

*Др Бранислава Лейошић-Ковачевић,  
НИС – Нафтна индустрија Србије, Нови Сад*

## **Јавна предузећа, обављање делатности од општег интереса и концесије у Републици Србији**

### **Резиме**

*Обављање делатности од општег интереса се врши на три начина: 1) оснивањем јавног предузећа, 2) поверавањем и 3) концесијом.*

*У домаћем праву, предузећа се разликују према облику, па иако поред привредног друштва и друштвеног предузећа постоји и облик "јавно предузеће". Јавна предузећа су предузећа која оснива држава, односно јединица локалне самоуправе. Циљ оснивања јавног предузећа је обављање делатности од општег интереса.*

*Поред тога ишо може да оснује јавно предузеће, држава може законом одређеном другом лицу поверити обављање делатности од општег интереса.*

*Обављање делатности од општег интереса може да буде и предмет концесије. Концесије су временом, простором и начином ограничена и иачно дефинисана права која држава, односно јединица локалне самоуправе даје у обавезној шендерској процедури.*

*Области у којима се обављају делатности од општег интереса одређене су Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса. Посебним законима ће се утврдити које су конкретно делатности од општег интереса у тим областима.*

*У овом раду се разматрају правни положај јавних предузећа, поверавање обављања делатности од општег интереса и концесије као начини вршења де-*

*лајиносћи од оишииџ инџиереса. Ова анализа урађена је на примеру ЈП ЕЛЕКТРОПРИВРЕДА СРБИЈЕ (ЕПС) и ЈП НИС – НАФТНА ИНДУСТРИЈА СРБИЈЕ, која су највећа (јавна) предузећа на територији Републике Србије.*

**Кључне речи:** *јавна предузећа, делатности од општег интереса, концесије, државни капитал у јавном предузећу, транзитни капитал јавног предузећа.*

## 1. Извори права

Извори права за анализу правног положаја јавног предузећа, уређења обављања делатности од општег интереса и концесија су: Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. гласник РС" бр. 25/2000 и 25/2002), Закон о предузећима ("Сл. лист СРЈ" бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99 и 36/2002), Закон о средствима у својини Републике Србије ("Сл. гласник РС" бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97), Закон о оснивању јавног предузећа за истраживање, производњу, прераду и промет нафте и природног гаса ("Сл. гласник РС" бр. 37/91), Закон о електропривреди ("Сл. гласник РС" бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 64/94 и 44/95), Закон о јавним службама ("Сл. гласник РС" бр. 42/91 и 71/94), Закон о цевоводном транспорту гасовитих и течних угљоводоника ("Сл. гласник РС" бр. 27/97), Закон о транспорту, дистрибуцији и коришћењу природног гаса ("Сл. гласник РС" бр. 66/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 12/96), Уредба о висини зарада у јавним предузећима ("Сл. гласник РС" бр. 127/2003), Уредба о посебним условима и начину увоза и прераде нафте, односно нафтних деривата ("Сл. гласник РС" бр. 37/2003 и 90/2003), Уредба о ценама деривата нафте ("Сл. гласник РС" бр. 103/2003), наравно Закон о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003) и други прописи.

## 2. Правни положај јавних предузећа (ЕПС и НИС)

Јавна предузећа оснива држава<sup>1</sup>). Циљ оснивања јавног предузећа је обезбеђивање трајног обављања делатности од општег интереса<sup>2</sup>) и уредног задовољавања потреба корисника производа и услуга, развој и унапређивање обављања делатности од општег интереса, обезбеђивање техничко-технолошког и економског јединства система и усклађености његовог развоја, стицање добити и остваривање другог законом утврђеног интереса.

1. У зависности од делатности које обавља, јавно предузеће може да оснује и јединица локалне самоуправе. Јединица локалне самоуправе оснива јавна предузећа за обављање комуналних делатности - члан 3. став 3. Закона о комуналним делатностима ("Сл. гласник РС" бр. 16/97 и 42/98).
2. Члан 401. став 1. Закона о предузећима ("Сл. лист СРЈ" бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99 и 36/2002) и члан 1. став 1. и члан 6. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. гласник РС" бр. 25/2000 и 25/2002).

Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса утврђено је да је државни капитал у јавном предузећу изражен у акцијама или уделитема одређене номиналне вредности. Поред тога, утврђена је обавеза оснивача и власника (у конкретном случају Владе Републике Србије) да донесе акта о оснивању у којима ће утврдити и начела за организацију тих предузећа, као и обавеза самих јавних предузећа да ускладе пословање - са одредбама закона<sup>3)</sup>. Ова обавеза није извршена, тако да капитал предузећа није исказан ни у акцијама, нити у уделитема.

Јавно предузеће можемо теоријски посматрати кроз законске одредбе о привредним друштвима, која могу бити друштва лица и друштва капитала. Јасно је да јавно предузеће не може да се посматра кроз одредбе о друштву лица, јер је за оснивање друштва лица у нашем праву неопходно барем два оснивача, док је код јавних предузећа оснивач увек један и то је држава. Обзиром да капитал јавног предузећа треба да буде изражен у акцијама или уделитема - јавно предузеће би у том светлу требало да буде основано од стране државе као друштво капитала, тј. као друштво са ограниченом одговорношћу, односно као акционарско друштво.

Средства у јавном предузећу су својина Републике Србије, као што су и средства која су стечена, у складу са законом, и она која ће се стећи - у својини Републике Србије<sup>4)</sup>. У светлу целине позитивних прописа имовину јавних предузећа чини само право коришћења имовине Републике Србије, стечено на основу закона и основачким актом.

Специфичност јавног предузећа може се сагледати и кроз одредбе о привиду правне личности из Закона о предузећима<sup>5)</sup>. За обавезе предузећа оснивачи, чланови и акционари, чланови управе и извршног одбора директора одговарају целокупном својом имовином ако су, супротно прописима, поступали са имовином предузећа као да је у питању њихова сопствена имовина. Пошто држава има законско право<sup>6)</sup> да од јавног предузећа одузме непокретност која није у функцији остваривања делатности јавног предузећа, односно ако се та непокретност користи супротно закону или природи и намени непокретности, као и ради давања концесије, ова одредба се не може применити на државу, када су у питању непокретности.

Управљање и располагање имовином уређено је Законом о предузећима и оснивачким актом. Законом је утврђено да јавна предузећа, за разлику од других предузећа која обављају делатности од општег интереса имовином управљају и

3. Члан 31. став 2. и 3. и члан 33. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. гласник РС" бр. 25/2000 и 25/2002).

4. Члан 1. тачка 2. алинеја 3. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Сл. гласник РС" бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97).

5. Члан 54. Закона о предузећима ("Сл. лист СРЈ" бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99 и 36/2002).

6. Члан 86. став 1. и став 3. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Сл. гласник РС" бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97). – ова одредба је унета у текст наведеног закона Законом о изменама и допунама Закона о средствима у својини Републике Србије ("Сл. гласник РС" бр. 32/97) – прим. аут.

располажу у складу са Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, где су посебно утврђена права државе као оснивача (и власника) јавног предузећа. Држава као власник има права која су шира него Законом о предузећима утврђена права власника предузећа, и то: ограничење у погледу права располагања појединим средствима у државној својини и друге мере одређене општим актом и законом којима се уређују услови и начин обављања делатности од општег интереса. Оваква одредба доводи до конфузије власника предузећа и “регулатора” делатности од општег интереса.

