

**НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА УНИВЕРЗИТЕТА У
БЕОГРАДУ**

Одлуком Наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Београду од 25. априла 2016. године одређена је Комисија за преглед и оцену докторске дисертације кандидаткиње **Александре Поповић**, мастера правних наука, под насловом „**Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења**“, у саставу: **др Бранко Лубарда**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, **др Љубинка Ковачевић**, доцент Правног факултета Универзитета у Београду и **др Предраг Јовановић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду.

Након што је пажљиво и детаљно прегледала докторску дисертацију, Комисија има задовољство и част да Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду поднесе следећи

РЕФЕРАТ

о завршеној докторској дисертацији

I Основни подаци о кандидату и дисертацији

1. Основни подаци о кандидату

Александра Поповић је рођена 5. марта 1981. године у Куманову, где је завршила основну школу „11 Октомври“ и гимназију „Гоце Делчев“. На Правном факултету „Јустинијан Први“ Универзитета „Св. Кирил и Методиј“ у Скопљу дипломирала је 2004. године, док је Научно-наставно веће Правног факултета Универзитета у Београду нострификовало ову диплому решењем број 1375/3, од 21. септембра 2004. године.

Специјалистичке последипломске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, организоване у сарадњи са Европским универзитетским центром у Нансију завршила је 2005. године, чиме је стекла звање специјалисте Европског права. Мастер студије на Правном факултету Универзитета у Београду завршила је 2010. године, одбранивши мастер рад на тему: *Усклађеност новог Закона о заштити конкуренције Републике Србије са правом конкуренције Европске уније*. У јануару 2011. године положила је стручни испит и стекла сертификат за службеника за јавне набавке.

У школској 2010/2011. години уписала је докторске академске студије, Радноправна ужа научна област, на Правном факултету Универзитета у Београду и са највишом оценом положила први усмени докторски испит (обавезни предмети: Радно право, Право социјалне сигурности и Међународно радно право) и други усмени докторски испит (изборни предмети: Службеничко право и службеничка етика и Извори радног права). У марту 2013. године одбранила је семинарски рад на тему *Радноправни аспекти јавних набавки*, чиме су се испунили услови за пријаву пројекта докторске дисертације. Пројекат докторске дисертације успешно је одбранила у септембру 2014. године пред комисијом у саставу: проф. др Бранко Лубарда, проф. др Предраг Јовановић и доц. др Љубинка Ковачевић.

Од 2006. године до данас запослена је у Дирекцији за грађевинско земљиште и изградњу Београда Ј.П.

Говори, чита и пише енглески и руски, а служи се француским језиком.

Кандидаткиња Александра Поповић је до сада објавила следеће научне и стручне радове, у оквиру којих се бавила актуелним питањима међународног, упоредног и домаћег радног права:

- „Дисциплинска одговорност државних службеника у праву Републике Србије“, у: Војислав Ђурђић, Мирослав Лазић (ур.), *Зборник радова студената докторских студија*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2014, 293-311.
- „Кадровски капацитет наручилаца и понуђача у поступцима јавних набавки“, *Правни информатор* 2/2014, 3-9.

- „Модалитети вршења грађанске контроле у поступцима јавних набавки“, *Правни информатор* 4/2014, 26-32.
- „Слобода кретања радникâ у праву Европске уније“, *Европско законодавство* 47-48/14, 67-91.
- „Дејство забране конкуренције у радном праву“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol 48, бр. 1/2014, 405-427.
- „Спровођење поступка јавне набавке сагласно Закону о отклањању последица поплава у Републици Србији“, *Правни информатор*, број 9/2014, 47-50.
- „Флексибилни облици запошљавања у Републици Србији и Европској унији“, у: Драгољуб Тодић, Марко Новаковић (ур.), *Зборник радова са конференције: Савремени међународно-правни поредак и европске интеграције Србије, 10. децембар 2014*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014, 259-278.

2. Основни подаци о дисертацији

Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду на седници одржаној 23. фебруара 2015. године одобрило је кандидаткињи Александри Поповић израду докторске дисертације под насловом „Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења“ и за менторе јој одредило др Бранка Лубарду, редовног професора Правног факултета Универзитета у Београду и др Љубинку Ковачевић, доцента Правног факултета Универзитета у Београду.

