

*Драгиша Слијепчевић*  
*судија Врховног суда Србије*

## **Утицај нетачних информација о субјекту приватизације и промењених околности на уговор о продаји друштвеног и државног капитала**

### **Резиме**

*Предмет овог реферата је анализа утицаја промењених околности и нетачних информација о субјекту приватизације на уговор о продаји друштвеног и државног капитала. Она се бави правним дејствима уговорне клаузуле о искључењу одговорности Агенције за приватизацију због нетачног презентовања података кућицу о субјекту приватизације. Њен предмет је и могућности уговорно искључења права кућица да позивом на промењене околности зајражи раскид уговора. Спроведена анализа релевантних правних аргумената указује да се уговором не може искључити одговорност Агенције за штећне последице због ускраћених информација кућицу друштвеног и државног капитала, као ни право кућица да позивом на промењене околности захтева раскид уговора.*

**Кључне речи:** *приватизација, Агенција за приватизацију, кућица друштвеног и државног капитала, одговорност за тачност података, промењене околности, уговорно искључење права кућица.*

### **Увод**

Приватизација друштвеног и државног капитала се спроводи по одредбама Закона о приватизацији.<sup>1)</sup> Предмет приватизације представља 70% капитала који се приватизује.<sup>2)</sup> Поступак приватизације се реализује продајом и преносом капи-

тала без накнаде.<sup>3)</sup> Продаја средстава се остварује методом јавног тендера и јавне аукције.<sup>4)</sup> Независно од метода којим се приватизација спроводи она се увек окончава закључењем уговора о купопродаји.<sup>5)</sup> Поступак закључења и садржина тог уговора регулисани су одредбама Закона о приватизацији. Тим законом је прописано да се уговор о купопродаји друштвеног или државног капитала закључује између купца и Агенције за приватизацију.<sup>6)</sup> Поред тога, сходно одредби члана 41. став 2. Закона о приватизацији, тај уговор се мора закључити и у посебној форми. Она подразумева судску оверу потписа купца и Агенције за приватизацију. И поступак раскида овог уговора уређен је Законом о приватизацији.<sup>7)</sup> Одредбама тог закона су прописане и правне последице раскида уговора о купопродаји друштвеног и државног капитала.<sup>8)</sup>

Овако уређен поступак закључења, садржине и раскида уговора о продаји друштвеног и државног капитала јасно указује да се у домену те регулативе искључује примена одредаба Закона о облигационим односима. Искључење одредаба Закона о облигационим односима у односу на уговор о продаји друштвеног и државног капитала се тиче свих питања која су другачије уређена Законом о приватизацији. Закон о приватизацији се према Закону о облигационим односима налази у односу посебног према општем закону. Стога се сагласно општем правном правилу *lex specialis derogat legi generalis* у поступку уређења уговора о купопродаји друштвеног и државног капитала примат даје одредбама Закона о приватизацији. Међутим, уговор о продаји друштвеног и државног капитала упркос својим специфичностима има и општа обележја купопродајног уговора одређених Законом о облигационим односима. Осим тога, на све уговоре робног промета, па и на уговор о купопродаји друштвеног и државног капитала, примењују се општи институти облигационог права.

У том контексту поставља се питање домена примене одредби Закона о облигационим односима у поступку закључења, реализације и раскида уговора о купопродаји друштвеног и државног капитала. Осим тога, једна од основних специфичности тог уговора исказује се и у законом прописаном положају и овлашћењима Агенције за приватизацију у поступку његовог закључења и реализације. Агенција за приватизацију предузима и активности које претходе закључењу уговора о продаји друштвеног и државног капитала. Те активности, као и учешће у закључењу и контроли спровођења таквог уговора Агенција врши у својству државне институције. Законским одређењем таквог положаја Агенције конституише се неравноправан однос уговорних страна у поступку приватизације. Агенција има привилегован положај у односу на купца друштвеног или државног капитала.

1. "Службени гласник РС", бр. 38/2001, 18/2003, 45/2005.

2. Члан 25. став 2. Закона о приватизацији.

3. Члан 9. Закона о приватизацији.

4. Члан 10. Закона о приватизацији.

5. Члан 27. и 35. Закона о приватизацији.

6. Члан 41. став 1. Закона о приватизацији.

7. Члан 41-а) Закона о приватизацији.

8. Члан 41. став 2. и 3. Закона о приватизацији.