Управу јавног предузећа (управни одбор и директора) поставља Влада Републике Србије<sup>7)</sup>. Обзиром на циљ оснивања јавног предузећа, управљање јавним предузећем је уређено Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, Законом о предузећима, законима којима се уређује обављање делатности које су посебним законом утврђене као делатности од општег интереса, Уредбом о висини зарада у јавним предузећима, другим прописима, оснивачким актом јавног предузећа и уговором који јавно предузеће може закључити са Владом Републике Србије. Овај уговор поред осталих одредби обавезно садржи одредбе о раду и пословању предузећа, правима и обавезама у погледу коришћења средстава у државној својини за обављање делатности од општег интереса, обавезама предузећа у погледу обезбеђивања услова за континуирано, уредно и квалитетно задовољавање потреба корисника производа и услуга, као и одредбе уређене законом које су од значаја за остваривање и заштиту општег интереса, али и одредбе о правима и обавезама у случају да дође до поремећаја у пословању предузећа или услова за обављање делатности.

Уобичајено је да управа предузећа управља радом, пословањем и имовином предузећа. Законом<sup>8)</sup> је утврђено да управни одбор има делокруг управног одбора и скупштине, а директор има делокруг директора утврђене Законом о предузећима, чиме је проширена надлежност управе на одлучивање о пословној политици и повећању или смањењу основног капитала предузећа. Ако се узму у обзир горе наведени акти који директно утичу на усмеравање пословања јавног предузећа, права државе као оснивача, као и чињеница да имовину јавног предузећа чини само право коришћења државне имовине и ограничења везана за ово право коришћења, произилази да управа јавног предузећа има фактички сужен делокруг одлучивања. Овај делокруг није регулисан у области одржавања државне имовине<sup>9)</sup> и у области комерцијалног пословања јавног предузећа усмереног на остваривање обављања делатности од општег интереса.<sup>10)</sup>

7. У НИС-у генералног директора предузећа именује Народна Скупштина Републике Србије, у сваком случају надлежни државни орган – прим. аут.

8. Члан 16. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (“Сл. гласник РС” бр. 25/2000 и 25/2002).

9. У овој области постоје технички прописи, али они нису у довољној мери развијени – прим. аут.

10. И овде постоје прописи којима се уређује поступак када се ради о набавци роба и услуга – Закон о јавним набавкама (“Сл. гласник РС” бр. 39/2002)

Поједина јавна предузећа поред делатности од општег интереса обављају и друге делатности.<sup>11)</sup> Није регулисано питање основе употребе права коришћења државне имовине за обављање тих делатности (обзиром на циљ оснивања јавног предузећа).

Јавно предузеће за своје обавезе одговара свом својом имовином<sup>12)</sup>, тј. целокупним правом коришћења државне имовине. У случају поремећаја у пословању јавног предузећа оснивач може да предузме мере којима ће обезбедити услове за несметано функционисање предузећа, односно обављање делатности од општег интереса.<sup>13)</sup> Потребно је указати да се због значаја делатности које обавља ЕПС, над овим јавним предузећем не може спровести стечајни поступак. У случају да наступе услови за отварање и спровођење стечајног поступка, оснивач предузима мере за обезбеђење услова за несметан рад и јемчи за обавезе ЕПС-а.<sup>14)</sup>

Иако је у прелазним и завршним одредбама Закона о јавним предузећима утврђена обавеза оснивача да усклади акте о оснивању јавног предузећа са законом и обавеза самог јавног предузећа да усклади свој рад и пословање са законом, у пракси још увек постоје разлике у односу на општу регулативу која се односи на одредбе о правном положају јавних предузећа. Тако постоје специјални закони о оснивању јавних предузећа<sup>15)</sup>, али постоје и предузећа која је основала општина за обављање делатности које нису утврђене као комуналне делатности<sup>16)</sup>.