Докторска дисертација Александре Поповић написана је на 489 страница текста А4 формата (ћирилично писмо, фонт *Times New Roman*, величина фонта 12, проред 1,5) и у свему је усклађена са стандардима Универзитета у Београду који се односе на форму и садржај докторске дисертације. Дисертација садржи још и насловну страну на српском и енглеском језику, страну са информацијама о ментору и члановима комисије, резиме на

српском и енглеском језику и кључне речи, седам страница садржаја, као и попис литературе на 70 страна.

Дисертација је израђена на основу проучавања грађе која обухвата 413 библиографских јединица, коју чине монографски радови, уџбеници, зборници радова, научни и стручни чланци и 384 извора међународног, упоредног и домаћег права. Текст дисертације је подељен на девет целина: увод, седам глава и закључак.

II Предмет и циљ дисертације

Предмет докторске дисертације су сметње за заснивање радног односа, њихово разграничење од сметњи за обављање слободних професија и вршење јавних функција, као и легитимни циљеви и ограничења за утврђивање ових сметњи. Појам сметњи је, притом, одређен као правна чињеница која привремено или трајно онемогућава заснивање радног односа (за све или само за одређене послове, односно код одређеног послодавца), стицање звања, обављање слободне професије или избор, постављење и именовање одређеног лица на јавну функцију и поред околности да лице испуњава прописане услове.

Када је реч о заснивању радног односа, ваља имати у виду то да се услови и сметње за заснивање радног односа неретко анализирају у контексту тзв. граница тржишта рада. Поред територијалних граница, тржиште рада може бити ограничено и *ratione personae*, тако да у њему могу учествовати само лица која испуњавају захтеве који су утврђени независно од посла за који се заснива радни однос. У савременом радном праву, такав услов чини навршење одређених година живота, које су захваљујући борби за укидање дечјег рада, признавању права на образовање и развоју образовања, постепено померане навише до узраста у којем се завршава обавезно образовање, а најмање до навршених 15 година живота. Поред овог ограничења, савремени законодавци, изузетно, ограничавају и запошљавање неких других категорија лица, која, и поред тога што испуњава опште услове који се захтевају за обављање послова на свим радним местима и у свим делатностима и поседују посебна својства неопходна за рад на одређеним пословима или у конкретним делатностима, не могу да заснују радни однос, услед постојања сметњи.

Сметње, притом, имају превентивно-заштитни карактер, и то не само у погледу заснивања радног односа, већ могу и да онемогуће распоређивање запосленог у току рада, али и да доведу до престанка радног односа, уколико не постоји могућност за премештај запосленог на други посао. У том смислу су у дисертацији као најважније сметње за заснивање радног односа идентификоване и размотрене следеће сметње за заснивање радног односа у домаћем и страним правима обухваћеним истраживачким узорком: а) постојање радног односа са пуним радним временом код другог послодавца, у циљу заштите безбедности и здравља запослених на раду и стварања услова да се сви расположиви послови на тржишту рада учине доступним што је могуће већем броју лица; б) осуђиваност запосленог, и то с аспекта дејства правних последица кривичне осуде, као и утицаја забране вршења позива, делатности и дужности и забране управљања моторним возилом на заснивање и очување радног односа; в) сродство, уз критичко преиспитивање утицаја сродничких и емотивних односа на запослење, посебно у погледу забране/ограничења запошљавања жена у историји радног права, значаја ванбрачне односно емотивне везе кандидата за заснивање и очување радног односа и уношења такозване клаузуле безбрачности у уговор о раду; г) домаће држављанство као услов, односно постојање држављанства друге државе као сметња за заснивање радног односа за поједина радна места у државним органима; д) чланство у политичким организацијама као сметња за заснивање радног односа у појединим државним органима; ђ) чланство у синдикату, посебно са аспекта (не)легитимности *closed shop* клаузуле; е) статус корисника (старосне, породичне и инвалидске) пензије. Осим тога, у дисертацији је исцрпно размотрен и значај и домашај клаузуле забране конкуренције, као релативне, отклоњиве сметње, док су као сметње на страни послодавца, које онемогућавају заснивање радног односа или радно ангажовање идентификовани одређивање максималног броја запослених код послодавца у јавном сектору, ограничавање запошљавања странаца и забрана обављања делатности послодавца правног лица (забрана обављања одређене регистроване делатности или послова у вези са којим је учињено кривично дело, заштитна мера забрана обављања одређене привредне и делатности због учињеног прекршаја).