Он се, најпре, испољава у контроли тачности и потпуности података од значаја за поступак продаје друштвеног и државног капитала. Ти подаци су саставни део тендерске документације, односно програма приватизације, који израђује субјект приватизације.<sup>9)</sup> Агенција је дужна да у законом прописаним роковима изврши контролу усклађености програма приватизације са прописима којима се уређује садржај и начин израде програма приватизације.<sup>10)</sup> Међутим, одредбом члана 22. став 4. Закона о приватизацији прописано је да за тачност тих података и накнаду штете која због тога настане субјекту приватизације или купцу одговара одговорно лице у субјекту приватизације. С тим у вези, поставља се питање да ли за тако насталу штету може одговарати и Агенција за приватизацију по општим правилима о накнади уговорне штете прописаним одредбама Закона о облигационим односима. Посебно је спорно да ли се и у којој мери одредбама Уговора о продаји друштвеног и државног капитала може искључити одговорност Агенције за штету причињену купцу услед нетачних или непотпуних података о субјекту приватизације и капиталу који је предмет продаје. Ово утолико пре што Агенција за приватизацију информисе јавност о субјектима приватизације<sup>11)</sup> и израђује нацрт уговора о продаји друштвеног и државног капитала.<sup>12)</sup>

Са друге стране, по закључењу уговора о продаји друштвеног и државног капитала могу наступити околности које купцу отежавају његово испуњење. Промењене околности могу онемогућити и сврху закључења уговора. И у једном и у другом случају уговорна страна којој је отежано испуњење уговора могла би по општим правилима Закона о облигационим односима захтевати да се уговор раскине. Извршење уговора о продаји друштвеног и државног капитала може се отежати и одлукама органа субјекта приватизације донетим после његовог закључења. Исти ефекат може имати и пропуштање органа субјекта приватизације да донесу одговарајуће одлуке од значаја за спровођење тог уговора. Промењене околности могу бити резултат и прећутане чињенице о постојању спора који је по закључењу уговора о продаји друштвеног и државног капитала правноснажно окончан на штету субјекта приватизације.

У свим тим случајевима отвара се спорно питање могућности раскида уговора којим се не постиже сврха приватизације друштвеног и државног капитала. Спорно је да ли се такав уговор може раскинути упркос чињеници да је купац упознат са свим информацијама које су Агенцији биле на располагању у тренутку закључења уговора и да је сам могао извршити проверу њихове тачности. Другим речима, спорно је да ли се наметнутом уговорном одредбом о датој изјави купца да је сам извршио проверу тачности података од значаја за извршење уговора може искључити могућност раскида уговора због промењених околности. Наметање

9. Члан 21. став 1. и 2. Закона о приватизацији.

10. Члан 22. став 5. Закона о приватизацији.

11. Члан 7. став 1. Закона о Агенцији за приватизацију ("Службени гласник РС", бр. 38/2001, 135/2004).

12. Члан 6. став 1. тачка 4. Уговора о продаји капитала и имовине јавним тендером ("Службени гласник РС", бр. 45/2001, 59/2002, 11/2003, 52/2005) и члан 15. став 1. тачка 3. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом ("Службени гласник РС", бр. 52/2005).

купцу такве одредбе резултат је доминантног – монополског положаја Агенције у поступку приватизације. Он се исказује и кроз право Агенције да изради нацрт уговора о продаји друштвеног и државног капитала и обавези купца да потписом истог пре спроведеног поступка тендерске или аукцијске продаје потврди преузимање свих обавеза које он прописује. Тако се купцу намеће и обавеза давања уговорне изјаве о преузимању ризика који могу настати због неадекватне провере података од значаја за закључење и извршење уговора о продаји друштвеног и државног капитала. Резултат доминантног положаја Агенције у уговорном односу са купцем друштвеног и државног капитала је и наметање уговорне одредбе о искључењу уговорне одговорности Агенције за све последице изазване достављањем нетачних или непотпуних података од стране одговорног лица у субјекту приватизације. Тиме се отвара и питање правне ваљаности таквих уговорних одредби и могућности примене општих правила Закона о облигационим односима не само о накнади уговорне штете, већ и раскиду уговора због промењених околности.

### Одговорност Агенције за тачност података

Садржина уговора о продаји капитала, односно имовине прописана је императивном одредбом члана 41. став 1. Закона о приватизацији. Њоме је одређено да тај уговор садржи одредбе о: уговорним странама; предмету продаје; уговореној цени; року плаћања; коришћењу земљишта; начину, облицима и роковима инвестирања купца у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности; начину решавања питања запослених и друге одредбе о којима се споразумеју уговорне стране. Овакво одређење садржине уговора о продаји друштвеног и државног капитала указује да он нема само обележја купопродаје, већ и уговора о инвестиционим улагањима. Осим тога, одредбама тог уговора се уређују и питања запослених и прописује начин коришћења земљишта у поседу субјекта приватизације. Све то овом уговору даје обележја мешовитог правног посла. То је разлог због кога се одредбом члана 41-а) Закона о приватизацији прописују и посебни правни разлози чијим се постојањем опредељује основ за раскид уговора о продаји капитала због неиспуњења.<sup>13)</sup> Осим наведених, специфичност уговора о купопродаји капитала се исказује и кроз посебне уговорне одредбе које се намећу купцу Уредбом о продаји капитала и имовине јавном аукцијом прописаном обавезом потписивања нацрта уговора као услова за учешће у аукцијској продаји.<sup>14)</sup> Одредбом члана 16. став 1. цитиране Уредбе прописано је да нацрт уговора о продаји ка-