## 2. Обављање делатности од општег интереса

Обављање делатности од општег интереса је уређено законом. Утврђено је да се заштита општег интереса остварује тако што Влада Републике Србије даје сагласност на акте јавних предузећа и предузећа којима је поверено обављање делатности од општег интереса: на статут, тарифу - одлуку о ценама за обављање делат-

11. Поједини делови НИС-а обављаје послове правног промета за трећа лица који нису у функцији обављања делатности од општег интереса – прим. аут.
12. Члан 10. став 1. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (“Сл. гласник РС” бр. 25/2000 и 25/2002).
13. Занимљиво је указати на одредбу члана 4. став 2. Закона о концесијама (“Сл. гласник РС” бр. 20/97, 22/97 и 25/97), који је престао да важи доношењем Закона о концесијама (“Сл. гласник РС” бр. 55/2003), где је утврђено да “Природна богатства и добра у општој употреби, као и објекти, уређаји и постројења које користе јавна предузећа чији је оснивач држава,... могу се дати у концесију другом лицу, под условом да та јавна предузећа не могу обезбедити њихово рационално коришћење, односно несметано функционисање у складу са приписима којима се уређује обављање делатности тих предузећа”.
14. Члан 13. Закона о електропривреди (Сл. гласник РС” бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 44/95).
15. Закон о оснивању јавног предузећа за истраживање, производњу, прераду и промет нафте и природног гаса (“Сл. гласник РС” бр. 37/91), Закон о електропривреди (Сл. гласник РС” бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 44/95).
16. Дистрибуција природног гаса није комунална делатност од доношења важешег Закона о комуналним делатностима (“Сл. гласник РС” бр. 20/97, 22/97 и 25/97), већ је прешла у надлежност Републике Србије, али није дошло до измена у оснивачким актима ових предузећа.

ности или продају производа насталих обављањем делатности, као и на друге одлуке које се односе на обављање делатности од општег интереса, у складу са посебним законом и уговором којим је извршено поверавање делатности. За јавно предузеће поред наведених сагласности Влада Републике Србије даје сагласности и на давање гаранција, авала и других средстава обезбеђења, располагање имовином предузећа веће вредности (која је у непосредној функцији обављања делатности од општег интереса), акт о општим условима за испоруку производа и услуга, улагање капитала, статусне промене, акт о процени вредности државног капитала и исказивању тог капитала у акцијама као и на програм и одлуку о својинској трансформацији.

Потребно је указати да код неких делатности од општег интереса у регулативи није поштовано начело равноправности привредних субјеката. Тако је утврђено да делатност транспорта, односно делатност дистрибуције природног гаса може да обавља само јавно предузеће и предузеће које за обављање тих делатности оснива страном лице са домаћим лицем у складу са прописима којима се уређују страна улагања<sup>17)</sup>, чиме су искључена остала домаћа предузећа, делови предузећа или предузетник.

Обављање делатности од општег интереса у нашем праву остварује се на три начина: 1) држава може да оснује јавно предузеће, 2) држава може уговором *iоверити* обављање делатности од општег интереса другим облицима предузећа утврђеним законом, делу предузећа као и предузетнику, 3) држава може дати концесију.

Држава може да оснује јавно предузеће и да право обављања делатности од општег интереса, које је у државној својини - оснивањем пренесе у имовину јавног предузећа. Државни капитал јавног предузећа чине новчана средства уложена од стране државе и право коришћења над стварима и правима која су у државној својини. Ово право је јавно предузеће стекло самим чином оснивања.

Обављање делатности од општег интереса је право које Република Србија може *iоверити* уговором и другим предузећима, деловима предузећа и предузетнику. Обавезни елементи наведеног уговора су утврђени законом. Код поверавања обављања делатности од општег интереса постоји правна празнина. Нигде нису утврђени случајеви или критеријуми на основу којих Република Србија утврђује да неће основати јавно предузеће, већ да ће обављање делатности од општег интереса поверити другом лицу. Такође није утврђена процедура избора других лица која могу обављати делатност од општег интереса, као ни начин и обавеза процене вредности права на коришћење права на обављање делатности од општег интереса (које је у државној својини), односно начин утврђивања висине накнаде коју корисник овог права плаћа држави за његово коришћење.