Са друге стране, сметње за вршење слободне професије онемогућавају добијање лиценци, именовање или упис у одговарајуће регистре, чиме се ограничава приступ одређеној професији, док њихово касније наступање може имати за последицу одузимање

стечене лиценце, односно брисање уписа из одговарајућег регистра. Ово питање је, притом, неодвојиво од питања значаја професионалне и етичке одговорности за стицање и очување статуса вршиоца слободне професије, што је истражено на примеру сметњи за обављање послова адвоката, јавног бележника, извршитеља, ревизора и стечајног управника.

Слично, нормирање сметњи за обављање слободних професија (онемогућавају добијање лиценци, именовање или упис у одговарајуће регистре и поред испуњености услова од стране кандидата, а поједине сметње доводе и до одузимање лиценце, односно брисања из прописаног регистра) узроковано је природом и карактеристикама различитих делатности, као и обиму пренетих јавних овлашћења. Сметње за обављање јавне функције, имају двојну природу, с обзиром на то да се разликују сметње за избор, постављење и именовање лица на јавну функцију од послова или делатности за чије обављање је јавна функција сметња и где посебно долази до изражаја потреба за успостављање равнотеже у кохезији легитимног јавног и приватног интереса. И оне морају да буду легитимне и сразмерне циљу који треба да се постигне, имајући у виду право грађана да учествују у управљању јавним пословима и да ступају у јавне службе и на јавне функције под једнаким условима. Поред сметњи за избор, постављење и именовање лица на јавну функцију, које су узроковане конкретним овлашћењима функционера и природе послова које обављају и сама јавна функција може бити сметња и то за обављање другог посла или делатности. У том смислу је и питање утврђивања сметњи неодвојиво од питања права сваког да зарађује за живот на основу слободно изабраног или прихваћеног запослења, уз могућност да кроз рад развија своју личност. Ово стога што делотворно остваривање права на рад доприноси не само преживљавању појединца и његове породице, већ и његовом развоју и признању у заједници, уколико је рад слободно изабран или прихваћен. То, даље, значи да је идентификација и критичко преиспитивање легитимних циљева сметњи за заснивање радног односа, као и за одређене облике рада ван радног односа неодвојиво повезано и са питањем заштите људског достојанства, тим пре што од делотворног остваривања права на рад пресудно зависи остваривање многих других људских права, попут права на живот, здравље, становање и образовање.

Једно од кључних правних питања које се поставља у погледу нормирања сметњи јесте питање легитимних циљева њиховог утврђивања. Кандидаткиња, с правом, као

основни циљ за утврђивање сметњи уочава заштиту јавног интереса, тј. заштиту јавне безбедности, јавног здравља, јавног морала, спречавања сукоба јавног и приватног интереса, остваривање циљева политике запошљавања, односно отклањање опасности од угрожавања остваривања права других субјеката. Регулисање сметњи сагласно је овлашћењу државе да ограничи вршење појединих права и слобода у циљу остварења општег друштвеног интереса, када је то законом прописано и неопходно у демократском друштву. Да би њено утврђивање било допуштено, неопходно је, дакле, да постоји легитимно оправдање за регулисање сметњи, да задовољавајући резултати не могу бити постигнути применом других мера и да њихова садржина, обим и дејство буду сразмерни специфичностима одређеног посла, професије или делатности. С тим у вези, ваља имати у виду да утврђивање сметњи за заснивање радног односа, бављење слободном професијом и вршење јавне функције може да утиче на стварање услова за делотворно остваривање основних људских права и слобода, пре свих права на рад. С обзиром на то да се гарантована људска права могу ограничити законом само изузетно и само у неопходном обиму, сагласно допуштеном циљу и без задирања у суштину зајемченог права, нелегитимне сметње за заснивање радног односа, које су несразмерне природи посла и условима његовог обављања, као и циљу који треба да се постигне, ограничавају право на рад обухваћене категорије лица и представљају вид дискриминаторског поступања.

Циљ докторске дисертације јесте теоријско уобличавање појма, значења, класификације и садржине сметњи за заснивање радног односа, обављање слободних професија и вршења јавних функција, уз анализу легитимности циљева који оправдавају њихово прописивање. Ово посебно стога што су ова деликатна и важна правна питања недовољно истражена у домаћој литератури, због чега дисертација може допринети попуњавању ове празнине посебно у погледу питања дејства и легитимних оквира регулисања сметњи. Осим тога резултати истраживања који су изложени у дисертацији могу допринети и примеренијем уређивању сметњи у домаћем праву, посебно у погледу уважавања тенденција које у овој области постоје у упоредном и европском радном праву, нарочито узимајући у обзир праксу Европског суда за људска права. Кандидаткиња је, у том смислу, аргументовано указала да *de lege ferenda* постоји потреба да се прописане сметње код одређених занимања измене, уз уважавање начела сразмерности, а, сагласно природи посла и легитимним циљевима који треба да се постигну.