13. Уговор о продаји капитала, односно имовине се може раскинути због неиспуњења, ако и у накнадно остављеном року за испуњење, купац: не плати уговорну цену, односно било коју од доспелих рата; не инвестира у субјект приватизације на начин, у облику и року утврђеном уговором; располаже имовином субјекта приватизације супротно одредбама уговора; не обезбеди континуитет у обављању регистроване делатности ради чијег је обављања субјект приватизације основан; не достави гаранције за инвестиционо улагање на начин утврђен уговором; не извршава одредбе о начину решавања питања запослених; и другим случајевима предвиђеним уговором.

14. Члан 16. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом.

питала, односно имовине израђује Агенција. Тако сачињен нацрт уговора купац мора потписати пре одржавања аукције.<sup>15)</sup> Потписани нацрт уговора о продаји капитала од стране Агенције и потенцијалног купца конституише обавезу свих учесника аукције да прихвате све услове из нацрта уговора.<sup>16)</sup>

На тај начин купац се приморава и на прихватање уговорне одредбе којом се потврђује да је он извршио проверу приватизационе документације и средстава субјекта приватизације. На исти начин купац се приморава и на прихватање посебне уговорне одредбе којом се искључује одговорност Агенције за све евентуалне нетачности приказаних информација у програму приватизације о субјекту приватизације, осим његове формалне усклађености са законским прописима.

Међутим, у пракси су чести случајеви да приватизациона документација не садржи све информације и податке од значаја за оцену солвентности и економских перспектива субјекта приватизације. Шта више, поједини подаци од значаја за оцену вредности капитала субјекта приватизације се и намерно изостављају. Они се могу тицати не само економске еквивалентности постигнуте купопродајне цене, већ и разлога који оправдавају и само учешће купца у поступку аукцијске и тендерске продаје капитала субјекта приватизације. Њихов утицај се може испољити и на отежано испуњење преузетих уговорних обавеза и настанак штете као последице њиховог изостанка или нетачног приказа у приватизационој документацији.

Из тих разлога, у пракси је и настао спор о правном значају нетачно приказаних података у приватизационој документацији у заснивању одговорности Агенције за штету коју такав пропуст може проузроковати субјекту приватизације, или купцу капитала. Спорно је да ли се уговором може искључити свака одговорност Агенције за штету насталу услед нетачно или непотпуно приказаних података о субјекту приватизације. Ово утолико пре што је одредбом члана 22. став 4. Закона о приватизацији прописано да се уз програм приватизације Агенцији доставља и изјава одговорног лица у субјекту приватизације о тачности података које он садржи. Осим тога, истом одредбом је конституисана и одговорност одговорног лица субјекта приватизације за штету коју својом изјавом проузрокује купцу капитала, ако је изјава дата грубом непажњом или са намером да се штета проузрокује. Овакво законско уређење отвара спорно питање о правној ваљаности уговорног искључења одговорности Агенције за штетне последице настале услед нетачних података унетих у програм приватизације од стране одговорног лица за његову изјаву. С тим у вези, мора се расправити да ли се на уговорне одредбе о продаји друштвеног и државног капитала могу применити и општа правила Закона о облигационим односима о искључењу одговорности за уговорну штету.

У судској пракси је присутно правно схватање да уговорно искључење одговорности Агенције за накнаду штете због нетачности и непотпуности приказаних података у приватизационој документацији има правно утемељење у одредби члана 23. Закона о приватизацији. Том одредбом је прописано да програм приватизаци-

---

15. Члан 16. став 5. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом.

16. Члан 16. став 6. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом.

ције израђује субјект приватизације. Агенција врши само његову контролу. Она је овлашћена да достављени програм од субјекта приватизације прегледа у одређеном року и потом донесе одлуку о његовом прихватању, или враћању на дораду. У том контексту се истиче и да је Агенција дужна да сагласно одредби члана 7. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом обезбеди свим заинтересованим лицима приступ информацијама од значаја за аукцију. Испуњењем те обавезе и спроведеном контролом усклађености програма приватизације од стране Агенције са прописима који уређују садржај и начин његове израде<sup>17)</sup>, стичу се правне претпоставке за уговорно искључење одговорности Агенције за штету причињену субјекту приватизације, или купцу капитала због нетачних или непотпуно приказаних података у приватизационој документацији. На темељу тих разлога изводи се и закључак о правној ваљаности одредбе уговора о продаји капитала којом се због констатације купца о извршеној провери приватизационе документације искључује одговорност Агенције за све евентуалне нетачности приказаних информација у програму приватизације. Следом реченог, изводи се и правно схватање о допуштеном искључењу одговорности Агенције за причињену штету субјекту приватизације, или купцу капитала по општим правилима Закона о облигационим односима о уговорној штети.