Право обављања делатности од општег интереса стечено *iовераванјем*, за разлику од концесије није детаљно регулисано, па оставља места тумачењу - да је

---

17. Члан 6. став 1. Закона о транспорту, дистрибуцији и коришћењу природног гаса ("Сл. гласник РС" бр. 66/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 12/96).

право на обављање делатности од општег интереса које се поверава уговором шире од концесије. Оно није обавезно временски ограничено и чини се да оно представља право обављања делатности на целој територији органа који располаже поверавањем самог права. Чини се да право на обављање делатности од општег интереса које поверава Република Србија не мора бити просторно тачно утврђено самим уговором којим се поверава обављање ових делатности. У том случају оставља се другим надлежним органима да издајући појединачне дозволе (код оних делатности код којих је то неопходно), утврде место обављања делатности од општег интереса.

Трећи начин стицања права на обављање делатности од општег интереса је давање концесије.

### 3. Концесије у домаћем праву

Концесија је по својој природи право чије коришћење се веома прецизно уређује. Законом<sup>18)</sup> су утврђени услови, начин и поступак давања концесије и друга питања од значаја за остваривање концесије. Права и обавезе које се односе на остваривање концесије утврђују се уговором. Уговором се обавезно уређује време, место и начин коришћења концесије и обавеза плаћања концесионе накнаде. Концесија се даје на основу претходно спроведеног поступка јавног тендера. Законом<sup>19)</sup> је утврђено да се концесије могу дати и за обављање делатности од општег интереса. Давање концесије за обављање делатности од општег интереса као могућности, а не као законом утврђеног правила, оставља простора за правну несигурност, пошто нису истовремено утврђени критеријуми за утврђивање интереса даваоца концесије, да за одређене делатности од општег интереса да концесију или да давање права на обављање делатности од општег интереса остварује у неком другом поступку, нпр. оснивањем јавног предузећа или *поверовањем* обављања ових делатности.

Законом<sup>20)</sup> је такође утврђено да се уређивање услова и поступка давања концесије заснива на начелима једнаког и правичног третмана учесника у поступку давања концесије и избора концесионара, слободне тржишне утакмице и аутономије воље уговорних страна. Стављајући у исти положај све учеснике у поступку давања концесије (домаћа и страна лица), изједначена су између осталих сва предузећа, па и јавна предузећа. Из овога може произаћи да држава расписујући тендер за давање концесију за обављање неке делатности од општег интереса за коју делатност већ има основано јавно предузеће, просторно ограничи право обављања делатности од општег интереса јавном предузећу за простор на коме даје концесију.

Концесионар је дужан да сва своја права и обавезе из уговора о концесији пренесе на посебно концесионо предузеће. Концесионо предузеће је субјект који извр-

18. Члан 22. Закона о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003).

19. Члан 5. став 2. Закона о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003).

20. Члан 2. став 1. Закона о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003).

шава уговор о концесији и обавезно је организовано као друштво капитала<sup>21</sup>). Не постоје одредбе које регулишу могућност преноса акција, односно удела концесионог предузећа на друго лице, из чега се може извући закључак да овај промет није забрањен нити условљен. Промене седишта и статусне промене концесионог предузећа врше се уз сагласност концедента.<sup>22</sup>)

#### 4. Сличности и разлике концесије и *поверовања* обављања делатности од општег интереса

Концесије и *поверовање* обављања делатности од општег интереса поред низа сличности имају и довољно разлика које указују да се може говорити о различитим правним институтима.

Код оба правна института предмет је обављање делатности од општег интереса, којим располаже држава и уговором преноси право обављања ове делатности на треће лице уз испуњење одређених услова.

За разлику од концесије, која је право одређено у свим својим елементима временом коришћења, местом, начином и вредношћу – накнадом за коришћење права, право на обављање делатности од општег интереса које се *поверава* на основу закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, није довољно дефинисано. Због недовољне дефинисаности поступка и уређења *повереног* права, оставља се могућност да корисник права, може ово право остваривати на једном месту, па истовремено или касније и на другом месту, без посебно спроведеног поновног поступка *поверовања*.