III Основне хипотезе од којих се полазило у истраживању

У истраживању правног статуса, дејства и циљева сметњи за заснивање радног односа, кандидаткиња полази од четири основне хипотезе, које су у дисертацији и потврђене:

- Да утврђивање сметњи за заснивање радног односа, бављење слободном професијом и вршење јавне функције може да утиче на стварање услова за делотворно остваривање основних људских права и слобода; Правне последице сметњи задиру у право на рад као једно од основних људских права и слободу рада, с обзиром да одређеним лицима онемогућавају да зарађују за живот на основу слободно изабраног занимања и запослења и да кроз рад развијају своју личност. С обзиром, да се гарантована људска права могу ограничити законом, изузетно и само у неопходном обиму, сагласно допуштеном циљу и без задирања у суштину зајемченог права, нелегитимне сметње за заснивање радног односа, које су несразмерне природи посла и условима његовог обављања, као и циљу који треба да се постигне, ограничавају право на рад обухваћене категорије лица и представљају вид дискриминаторског поступања. Услед постојања ризика од повреде права на поштовање приватног живота, права на достојанство, слободе изражавања, слободе удруживања и других права и основних слобода кандидата за запослење, у поступку утврђивања евентуалног постојања сметњи у процесу запошљавања, послодавац може да захтева само достављање исправа и других доказа, који су од непосредног значаја за обављање конкретних послова.

- Да постојане границе легитимног нормирања сметњи успоставља потреба за заштитом јавног интереса; Уређивање сметњи се, отуд, везује за заштиту заједничких или ширих интереса који су особени за одређени посао, професију или делатност и гарантованих права трећих лица. Сметње за заснивање радног односа предвиђају се у циљу заштите јавне безбедности, јавног здравља и јавног морала, као и спречавања сукоба јавног и приватног интереса, спречавања корупције и остваривања циљева политике запошљавања. Сметње које су несразмерне природи посла, условима у којима се обавља и циљу који треба да се постигне, уколико нису стварни и одлучујући услов обављања

посла, ограничавају право на рад, због чега се садржина, обим и дејство сметњи за заснивање радног односа ограничавају у циљу заштите легитимних интереса и гарантованих права трећих лица, а сразмерно специфичностима одређеног посла, професије или делатности. Регулисање сметњи, отуд, не треба да се врши за послове и у делатностима у којима за то не постоји легитимно оправдање и где одговарајућом кадровском стратегијом, могу да се постигну задовољавајући резултати.

- Да постојећа решења у домаћем законодавству која су од значаја за увођење сметњи треба преиспитати са аспекта њихове легитимности, и то у светлу начела слободне процене државе и њеног коректива – начела пропорционалности, имајући у виду да је дошло до значајних промена у еволуцији међународне судске заштите основних људских права и слобода; Преиспитивање домаћег позитивног права указало је на потребу да се поједина решења *de lege ferenda* ускладе са тенденцијама у упоредном радном праву и судској пракси, посебно у јуриспруденцији Европског суда за људска права. Утврђивање сметњи за заснивање радног односа, обављање слободних (лиценцих) професија и вршење јавних функција и граница њиховог регулисања (начело пропорционалности) обухвата и разумевање еволуције тумачења и примене (стандарда) основних људских права.

- Да сметње за заснивање радног односа могу да имају значајне последице на остваривање одређених права из социјалног осигурања/сигурности (нпр. права по основу осигурања за случај незапослености). Социјална сигурност повезана је са постојањем сметњи за заснивање радног односа, јер услед њиховог постојања може да наступи незапосленост као социјални ризик и дође до остваривања одређених права из социјалног осигурања, а у случају отклањања или престанка дејства привремених сметњи и заснивања радног односа остварују се права из социјалног осигурања по основу обављања професионалних активности.

IV Кратак опис садржаја дисертације

У структури докторске дисертације предмет истраживања представљен је у седам целина: појам, обележја и врсте радног односа; заснивање радног односа; појам и карактер сметњи за заснивање радног односа; врсте сметњи за заснивање радног односа; сметње за заснивање радног односа појединих категорија запослених; појам слободних професија и природа сметњи за њихово обављање, и сметње за обављање јавне функције.