Мишљења смо да изнета правна аргументација не оправдава изнето становиште. Агенција за приватизацију има статус овлашћеног правног лица у поступку продаје друштвеног и државног капитала односно имовине, промовисању, спровођењу и контроли поступка приватизације. Такав положај Агенције темељи се у одредби члана 6. став 1. Закона о приватизацији. Њоме је прописано да је Агенција за приватизацију правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације у складу са законом. Поред тога, она сагласно одредби члана 2. Закона о Агенцији за приватизацију све наведене послове обавља у складу са прописима о јавним службама. Тиме су Агенцији за приватизацију дата и јавно – правна овлашћења у поступку приватизације и контроли тог поступка. Она то чини на начин и у границама прописаним одредбама члана 6-10. Закона о Агенцији за приватизацију. Тим одредбама су таксативно уређена права и обавезе Агенције у обављању послова промоције приватизације, иницирања приватизације, спровођења приватизације и контроле поступка приватизације. На тај начин се опредељује и привилеговани положај Агенције у уговорном односу са купцем друштвеног, односно државног капитала, или имовине. То је последица законског наређења да Агенција истовремено има положај продавца друштвеног и државног капитала и овлашћење друштвене институције за спровођење и контролу поступка приватизације. Сам поступак и начин продаје друштвеног и државног капитала уређен је Уредбом о продаји капитала и имовине јавном аукцијом, односно Уредбом о продаји капитала и имовине јавним тендером.

И у једном и у другом случају поступак организовања и продаје друштвеног и државног капитала врши Агенција за приватизацију. Она је сходно одредби члана

17. Члан 22. став 5. Закона о приватизацији.

8. став 2. тачка 5. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом, поред осталог, овлашћена и да спроводи поступак контроле и одобравања програма приватизације. Садржина програма приватизације прописана је императивном одредбом члана 54. цитиране одредбе. Тачком 2. тог члана одређено је да програм приватизације мора садржати и податке о стању средстава и обавеза субјекта приватизације. Шта обухватају подаци о стању средстава и обавеза субјекта приватизације прописано је одредбом члана 56. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом. У те податке спадају: биланс стања који не може бити старији од 12 месеци; преглед непокретности (врста, намена, површина објеката, намена и површина земљишта); преглед најважније опреме; преглед имовине и потраживања која су предмет судских спорова са износом вредности спора; преглед обавеза које су предмет судских спорова са износом вредности спора; преглед имовине која је под хипотеком и преглед имовине других правних лица над којима субјект приватизације има хипотеку. Сличан правни положај Агенције за приватизацију се прописује и у поступку продаје капитала и имовине јавним тендером. Он је одређен одредбом члана 26. став 2. Закона о приватизацији прописаним правом и обавезом Агенције да организује и спроводи јавни тендер. С тим у вези, сагласно одредби члана 2. Уредбе о продаји капитала и имовине јавним тендером, Агенција за приватизацију има овлашћење и да ангажује саветнике за обављање послова и пружање помоћи у организацији тендера и избору најбољег понуђача.<sup>18)</sup> Агенција за приватизацију припрема продају капитала и имовине јавним тендером.<sup>19)</sup> У те послове спада припрема тендерске документације и објављивање јавног позива за подношење понуде за учешће на тендеру.<sup>20)</sup> Као и код продаје капитала и имовине јавном аукцијом и у случају тендерске продаје прописана је садржина тендерске документације. Она је одређена одредбом члана 6. Уредбе о продаји капитала и имовине јавним тендером. Сагласно тој одредби тендерска документација, поред осталог, мора да садржи: податке о субјекту приватизације; попис претежних делатности; организациону и власничку структуру; укупну књиговодствену вредност капитала, односно имовине изражену у динарима и противвредности у еврима; информације о пословању и бонитету субјекта приватизације; нацрт уговора о продаји и све друге информације и документацију неопходну за тендерску продају.

Према томе, контрола приватизационе документације представља законску обавезу Агенције за приватизацију како у случају продаје капитала и имовине јавном аукцијом, тако и у случају продаје која се реализује методом јавног тендера. Она је овлашћена да у случају нетачности и непотпуности одређених делова и података у приватизационој документацији донесе одлуку о враћају исте на исправку или измену. Таква овлашћења Агенције темеље се у одредби члана 22. став 5. Закона о приватизацији. Субјект приватизације дужан је да исправку или измену програма приватизације изврши у року који одреди Агенција, с тим да тај рок не

18. Члан 2. став 2. Уредбе о продаји капитала и имовине јавним тендером.

19. Члан 4. став 1. Уредбе о продаји капитала и имовине јавним тендером.

20. Члан 5. Уредбе о продаји капитала и имовине јавним тендером.