Занимљиво је указати и на природу обавезе плаћања накнаде за обављање делатности од општег интереса. Код концесије, концесиона накнада је елемент саме концесије, без обзира да ли се ради о коришћењу природног богатства, добра у општој употреби (добра од општег интереса)<sup>23</sup>) или обављања делатности од општег интереса. Плаћање накнаде за коришћење права на обављање делатности од општег интереса које је *поверено* неком лицу, односно које користи јавно предузеће је - обавезно, само ако се у обављању делатности користе добра од општег интереса.<sup>24</sup>) Ипак, доста је тешко замислити обављање делатности од општег интереса без коришћења добра од општег интереса.

Концесију од *поверовања* обављања делатности од општег интереса разликује и обавеза концесионара да оснује концесионо предузеће на које се преносе права и обавезе из уговора о концесији (којима се утврђује обављање делатности од оп-

---

21. Члан 35. Закона о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003).

22. Члан 36. Закона о концесијама ("Сл. гласник РС" бр. 55/2003).

23. Члан 60. став 1. Устава Републике Србије и члан 1. тачка 1. Закона о средствима у својини Републике Србије ("Сл. гласник РС" бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97).

24. Члан 24. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса ("Сл. гласник РС" бр. 25/2000 и 25/2002).

штег интереса). Код *поверовања* обављања делатности од општег интереса корисник права сам обавља делатност.

Веома је важно указати на постојање законских одредби које регулишу пренос концесије.<sup>25)</sup> Концесија се преноси уговором уз обавезну сагласност концедента, у супротном, уговор је ништав. Након преноса права и обавеза из уговора о концесији на концесионо предузеће, само концесионо предузеће може да пренесе уговором сва права и обавезе на треће лице уз сагласност даваоца концесије. Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса није регулисан пренос *повереног* права на обављање делатности од општег интереса. За разлику од других лица која обављају делатности од општег интереса, јавно предузеће може да оснује зависно друштво за обављање делатности од општег интереса.<sup>26)-27)</sup>

## 5. Закључна разматрања

Правни положај јавних предузећа, *поверовање* права обављања делатности од општег интереса и концесије су три начина стицања права на обављање делатности од општег интереса и три различита начина обављања делатности од општег интереса.

Кроз упоредноправни преглед сва три начина обављања делатности од општег интереса постоје одређене правне празнине и неусаглашености у погледу ова три правна института. У том смислу је потребно извршити одређене измене у позитивним прописима, пре свега у Закону о предузећима и Закону о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса.

Јавно предузеће би требало да се организује као привредно друштво – друштво капитала, јасно одвојено од оснивача, и у складу са тим, са прецизно утврђеним правима, обавезама и одговорностима. Право коришћења државне имовине, односно обављања делатности од општег интереса, морају бити одређени по месту, начину, времену и обиму, да би се њихова вредност могла изразити у новцу.

У поступку је доношење Закона о привредним друштвима<sup>28)</sup>, којим би се ставио ван снаге Закон о предузећима, у коме је регулисан “транзитни” статус јавних предузећа. Утврђена је обавеза ових предузећа да процене своју имовину и обавезе и да утврде вредност капитала јавног предузећа, који је у државној својини, као и да утврђени и процењени капитал подељен на акције или уделе<sup>29)</sup> упишу у реги-

25. Члан 30. Закона о концесијама (“Сл. гласник РС” бр. 55/2003).

26. Члан 19. став 1. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (“Сл. гласник РС” бр. 25/2000 и 25/2002).

27. На акт о оснивању зависног друштва сагласност даје Влада Републике Србије - члан 19. став 2. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (“Сл. гласник РС” бр. 25/2000 и 25/2002).

