме, по ст. 1. тужба треба да буде управљена на забрану употребе фирме. Ради се о једној тужби за осуду на нечињење. Међутим, у ст. 3. наведеног члана говори се о тужби за поништај, која има други непосредни циљ. Ради заштите фирме, ову другу врсту тужбе предвиђа Закон о фирми и називу организације удруженог рада („Сл. 1. СФРЈ”, бр. 22/1973). По нашем мишљењу, конструкција поништаја мање је прихватљива, јер фирма није правни посао ни конкретни правни акт, да би могла бити поништена. Осим тога, наступањем правноснажности пресуде којом би се усвојио захтев за поништај дошло би се у тешко схватљиву правну ситуацију: постоји организација која, макар сасвим кратко време, нема фирму. Уместо поништаја, треба прихватити забрану употребе. (Иста тужба садржана је и у Немачком трговачком закону — § 37 HGB).

7. — *Заштита у случају ометања рада друштвеним средствима.* — Одредбом чл. 251. Нацрта прописана је могућност правне заштите за случај да се омета рад друштвеним средствима или коришћење ствари из друштвених средстава којима управљају радници или други радни људи у друштвеном правном лицу. Захтев да се ометање отклони може се поднети у року од 30 дана од сазнања за ометање. Судећи нарочито по овом року, рекло би се да се овде има у виду спор због сметања поседа. Но, може се поставити питање зашто су ове одредбе биле потребне, ако оно што је о сметању поседа прописано ЗПП-ом није довољно за случајеве који се имају у виду у чл. 251. Нацрта? Посебно, пада у очи да редактори Нацрта нису сматрали довољним заступање организације од стране субјеката који то редовно чине. Уместо тога, поступак за отклањање ометања покреће се преко друштвеног правобраниоца самоуправљања. Учешће овог органа указује на то да се ради о посебној правној установи, карактеристичној за самоуправни правни систем. Изгледа да су из општег режима сметања поседа извојени случајеви којима се спречава или отежава сам радни процес, те је, с обзиром на значај такве противправности, друштвеном правобраниоцу самоуправљања поверена одговарајућа иницијатива. Мање је разумљиво зашто овај орган покреће и

поступак за накнаду штете проузроковане изласком ствари из друштвених средстава (чл. 252).

8. — *Пуномоћје за заступање у спору.* — Одредбе чл. 416. Нацрта предвиђају две врсте пуномоћника организације удруженог рада. (Изостављена је прокура — чл. 83—85. Закона о конституисању итд.). Један је овлашћен на закључивање појединачних уговора и предузимање других појединачно одређених правних радњи. Овлашћење тог пуномоћника је, дакле, конкретно. Друга врста је апстрактно пуномоћје: оно овлашћује на закључење одређених врста уговора и предузимање других одређених врста правних радњи. Пошто је и заступање у парници обухваћено појмом правних радњи, то други од две врсте пуномоћника може бити овлашћен да заступа организацију у парницама из правних послова које закључује у име организације. Његово пуномоћје за заступање пред судом не мора, дакле, бити специјално. Али, оно мора бити изрично, јер у овлашћењу за закључивање правног посла није садржано и овлашћење за вођење парнице из тог посла.

9. — *Принудно извршење према супсидијарно одговорној организацији.* — По чл. 243. ст. 2. Нацрта, поверилац има право да захтева испуњење обавезе од супсидијарно одговорног дужника (јемца) само ако је без успеха покушао да се путем принудног извршења намири од главног дужника. Ову одредбу треба схватити тако да поверилац не може да предложи принудно извршење према дужнику на основу извршног наслова који гласи на главног дужника. Овакав став представља доследно спровођење принципа да правноснажна пресуда дејствује само између странака. На основу такве пресуде не може се према супсидијарно одговорном дужнику предложити принудно извршење ни кад је дужник у протеклој парници учествовао као умешач. Он не може бити истом тужбом обухваћен поред главног дужника. Тој тужби противи се одредба чл. 187. ЗПП-а, по којој главни дужник и јемац могу бити заједнички тужени ако то није у противности са садржином уговора о јемству. Из ове одредбе проистиче да би супарничар уз главног дужника могла бити солидарно одговорна организација (јемац и платац). Ако, дакле, супсидијарно одговорни дужник не плати добровољно, поверилац мора, да би према њему покушао принудно извршење, да и према њему издејствује извршни наслов, другим речима, да води још једну парницу. Целисходно је да се то удвостручење напусти, да би се добио један извршни наслов, заједнички за оба дужника. Овај циљ могао би се постићи тако што би одредба чл. 187. ЗПП-а била брисана и што би се истим законом прописало да и главни и супсидијарно одговорни дужник могу бити обухваћени једном тужбом. Ако се у таквом случају тужбени захтев покаже као основан, супсидијарно одговорни дужник био би осуђен да плати у партиципационом року који би почео да тече од дана кад је безуспешно покушао принудно извршење према главном дужнику. У том спору друготужени, иако одговара супсидијарно, има положај странке. Доследно томе, пресуда дејствује и према њему.