може бити дужи од 60 дана од дана доношења одлуке о његовој исправци.<sup>21)</sup> У противном, ако достављена приватизациона документација садржи тачне и потпуне податке, Агенција за приватизацију доноси одлуку о прихватању програма приватизације, односно тендерске документације.<sup>22)</sup> Таква одлука се сходно одредби члана 22. став 5. Закона о приватизацији мора донети у року од 30 дана од дана достављања програма приватизације. Прихватањем приватизационе документације од стране Агенције настаје оборива претпоставка да одобрени програм приватизације садржи потпуне и тачне податке прописане одредбом члана 56. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом. Идентичне правне последице наступају и у случају продаје капитала и имовине методом јавног тендера.

Тачност и потпуност података садржаних у приватизационој документацији од посебног су значаја за доношење одлуке потенцијалног купца да узме учешће у аукцијској или тендерској продаји капитала. Он то чини под условима и на начин прописан том документацијом. Стога је законом конституисана обавеза Агенције да изврши контролу и проверу тачности и потпуности свих података садржаних у приватизационој документацији који су од значаја за законито спровођење аукцијске и тендерске продаје капитала и имовине. У противном, верификацијом приватизационе документације са нетачним или непотпуним подацима Агенција ускраћује купцу информације које су од битног утицаја за његово учешће у поступку продаје друштвеног и државног капитала, или имовине. Ускраћивање тих информација има непосредан утицај и на међусобни уговорни однос Агенције за приватизацију и купца друштвеног и државног капитала, или имовине. Зато сагласно одредби члана 268. Закона о облигационим односима Агенција мора одговорати и за штету коју је услед тих пропуста претрпео субјект приватизације, или купац. Таква одговорност Агенције не може се искључити ни у случају постојања уговорне одредбе којом купац потврђује да му је пре аукцијске или тендерске продаје омогућено непосредно испитивање и провера субјекта приватизације, његове имовине и финансијског пословања. Јер, упркос постојања такве изјаве купца Агенција се не може ескулпирати од сваке одговорности због презентовања нетачних или непотпуних података о субјекту приватизације, његовом финансијском стању и приказаној имовини у приватизационој документацији. Одговорност Агенције не може се искључити ни чињеницом да је одговорно лице у субјекту приватизације својом изјавом потврдило тачност података садржаних у приватизационој документацији. Агенција се не може ослободити одговорности према субјекту приватизације и купцу ни из разлога што је одредбом члана 22. став 4. Закона о приватизацији прописано да за причињену штету због нетачности података одговара одговорно лице у субјекту приватизације. Та чињеница је од значаја само за остварење регресног права Агенције према одговорном лицу у субјекту приватизације. Ово из разлога што је Агенција сходно одредби члана 5. став 1. Закона о приватизацији

21. Члан 22. став 6. Закона о приватизацији.

22. Члан 22. став 5. Закона о приватизацији и члан 63. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом.

овлашћени продавац друштвеног и државног капитала. У том својству, а на основу одредбе члана 41. став 2. истог Закона, Агенција за приватизацију потписује и уговор о продаји друштвеног и државног капитала. То је чини уговорном страном која одговара и за штету коју купац претрпи због њених повреда законом и уговором конституисаних обавеза у спровођењу поступка приватизације. Одговорност Агенције не може се искључити ни вољом уговорних страна. Таква одредба уговора о продаји капитала не производи правна дејства, јер је у директној супротности са одредбом члана 265. став 1. Закона о облигационим односима. Ово из разлога што је одредбом тог члана изричито прописано да се уговором не може унапред искључити одговорност за намеру или крајњу непажњу. Осим тога, одредбом става 2. истог члана конституише се и овлашћење суда да на захтев заинтересоване уговорне стране поништи уговорну одредбу о искључењу одговорности за обичну непажњу када такав споразум произлази из монополског положаја или неправних односа уговорних страна. Неспорно је да се уговорни однос Агенције за приватизацију и купца друштвеног и државног капитала, или имовине, карактерише њиховим неправним положајем. Он је опредељен законским овлашћењима Агенције да припрема, спроводи и контролише поступак приватизације. У вршењу тих овлашћења Агенција поступа у складу са прописима о јавним службама. Стога и у поступку контроле приватизационе документације и у поступку закључења уговора о продаји друштвеног и државног капитала Агенција врши јавноправна овлашћења. Тиме се законом опредељује повлашћени-привилеговани положај Агенције и у уговорном односу са купцем друштвеног и државног капитала. Стога се у таквом уговорном односу не може унапред искључити одговорност Агенције за штету причињен у субјекту приватизације или купцу насталу раскидом уговора због учињених пропуста у контроли тачности и потпуности приватизационе документације.