28. Нацрт Закона о привредним друштвима од 17 децембра 2003. године, [www.mpriv.sr.gov.yu](http://www.mpriv.sr.gov.yu)

29. Овде нема забране да се капитал исказе као један удео или једна акција, ако власник процени да је то оправдано – прим. аут.

стар у одређеном року.<sup>30)</sup> Овим би се извршила “корпоративизација” јавног предузећа. Јавна предузећа би тако престала да постоје у посебном организационом облику и имала би правни положај и била би организована као акционарска друштва или друштва са ограниченом одговорношћу са капиталом у државној својини.<sup>31)</sup> Примена ових одредаба би свакако захтевала и измену одредаба закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса – којима се регулишу јавна предузећа<sup>32)</sup>, али и измену појединих одредаба Закона о средствима у својини Републике Србије<sup>33)</sup>.

Обављање делатности од општег интереса свакако би требало да буде прецизно регулисано у смислу начина обављања ових делатности, права, обавеза и одговорности лица које обавља конкретну делатност од општег интереса.

Стицање права и начин обављања делатности од општег интереса требало би прецизније регулисати и уредити институт *поверовања* обављања делатности од општег интереса. Овде постоје две могућности. Прва је да се институт поверовања обављања делатности од општег интереса остави као “*sui generis*” правни институт и да се прецизно утврди у којим случајевима се право обављања делатности од општег интереса даје концесијом, а у којим случајевима *поверовањем*. Друга могућност је, да се институт *поверовања* обављања делатности од општег интереса у потпуности сведе на институт концесије. У том случају *поверено* право обављања делатности од општег интереса би се морало одредити по месту, начину, времену и обиму, како би се могло изразити у новцу. Поред тога, на начин стицања права на обављање делатности од општег интереса примењивао би се Закон о концесијама, сам начин обављања ових делатности би се уредио посебним законима, а права и обавезе стицаоца права (концесионара) уговором о концесији.

---

30. Члан 456. Нацрт Закона о привредним друштвима од 17. децембра 2003. године, [www.mpriv.sr.gov.yu](http://www.mpriv.sr.gov.yu)

31. Члан 458. Нацрт Закона о привредним друштвима од 17. децембра 2003. године, [www.mpriv.sr.gov.yu](http://www.mpriv.sr.gov.yu)

32. Ове измене би свакако условиле и измене у Закону о комуналним делатностима (“Сл. гласник РС” бр. 20/97, 22/97 и 25/97).

33. Посебно измене члана 1. тачка 2. алинеја 3. 8в. Закона о средствима у својини Републике Србије (“Сл. гласник РС” бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97). – прим аут.

---

**Branislava Lepotić Kovačević, Ph.D.**  
**NIS - Oil Industry of Serbia, Novi Sad**

### **Public Enterprises, Activities of Public Interests and Concessions in the Republic of Serbia**

#### **Summary**

*Activities of public interest might be conducted in three different modes as follows: (1) by establishing public enterprise, (2) by assignment and (3) based on concession.*

*In the domestic substantive law, companies are categorized into three categories: company, socially owned company and public enterprise. Public enterprise might be established by the state and / or by the municipality. The objective of establishing public enterprise is conduction of activities of public interest.*

*Conduction of activities of public interest might be assigned to another person (company, proprietorship or corporation) as prescribed by separate law.*

*Finally, activity of public interest might be object of concession. Concessions are rights that are well defined and limited in time, space and mode of conduct and granted by the state or municipality through the obligatory tendering procedure.*

*The "Law on Public Enterprises and Conduction of Activities of Public Interest" defines sectors that contain activities of public interest. Separate laws define in more details activities of public interest within particular sectors.*

*Within this paper, legal provisions of public enterprises, the assignment of activities of public interest and concessions are analyzed as modes of conducting activities of public interest. This analysis is based on examples of public enterprises Electrical Power System of Serbia and Oil Industry of Serbia that are largest (public) enterprises in the country.*

**Key words:** *public enterprises, activities of public interest, concessions, state capital in public enterprise, transition status of public enterprise.*