Радни однос је појмовно и концепцијски одређен у *првом делу рада*, док су као његови битни елементи размотрени: добровољност, лично обављање рада, плаћеност, правна подређеност и особен радноправни режим достојанственог рада запосленог – грађанина. Посебна пажња посвећена је и различитим врстама радног односа: на неодређено и одређено време; са пуним и непуним радним временом; радни однос на пробу - пробни рад; приправнички; радни однос за обављање послова са повећаним ризиком; за обављање послова ван просторија послодавца и радни однос са кућним помоћним особљем. Разматрање ових питања било је неопходно за правилно и потпуно разумевање природе сметњи за заснивање радног односа и њихово разграничење од услова за заснивање радног односа. То нарочито вреди за обележја добровољности, личног обављања посла и, нарочито, правне подређености, због значаја утицаја гаранција људских права и основних слобода на уређивање радног односа, тј. питање мере у којој власт послодавца може бити ограничена због остваривања људских права и основних слобода кандидата за запослење и запослених.

У *другом делу* докторске дисертације обрађено је питање заснивања радног односа, као посебног поступка који послодавац спроводи ради запошљавања потребног броја лица, а који обухвата питања од систематизације радних места, услова, начина и поступка заснивања радног односа до остваривања заштите права лица која учествују у њему. Поред правне природе правилника о организацији и систематизацији радних места, у овом делу дисертације обрађени су и општи услов(и) за заснивање радног односа, које мора да испуни свако лице да би стекло општу радну способност. Обрађене су године живота као општи услов за заснивање радног односа у позитивном праву Републике Србије, уз разматрање међународних стандарда, који су од значаја за утврђивање минималног

узраста за заснивање радног односа и меродавних правила страних права. Разлози за напуштање опште здравствене способности као општег услова за заснивање радног односа у домаћем позитивном праву су у, дисертацији, с правом, објашњени потребом поштовања права на приватност кандидата за запослење и отклањања потенцијалног ризика дискриминације на основу инвалидитета, здравственог стања и трудноће. У наставку овог дела рада, размотрено је питање овлашћења за утврђивање посебних услова за заснивање радног односа, као објективних претпоставки за компетентан рад на одређеним пословима. Продубљено су анализирани модалитети и границе прописивања посебних услова за заснивање радног односа, уз посебан осврт на потребу да буду у корелацији са захтевима конкретног радног места, сложености послова, услова и начина обављања, те да не представљају дискриминаторно нарушавање једнаких могућности и поступања. У том смислу су обрађени следећи посебни услови за заснивање радног односа: стручна спрема, положен државни стручни испит, радно искуство, познавање страног језика и остала знања, вештине, умећа и лична својства. У овом делу дисертације размотрен је и поступак заснивања радног односа, као збир појединачних радњи које за крајњи циљ имају одабир кандидата ради попуњавања одређеног радног места, уз уочавање особености запошљавања у општем и посебном режиму радних односа. Након анализе поступања послодавца ради утврђивања потребе за радом на конкретном радном месту, селекција кандидата за запослење представљена је као једна од најзначајнијих активности у области организације и управљања радом запослених. Селекција кандидата као процес усклађивања захтева послодавца и индивидуалних потенцијала кандидата, дистинктивно је приказана у општем у односу на посебан режим радних односа и то као процес у ком се применом унапред утврђених, стандардизованих метода, правила и техника, врши избор кандидата за заснивање радног односа, који највише одговара захтевима посла. Образлагањем значајних елемената поступања послодавца у циљу (слободног) одабира кандидата, правног основа за заснивање радног односа и трајања истог, дата је свеобухватна анализа самог процеса запослења, а, затим, и питања ступања запосленог на рад.

У трећем делу дисертације сметње за заснивање радног односа, стицање звања, рад ван радног односа, обављање слободне (лицендне) професије, избор, постављење и именовање лица на јавну функцију су појмовно одређене као правне чињенице, које лицу

које испуњава услове (привремено или трајно) онемогућавају за све или само одређене послове, односно код свих или одређеног послодавца заснивање радног односа, стицање звања, рад ван радног односа, обављање слободне професије, избор, постављење и именовање на јавну функцију, у циљу заштите легитимног интереса, односно чије наступање може да има за последицу престанак стеченог статуса. Сметње за заснивање радног односа у овом делу дисертације су и садржински одређене, а од посебног значаја је и њихова диференцијација од (посебних) услова за заснивање радног односа. Исто тако, у овом делу рада приказани су и различити аспекти сметњи (правни, социолошки, економски и политички), као и однос између заштите људских права и слобода, начела радног права и прописивања сметњи у контексту гарантованих права и слобода и легитимности њихових ограничења. Циљевима прописивања сметњи за заснивање радног односа посвећена је посебна пажња, проучавањем граница њиховог легитимног нормирања, сагласно пропорционалности интересима који треба да се заштите.