### **Утицај промењених околности на опстанак уговора**

Општа правила Закона о облигационим односима допуштају могућност измене или раскида уговора због промењених околности. Она су установљена одредбама члана 133-135. Закона о облигационим односима. "Да би се питање утицаја промењених околности уопште поставило нужно је да постоји одређени период, размак у времену, у коме се тај утицај може испољити. Та могућност отворена је најпре код уговора са трајним извршењем обавезе. Основна карактеристика трајних уговора је да се извршење обавеза које из њих произлазе простире у одређеном временском периоду. Без обзира да ли се оне извршавају предузимањем само једног, временски континуираног акта (на пример обавеза оставопримца да чува ствар), или вишекратним, сукцесивним понављањем истог акта у одређеним временским интервалима (обавеза закупца да плати закупнину сваког месеца) могућност промене околности код њих је увек присутна".<sup>23)</sup>

Под промењеним околностима се подразумевају догађаји који су настали после закључења уговора због којих је његово испуњење отежано или онемогућено остварење сврхе уговора. И у једном и другом случају утицај промењених околности мора постојати у мери да уговор више не испуњава очекивања уговорних страна, због чега би га по општем уверењу било неправично одржати на снази. Стога је непознавање постојећих околности у време закључења уговора без утицаја на његов опстанак или измену. Последице непознавања постојећих околности од значаја за настанак и опстанак уговорног односа мора сносити страна уговорница која је сходно начелу савесности и поштењу морала знати за њихово постојање. Исти је случај и са правним утицајем догађаја који су наступили после уговором прописаног рока за испуњење обавезе. Наступањем дужничке доцње искључује се могући штетни утицај промењених околности. Ризик њиховог наступања и свих последица које оне производе мора сносити сам дужник, јер је благовременим испуњењем своје обавезе могао предупредити сва штетна дејства догађаја насталих у периоду након доспећа његове обавезе. Осим тога, значај промењених околности могу имати само догађаји чије се дејство у време закључења уговора није могло предвидети и избећи. Отежано испуњење уговора подразумева настанак догађаја који допуштају могућност извршења преузете обавезе, али само уз значајне физичке и психичке напоре или настанак економских губитака. То су догађаји чији настанак води очигледно несразмерном поремећају еквивалентности узајамних давања уговорних страна. Само у том случају настали несклад у узајамним давањима може се отклонити интервенцијом суда. Међутим, судска интервенција се може предузети само у случају отежаног испуњења уговора у мери да он више не одговара очекивањима уговорних страна и да би по општем мишљењу очување таквог уговора било неправично. Поред отежаног испуњења уговора промењене околности могу довести и до немогућности остварења сврхе уговора. И остварење сврхе уговора обухвата ситуације које воде отежаном испуњењу, али и случајеве у којима се упркос одсуства поремећаја еквивалентности узајамних давања уговорна сврха не може остварити. Стога отежано испуњење и немогућност остварења сврхе уговора не представља засебне случајеве наступања промењених околности, већ њихове појавне облике који оправдавају раскид или измену уговора.

Осим тога, у поступку одлучивања о раскиду уговора због промењених околности суд се мора руководити начелима поштеног промета, а нарочито водећи рачуна о циљу уговора, нормалном ризику код уговора односне врсте, општем интересу, као и о интересима обеју уговорних страна.<sup>24)</sup> Стога у одређењу за одлуку о раскиду или ревизији уговора суд мора имати у виду да се раскидом прекидају до тада успостављени токови робног промета, због чега се могу озбиљно угрозити како интереси самих уговорних страна тако и општи друштвени интереси. Тиме се уједно одређује и законом прописана могућност уговорног одрицања од пози-

23. Коментар Закона о облигационим односима, редактор професор доктор Слободан Перовић, књига I, Савремена администрација Београд 1995, стр. 261.

24. Члан 135. Закона о облигационим односима.

вања на промењене околности.<sup>25)</sup> Странке се могу уговором унапред одрећи позивања на одређене промењене околности у свим случајевима када то није у супротности са начелом савесности и поштења. Међутим, одредбом члана 136. Закона о облигационим односима допушта се само могућност одрицања од позивања на одређене, а не и на све – опште промењене околности. То има за последицу да се уговором морају прецизирати тачно одређени случајеви промењених околности чије наступање неће утицати на опстанак или измену уговора. Међутим, и у случају одрицања од позивања на одређене промењене околности то се не може чинити на начин супротан начелу савесности и поштења. Када је реч о уговорима у привреди онда се таква могућност лимитира нормалним очекивањима и предвиђањима пословног ризика. У противном, искључење позивања на промењене околности нема оправдање у општеприхваћеним правилима тржишног пословања. Стога би сагласно одредби члана 136. Закона о облигационим односима и уговорно искључење позивања на промењене околности које се коси са уважавањем економске оправданости допуштеног пословног ризика било без правног дејства.