Напомињемо да се данас по чл. 36. ст. 3. Закона о Служби друштвеног књиговодства — бар како ми ту одредбу схватамо — може спровести наплата према основној организацији у саставу организације — главног дужника, иако је по завршном наслову дужна да плати само ова друга организација. До такве наплате долази ако на рачунима организације — главног дужника нема довољно средстава. Прво, необично је да се принудно извршење може спровести према организацији на коју не гласи дозвола извршења. Друго — што је значајније — могућно је да основна организација од које у изложеној ситуацији треба да буде наплаћен износ који није могао бити наплаћен од главног дужника, није учествовала у парници, па можда за њу није ни знала. Може се поставити питање да ли је цитирана одредба у складу са Уставом СФРЈ, који у чл. 213. ст. 1. прописује да надлежни органи могу у појединим стварима решавати о правима и обавезама или на основу закона примењивати мере принуде или ограничења, само у законом прописаном поступку у коме је свакоме дата могућност да брани своја права и интересе итд.

10. — *Дисциплинска одговорност.* — Нацрт садржи правила о поступку у коме се утврђује одговорност радника за повреде радних обавеза и за друге повреде радне дисциплине. Треба истаћи да се поступак покреће не само на захтев органа управљања (радничког савета, индустријског пословодног органа, председника колегијалног пословодног органа), самоуправне радничке контроле или синдиката, него и на захтев надлежног органа друштвено-политичке заједнице (чл. 175). Овај последњи није дужан да се, ради покретања поступка, претходно обрати органима управљања или другим субјектима који су за то овлашћени, него може узети иницијативу мимо њих. Кома ће државном органу припасти ово овлашћење, то ће бити одређено републичким односно покрајинским законом. Пада у очи још и то да Нацрт не предвиђа функцију дисциплинског тужиоца основне организације.

У првом степену одлучује увек дисциплинска комисија основне организације (чл. 172). Другостепени орган је по закону раднички савет, ако основна организација својим статутом функцију одлучивања не повери посебној комисији (чл. 177. ст. 3). Није неумесно поставити питање да ли је оправдано уређење по коме раднички савет има и право да захтева вођење поступка и право да одлучује у другом степену. Правно средство против одлуке донесене у првом степену Нацрт назива приговором. Мислимо да се ради о жалби, јер одлуку не испитује орган који ју је донео, него орган вишег степена. Против другостепене одлуке има места поступку пред судом удруженом рада, али само по тражењу радника (чл. 177. ст. 5). Орган који је иницирао дисциплински поступак не може се поводом другостепене одлуке обратити суду. То важи и за државни орган од кога је та иницијатива потекла. Кад се има у виду да он — као и по чл. 23. ст. 5. ЗСЦР — заступа општедруштвени интерес, можда не би било неоправдано дати му овлашћење да поводом другостепене одлуке покрене поступак пред судом.

Није речено која овлашћења има суд удруженог рада у једној дисциплинској ствари. Полазећи од дикције Нацрта („против одлуке ...“)



рекло би се да он одлучује о одлуци другостепеног органа, што би значило да има иста овлашћења као и другостепени орган.

Нацрт не садржи одредбу о томе да ће се Закон о кривичном поступку супсидијарно и сходно примењивати на дисциплински поступак пред органима организације. Уношењем одговарајуће одредбе отклониле би се неке празнине у постојећем тексту. Тако, на пример, није речено када дисциплинска комисија може донети и одлуку о накнади штете (чл. 172. ст. 3). (Реч „може“ овде не одговара. Ово питање треба регулисати као у Закону о кривичном поступку — чл. 102. ст. 3.) Начела првостепеног поступка нису потпуно прописана. Да ли је срећно речено да радник мора бити саслушан пред комисијом (чл. 176. ст. 2)? Могло би се помислити да ће у том циљу радник, кад је то потребно, бити принудно доведен, као и оптужени у кривичном поступку. Такво тумачење не би било тачно, јер се у поступку пред друштвеним органом не може применити принуда. Мисао редактора вероватно је била само та да се раднику мора омогућити да усмено, на расправи (која је обавезна) изнесе своју одбрану. Зашто „расправа“, а не претрес?) О начелима деловања другостепеног органа нема никаквих одредаба. Шта ће, на пример, бити у случају у коме је одлука у другом степену укинута? Нарочито недостаје одредба о томе какав значај имају процесне повреде учињене у првостепеном поступку. Уношењем правила о супсидијарној примени ЗКП-а постигло би се истовремено и то да би неке одредбе о дисциплинској одговорности, садржане у Нацрту, постале сувишне.

Нацрт не даје одговор на питање у ком року застарева захтев за покретање дисциплинског поступка.

*Б. Познић*