Врсте сметњи за заснивање радног односа на страни запосленог и послодавца предмет су разматрања *четвртог дела* предметног рада. У том смислу је најпре размотрено питање спречавања кумулације два истовремена радна односа са пуним радним временом, и сметње која се састоји у постојању другог истовременог радног односа, такође са пуним радним временом. Оправдање за прописивање ове сметње проналази се у потреби за заштитом безбедности и здравља на раду, као и у природи радног односа и обавези личног извршавања рада. Међутим, постојање радног односа са пуним радним временом није сметња за обављање допунског рада, јер запослени који ради са пуним радним временом код послодавца може да закључи уговор о допунском раду са другим послодавцем, а највише до једне трећине пуног радног времена. У овом делу рада анализирана је и осуђиваност, као сметња на страни запосленог и то с аспекта дејства правних последица кривичне осуде, као и утицаја забране вршења позива, делатности и дужности и забране управљања моторним возилом на заснивање и очување радног односа. Приказивањем утицаја рехабилитације, амнестије и помиловања на осуду и њене правне последице, размотрени су кривичноправни аспекти сметњи за заснивање радног односа, а образложен је и правни режим доступности података из казнене евиденције. Након тога су размотрене сметње за заснивање радног односа са странцем, будући да је остваривање права страног држављанина или лица без држављанства да заснује радни однос под условима утврђеним

домаћим позитивним радним законодавством, уколико испуњава опште и посебне услове, поседује одобрење за привремени боравак без обзира на временско трајање боравка или стално настаћење и дозволу за рад (осим уколико за поједине категорије није другачије одређено) онемогућено уколико му је изречена заштитна мера удаљења или мера безбедности протеривања. Након тога је размотрено и питање сродства, које, у начелу, не представља сметњу за заснивање радног односа, осим уколико законом није предвиђена забрана за одређене сроднике. Утицај сродничких и емотивних односа на запослење приказан је кроз забрану/ограничења запошљавања жена у историји радног права, значаја ванбрачне односно емотивне везе кандидата за заснивање и очување радног односа и уношења такозване клаузуле безбрачности у уговор о раду. С аспекта природе управних и стручних послова у области безбедности, разматрана је и оправданост регулисања домаћег држављанства као услов, односно постојања држављанства и друге државе као сметње за заснивање радног односа за поједина радна места у државним органима. Кандидаткиња је анализирала и правила Европске уније везана за рад у јавној управи, који подразумевају вршење јавне власти и очување општег интереса државе, а које обављају домаћи држављани државе чланице. Чланство у политичким организацијама као сметња за заснивање радног односа у појединим државним органима, разматрана је с аспекта легитимности ограничења гарантованих права на удруживање. Са друге стране, *closed shop* клаузула је анализирана у контексту права да се не буде члан синдикалне организације и права кандидата за запослење да не буде изложен обавези придруживања синдикату коме не жели да се прикључи, ради заснивања радног односа или одржавања запослења које жели да заснује или очува. Анализа статуса корисника пензије (старосне, породичне и инвалидске - потпуни губитак радне способности) обухватила је: развој уређивања могућности за заснивање радног односа са корисником старосне пензије (од сметње за заснивање радног односа до кумулације са зарадом); разграничење инвалидности и инвалидитета; могућности запошљавања лица са инвалидитетом и модалитете остваривања права на инвалидску пензију услед потпуног губитка радне способности. Поред појмовног одређивања клаузуле забране конкуренције као релативне, отклоњиве сметње, утврђене за послове које запослени не може без сагласности послодавца код кога је у радном односу, да ради у своје име и за свој рачун, у име и за рачун другог правног или физичког лица, у овом делу дисертације кандидаткиња је

објаснила и појавне облике и последице забране конкуренције у домаћем и страним правима.

Одређивање максималног броја запослених код послодавца у јавном сектору, ограничавање запошљавања странаца и забрана обављања делатности послодавца правног лица (забрана обављања одређене регистроване делатности или послова у вези са којим је учињено кривично дело, заштитна мера забрана обављања одређене привредне и делатности због учињеног прекршаја) приказане су као репрезентативне сметње на страни послодавца, које онемогућавају заснивање радног односа или радно ангажовање. У *петом делу* рада посебна пажња посвећена је и сметњама за заснивање радног односа појединих категорија запослених, са посебним освртом на сметње за пријем државних службеника, полицијских службеника, лица у професионалну војну службу, у безбедносним и обавештајним органима, службама територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и сметњама за заснивање радног односа у делатности образовања и васпитања, комуналних полицајаца, здравствених радника са својством запослених, односно сметњама за обављање послова јавних набавки.