Неспорно је да и уговор о продаји друштвеног и државног капитала, или имовине има сва обележја двостраних уговора. И тим уговором се ствара узајамност међусобних обавеза уговорних страна. Она настаје његовим закључењем. То је уједно и теретан уговор чије се извршење реализује у одређеном временском интервалу. Временски одложено извршење обавеза из уговора о продаји капитала и имовине постоји и у случају једнократне исплате постигнуте купопродајне цене. Ово из разлога што исплата купопродајне цене представља само један од битних елемената тог уговора. Поред те, уговором о продаји капитала и имовине конституише се и обавеза инвестиционог улагања и наставка обављања основне делатности субјекта приватизације у одређеном временском периоду од закључења уговора. У том периоду могу наступити догађаји који ће отежати испуњење тих обавеза, или спречити остварење сврхе уговора. Стога би се сагласно општим правилима Закона о облигационим односима и уговор о продаји друштвеног и државног капитала, или имовине могао раскинути због промењених околности.

Међутим, одредбом члана 25-а) Закона о приватизацији прописано је да у случају наступања околности које онемогућавају продају капитала, односно имовине субјекта приватизације, за које се није знало у време покретања поступка Агенција може одредити прекид поступка док ти разлози не престану, а најдуже за 90 дана од доношења одлуке о прекиду. Осим тога, и одредбом става 2. истог члана забрањује се субјекту приватизације да без сагласности Агенције у току поступка приватизације мења одредбе Појединачног колективног уговора које се односе на висину зарада запослених у проценту већем од пројектованог раста цена на мало, односно ако је предузеће претходну пословну годину завршило са губитком. На тај начин законом се предупређује могућност наступања промењених околности које би могле утицати на опстанак уговора. У том циљу се и одредбом члана 10. став 2. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом конституише право заинте-

25. Члан 136. Закона о облигационим односима.

ресованог лица – потенцијалног купца да изврши обилазак субјекта приватизације када потпише уговор о чувању поверљивих података. Из истих разлога се и одредбом члана 11. цитиране уредбе обавезује Агенција и субјект приватизације да обезбеде под једнаким условима свим заинтересованим лицима приступ информацијама од значаја за аукцију. Извршење тих обавеза субјекта приватизације према Агенцији потврђује се изјавом купца да му је пре аукције омогућена непосредна провера његове имовине и свих података од значаја за аукцију. Она се уноси у форми посебне уговорне клаузуле. То се чини управо у циљу уговорног искључења позивања на промењене околности. На исти начин се врши уговорно искључење позивања на промењене околности и у случају продаје друштвеног и државног капитала, или имовине методом јавног тендера.

На темељу таквог законског уређења и уговорне воље страна уговорница у судској пракси је присутно становиште да Агенција не може сносити последице због отежаног испињења уговорних обавеза купца друштвеног и државног капитала. Овакво становиште допушта уговорно искључење позивања на промењене околности. Зато његови заговорници сматрају да купац друштвеног и државног капитала, или имовине нема право да захтева раскид уговора због промењених околности.

Мишљења смо да изнета аргументација не оправдава правилност таквог правног схватања. Ово из разлога што је опште искључење промењених околности у директној супротности са одредбом члана 136. Закона о облигационим односима. Примена ове одредбе Закона о облигационим односима није искључена у поступку приватизације. Напротив, одредба члана 25-а) Закона о приватизацији има за циљ само да предупреди утицај промењених околности на спровођење поступка приватизације. Могућност искључења позивања купца на промењене околности није утемељена ни одредбама члана 10. и 11. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом. Зато ни дата изјава купца да му је пре спровођења аукције омогућен увид у имовину субјекта приватизације и његову пословну документацију не може водити искључењу његовог права да се позове на промењене околности. Осим тога, такво искључење позивања на промењене околности било би у директној супротности и са начелом савесности и поштења. На то упућује и одредба члана 2. Закона о приватизацији. Њоме се одређује да је стварање услова за развој привреде и социјалне стабилности једно од основних начела поступка приватизације.<sup>26)</sup> Јасно је да се тај циљ приватизације не може остварити ако по закључењу уговора о продаји друштвеног и државног капитала наступе догађаји који знатно отежавају испуњење купчевих обавеза. Томе би могло допринети свако предузимање радњи од стране органа или запослених лица код субјекта приватизације у циљу спречавања организације његовог пословања након спроведеног поступка приватизације, односно закљученог уговора о продаји друштвеног и државног капитала. Предузимање таквих радњи може водити и отежаном испуњењу купчеве обавезе организовања субјекта приватизације као друштва капитала. То је Зако-

26. Члан 2. став 1. Закона о приватизацији.

ном о приватизацији конституисана обавеза купца која се мора реализовати одмах по извршеној продаји капитала и евидентирању акција у приватизационом регистру.<sup>27)</sup> Из истих разлога може се знатно отежати и Законом о приватизацији прописана обавеза купца да сходно уговорним условима изврши инвестициона улагања у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности.<sup>28)</sup> У тим случајевима не би се могао остварити ни циљ због кога је уговор о продаји друштвеног и државног капитала закључен. Зато би одржавање таквог уговора без измене уговорних обавеза купца било супротно начелу правичности.