Сметње за обављање независне и самосталне професионалне делатности, на аутономној основи, трајно у виду занимања у складу са правилима професионалне деонтологије, су предмет анализе *шестог дела рада*. Специфичност сметње за обављање појединих слободних професија састоји се у томе што онемогућавају обављање одређене делатности, јер су правна препрека за добијање лиценци, именовање, односно упис у одговарајуће регистре и поред испуњености услова од стране кандидата. Исто тако, обављање одређене професије може да представља сметњу за вршење других инкомпатибилних послова и делатности, а поједине сметње уколико настану за време вршења слободне професије доводе до престанка права на обављање делатности. Анализа сметњи за обављање послова адвоката, јавног бележника, извршитеља, ревизора и стечајног управника, указала је на значај професионалне и етичке одговорности за стицање и очување статуса вршиоца слободне професије.

У *седмом делу* докторске дисертације појмовно је одређена јавна функција и обрађене су сметње за њено вршење, уз правилан закључак да оне морају да буду легитимне и сразмерне циљу који треба да се постигне, имајући у виду право грађана да учествују у

управљању јавним пословима и да ступају у јавне службе и на јавне функције под једнаким условима. Поред сметњи за избор, постављење и именовање лица на јавну функцију, које су узроковане конкретним овлашћењима функционера и природе послова које обављају и сама јавна функција се идентификује као сметња и то за обављање другог посла или делатности. Кандидаткиња је посветила посебну пажњу анализи сметњи за обављање појединих јавних функција у контексту начела да нико не може вршити државну или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима. У овом делу дисертације обрађена је и сметња за обављање јавне функције по основу примене закона о лустрацији, тако што је одређен појам и правна природа лустрације, историјски развој њеног уређивања и правни режим лустрационе одговорности у праву Републике Србије и страним правима.

V Остварени резултати и научни допринос дисертације

Докторска дисертација кандидаткиње Александре Поповић под називом „Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења“ представља значајан допринос домаћој науци радног права, с обзиром да је у питању веома актуелна, а везано за поједина радна места недовољно истражена тема у домаћој научној и стручној литератури. Уочивши да у теорији и пракси није постојала јасна диференцијација услова од сметњи за заснивање радног односа, кандидаткиња је успела да повуче прецизну линију разграничења између ових важних радноправних појмова и да темељно и свестрано утврди појам, садржину, карактер, обим и дејства сметњи. Као резултат истраживања ових питања, утврђено је да сметње онемогућавају одређеном лицу које испуњава услове да заснује радни однос, да отпочне обављање слободне професије или јавне функције, односно да њихово наступање доводи до престанка оствареног статуса.

Дисертација је показала да сметње за заснивање радног односа, обављање слободне професије и вршење јавне функције могу да утичу на делотворно уживање основних људских права и слобода, посебно права на рад и слободу рада, слободу избора запослења, слободу уговарања, у току трајања радног односа, обављање слободне професије и вршење јавне функције, као и на остваривање начела једнаких шанси и поступања.

Посебну похвалу заслужује и идентификација поузданих критеријума за класификацију сметњи, која је омогућила и њихово правилно и потпуно разумевање (класификација с обзиром на субјекте на које се сметње односе, природу сметњи и карактеристике послова).

Нарочит допринос ове дисертације огледа се у идентификацији и целовитом сагледавању сметњи за заснивање радног односа, обављање слободних професија и вршење јавних функција за различита радна места у реперезентативним делатностима у Републици Србији и њиховој међусобној анализи, као и у односу на одговарајућа решења у страним правима. Анализом уочених кључних карактеристика сметњи за заснивање радног односа различитих категорија запослених у разматраним делатностима утврђене су додирне тачке истих у сродним делатностима, уз градацију нормирања, сагласно овлашћењима и одговорностима који се везују за одређено радно место. Као исходиште тих анализа, идентификована је потреба да се код одређених занимања прописане сметње измене, у циљу доследног уважавања начела сразмерности и у складу са природом посла и легитимним циљевима који треба да се постигну. У дисертацији је показано и то да сметње за заснивање радног односа треба јасно и прецизно дефинисати, сразмерно интересу који треба да се заштити и циљу који треба да се постигне, с обзиром да су нелегитимне и непропорционалне сметње израз недопуштеног и неоправданог дискриминаторског третмана и представљају повреду основних начела радног права. У дисертацији је указано и на потребу јасног разграничења сметњи од услова за заснивање радног односа, с обзиром на њихову различиту правну природу, садржину и дејство, што би у меродавним законима требало обезбедити посредством одвојеног, таксативног и систематичног набрајања једних, односно других. Дисертација представља леп прилог теорији и пракси у области запошљавања, отпочињања обављања слободне професије и избора, постављења или именовања на јавну функцију, јер институте радног и социјалног права приказује у корелацији са институтима других правних грана.

Докторска дисертација Александре Поповић представља изворно и самостално научно дело у коме су сметње за заснивање радног односа и легитимни циљеви њиховог регулисања систематично обрађени и критички сагледани у научном и развојном контексту. Постоји потреба за континуираном компаративном анализом и ревизијом дефинисаних сметњи за заснивање радног односа сагласно правним, друштвеним,

економским, здравственим или другим оправданим интересима који се штите и циљевима који треба да се остваре у одређеној правној и друштвеној реалности.

VI Закључак

Кандидаткиња Александра Поповић се избором теме посвећене сметњама за заснивање радног односа упустила у сложено интердисциплинарно разматрање питања које у домаћој науци није довољно истражено и разјашњено. Та сложеност проистиче, између осталог, и из тешкоћа које прате повлачење математички прецизних граница између услова и сметњи за заснивање радног односа, као и из потребе да се уоче сличности и разлике између сметњи за заснивање радног односа, са једне стране, и сметњи за обављање слободне професије и вршење јавне функције. Посебну похвалу заслужује и идентификација и примена поузданих критеријума за класификацију сметњи која је допринела правилном и потпуном разумевању њихове природе и обима, као и легитимних циљева и граница у њиховом утврђивању. Посебна пажња у том настојању је, с правом, поклоњена утицају сметњи на делотворно уживање основних људских права и слобода, посебно права на рад, слободе рада и слободе уговарања, као и заштиту од дискриминације. Кандидаткиња је, с правом, као основни циљ за утврђивање сметњи уочила заштиту јавног интереса, тј. заштиту јавне безбедности, јавног здравља, јавног морала, спречавање сукоба јавног и приватног интереса, остваривање циљева политике запошљавања, односно отклањање опасности од угрожавања остваривања права других субјеката.

Поред научног, сазнајног циља, који је остварен теоријским уобличавањем појма, значења, класификације и садржине сметњи за заснивање радног односа, уверени смо да резултати истраживања који су изложени у дисертацији могу допринети и примеренијем уређивању сметњи у домаћем праву. Ово нарочито ако се има у виду уважавање тенденција које у овој области постоје у упоредном и европском радном праву, нарочито у јуриспруденцији Европског суда за људска права. У том смислу, посебно ваља похвалити предлоге учињене *de lege ferenda*, а, у вези са потребом да се прописане сметње код одређених занимања измене, уз уважавање начела сразмерности, као и природе посла и легитимних циљева које треба остварити.

На основу изнетог, чланови Комисије сматрају да је докторска дисертација кандидаткиње Александре Поповић „Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења“ од теоријског значаја као допринос науци у области заснивања радног односа у општем и посебном режиму, отпочињања обављања слободне професије и избора, постављења или именовања на јавну функцију. Анализа сметњи и диференцијација од услова треба да послужи не само као референца за *de lege ferenda* развој домаћег законодавства, посебно у правцу хармонизације домаћег са европским правом, већ и за успостављање одговарајуће (судске) праксе.

Дисертацију одликује садржајност, интердисциплинарност, разноврсност и богатство коришћене литературе и извора права, тако да се закључује да овај академски рад представља значајан допринос научној литератури.

Чланови Комисије сматрају да докторска дисертација „Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења“ кандидаткиње Александре Поповић, мастера правних наука, представља оригинално и самостално научно дело и да су се стекли услови за њену јавну одбрану. Стога је Комисији част да Већу предложи да донесе одлуку којом се допушта одбрана ове докторске дисертације.

У Београду, 12. маја 2016. године

КОМИСИЈА

Др Бранко Лубарда, редовни професор

Правног факултета Универзитета у Београду

Др Предраг Јовановић, редовни професор

Правног факултета Универзитета у Новом Саду

Др Љубинка Ковачевић, доцент

Правног факултета Универзитета у Београду