Да би се оваква могућност спречила Агенција је дужна да о свим недостацима утврђеним у поступку контроле спровођења приватизационог поступка обавести надлежно Министарство за послове приватизације.<sup>29)</sup> Обавеза таквог обавештавања тиче се и уочених пропуста у извршењу уговора о продаји друштвеног и државног капитала.<sup>30)</sup> Спроведеном контролом могу се констатовати и пропусти који отежавају извршење купчеве обавезе. Они се могу тицати доношења одлуке органа субјекта приватизације којима се спречава или отежава спровођење уговором установљених обавеза купца. Исти ефекат може произвести и пропуст органа субјекта приватизације да донесе одлуку, закључи уговор или предузме друге мере од значаја за спровођење поступка приватизације. У свим тим случајевима Агенција је дужна да као законом овлашћени орган за контролу поступка приватизације обавести Владу Републике Србије. На темељу тог обавештења Влада Републике Србије мора предузети мере за отклањање свих догађаја који отежавају извршење купчевих обавеза, односно спровођење поступка приватизације. То се чини именовањем представника друштвеног или државног капитала у Скупштини и Управном одбору од лица из или изван субјекта приватизације. Обавеза таквог поступања Владе Републике Србије конституише се императивном одредбом члана 400. став 1. Закона о предузећима.<sup>31)</sup>

Према томе, Закон о приватизацији не искључује могућност раскида или измене уговора о продаји друштвеног и државног капитала због промењених околности. Напротив, он само прописује мере које имају за циљ да се предупреди настанак догађаја који могу довести до промењених околности од значаја за извршење уговорних обавеза купца. У том циљу се и одредбом члана 400. став 1. Закона о предузећима конституише обавеза Владе Републике Србије да именовањем представника друштвеног или државног капитала елиминише све радње и одлуке органа и запослених код субјекта приватизације које могу отежати спровођење поступка приватизације, односно извршење купчевих обавеза. Међутим, и у случају предузимања таквих мера од стране Владе Републике Србије могу изостати очекивани резултати. Шта више, у пракси може доћи до изостанка таквих мера и упр-

27. Члан 56. став 1. Закона о приватизацији.

28. Члан 41. став 1. Закона о приватизацији.

29. Члан 11. Закона о Агенцији за приватизацију.

30. Члан 10. тачка 4. Закона о Агенцији за приватизацију.

31. Одредба члана 400. Закона о предузећима се примењује на основу члана 456. Закона о привредним друштвима све до истека рокова за приватизацију утврђених законом којим се уређује приватизација.

кос изричитом законском наређењу за њихово предузимање. Стога се у тим случајевима стичу услови прописани одредбом члана 133. Закона о облигационим односима да се позивом на промењене околности затражи раскид уговора о продаји друштвеног и државног капитала. У противном, извршење таквог уговора би се косило не само са начелом правичности, већ и са основним циљем приватизације који се исказује у стварању услова за развој привреде и социјалне стабилности.

### Закључак

Уговор о продаји друштвеног и државног капитала, или имовине има мешовита својства која га чине *sui generis* правним послом. Отуда се правна дејства таквог уговора уређују не само Законом о приватизацији, већ и општим правилима Закона о облигационим односима. Она се односе на питања одговорности за уговорну штету, као и могућност раскида због промењених околности. У складу са тако одређеним правним дејствима тог уговора могу се извести и следећи закључци.

1) Агенција за приватизацију је одговорна за све штетне последице које настану због нетачних података и информација достављених купцу у поступку приватизације.

2) Обавеза одговорности Агенције за тачност података достављених купцу не може се уговором искључити.

3) Уговором о продаји друштвеног и државног капитала или имовине не може се искључити ни право купца да позивом на промењене околности затражи раскид тог уговора под условима и на начин прописан општим правилима Закона о облигационим односима.

**Dragiša Slijepčević**  
**Judge of the Supreme Court of Serbia**

## THE INFLUENCE OF INCORRECT INFORMATION ON THE SUBJECT OF PRIVATIZATION AND CHANGED CIRCUMSTANCES ON THE AGREEMENT FOR SALE OF SOCIAL AND STATE CAPITAL

### Summary

*This paper analyzes the influence of changed circumstances and incorrect information on the subject of privatization on the agreement for sale of social and state capital. It deals with the legal effects of the agreement clause which excludes responsibility of the Privatization Agency because of incorrect presentation of data relating to the subject being privatized to the buyer. It also discusses the possibility of the exclusion of the right of the buyer to, with reference to the changed circumstances, request the termination of the*

*contract in question. Analysis of the relevant legal arguments shows that Agency's responsibility for damages cannot be excluded by way of the agreement for not disclosing the information to the buyer of the social and state capital, nor the right of the buyer to request a termination of contract with reference to the change in circumstances.*

**Key words:** *Privatization, Agency for Privatization, buyer of social and state capital, responsibility for data accuracy, change of circumstances, contractual exclusion of the buyer rights.*