
ОСНОВНА ТЕМА

др Мирко ВАСИЉЕВИЋ
професор и декан Правног факултета Универзитета у Београду

ЗАКОНИ И ПРИВРЕДА*

Резиме

У овом раду аутор анализира нека оџворена њињања сјања и њерсејектџиве љривреднојравне рејулајџиве. Ауџор анализира: љрво, љромену карактџера љривредне рејулајџиве (консџајџујуџи шџрење љроцеса демонојолизације субјекајџа ове рејулајџиве, односно шџрење љроцеса љодрушџџвљавања ове рејулајџиве, с џим шџо осџаје оџворено њињање љрприоде рејулајџиве коју не одликује љринудљџвостџ извршења); друџо, квалиџетџ сџварања и љримене љрава у љривреди (консџајџујуџи озбџљне недосџајџке и у сџварању и у љримени); џређе, њињање разџраничења формалних доносилаца љројџса усџавом овлашџених и факџичких (скривених) доносилаца љројџса љо мери својих усџих инџереса (сџреја љолиџџке и монојољске љривреде); чеџврџо, љравни феномен „незаконској љрава“; џеџо, љравни нонсенс којџ одликује све више нашу љривреднојравну рејулајџиву у виду раздвајања моменџа сџуџања на снаџу закона и љочејџка љримене закона; шесџо, однос љривредне рејулајџиве и економске ефикасностџи; седмо, однос љривредне рејулајџиве и економских слобода. Коначно, ауџор закључује да је љривредној рејулајџиви љоџребно да буде у служби љривреде, како би унајредила економску ефикасностџ, а не да буде у служби љолиџџке, шџо врло честџо води доминацији друџих инџереса у изљеду љривредне рејулајџиве над економским, а шџо неминуовно има за љоследџу социјализацију и неконкурентџностџ љривреде.

Кључне речи: закони, љривреда, љолиџџка, ефикасностџ, љривредне слобде, „законско нејраво“, квалиџетџ љрава.

* Рад је написан у оквиру вишегодишњег пројекта Правног факултета Универзитета у Београду „Развој љравној сџстема Србије и хармонизација са љравом ЕУ – љравни, економски и социолошџи асџектџи (2012)“.

I Промена карактера привредне регулативе

Регулатива привреде је свакако област права која има специфичне одлике: реч је, наиме, о сфери права којом не треба да доминира зона императивности¹ („принудљивости“ или „изнудљивости“, како би, без сумње, рекао оригинални правни писац, творац синтетичке правне филозофије и теорије трипартиције, Тома Живановић)² – тврдо право (*hard law*), већ зона законског овлашћивања (меко право – *soft law*) – зона уговора и принципа слободе уговарања.

Законски принцип *слободе уговарања*, као прво, постаје врховни принцип не само у уговорној привредној сфери, већ све више и у статусној привредној сфери (све форме затворених привредних друштава – ортакчко друштво, командитно друштво, друштво с ограниченом одговорношћу и затворено акционарско друштво и предузетник доминантно су уређене управо нормама које омогућују друкчији избор),³ осим кад се ради о потреби заштите трећих лица (одговорност за обавезе, минимални основни капитал, заступање и заступници, дејство објављених података на интернет страници агенција за привредне регистре према трећим лицима, стицање правног субјективитета и слично).

Законска регулатива у привредној сфери, као друго, све више уступа место *аутономној регулативи* саморегулаторних организација или регулативи која настаје из саме пословне праксе (*lex mercatoria*: обичаји, узансе, пословни обичаји, пословни морал, општи услови пословања), као и регулативи која уместо да униформише настоји да пружи оквире, упуте, инструкције (модел закони, кодекси, водичи) – *меко право* (*soft law*).⁴ Такав карактер права неспоран је и у Закону о

1 Упор. Радомир Лукић, *Обавезујућа снага правне норме и проблем објективност права*, Београд, 1995; Јасминка Хасанбеговић, *Заблуде о правној норми (Правна норма није зайовесћ?)*, Београд, 2006.

2 Тома Живановић, *Систем синтетичке правне филозофије (Синтетичка филозофија права I)*, Класици југословенског права, Београд, 1997, стр. 115–133.

3 Вид. Jessica Schmidt, „Reforms in German Stock Corporation Law – The 67th German Jurists Forum“, *European Business Organization Law Review (EBOR)*, Vol. 9, No. 4/2008, стр. 644–646.

4 Чини се да у области приватноправних пословних односа не би требало у том погледу изражавати толику бојазан која се, иначе, оправдано изражава у области међународних односа. Наиме, „у постојећој структури међународних односа, којој нису непознати неоимперијални елементи, конструкција „меког права“ води релативизацији међународног права на уштрб опортунитета и односа снага. У најбољем случају, стварају се партикуларни, изоловани правни режими, на основу вредности дефинисаних политичким документима, који се комбинацијом политичког, економског, а понекад и војног притиска, намећу неким, по правилу слабијим, државама, а изван домаћаја партикуларних режима остају државе са

привредним друштвима Србије⁵ и посебно у Кодексу корпоративног управљања.⁶ Овај кодекс садржи три врсте правила: 1) законска правила, 2) препоруке или тзв. „*примени или објасни*“ правила, која адресат треба да прихвати и по њима поступи, а ако то не учини или не учини на начин који је предвиђен овим кодексом, мора да пружи објашњење, то јест оправдавајуће разлоге за учињено одступање, и 3) предлоге који представљају правила која адресат не мора да прихвати, нити да пружи било какво објашњење за одступање од њих, а која се сматрају *пожељном праксом* у области корпоративног управљања котираним акционарским друштвима.⁷

Суочена са отвореним питањем карактера модерне привредне регулативе (посебно компанијске регулативе и регулативе тржишта хартија од вредности), Висока група експерата за реформу компанијског права ЕУ (коју је формирала Европска комисија), полазећи од *развоја флексибилне праксе регулативе*, заузела је став да ЕУ треба шире да користи управо ове алтернативе регулативе, констатујући⁸ да је у досадашњој законској пракси *превише коришћена примарна регулатива уштем директива*,⁹ која је потом имплементирана у регулативу држава чланица. Висока група експерата уједно констатује да у многим областима компанијске регулативе нема посебне потребе за детаљном регулацијом у директивама ЕУ и препоручује следећи модел регулације: прво, ако је примарна регулација путем директива нужна, она треба да се задржи на нивоу принципа и општих правила, остављајући детаљно регулисање секундарној регулацији; друго, секундарна регулација и механизми установљених стандарда и њихове координације погоднији су механиз-

већом фактичком, политичком моћи“. Вид. Миленко Крећа, *Међународно јавно право I*, Београд, 2007, стр. 102–103.

- 5 Закон о привредним друштвима (*Службени гласник РС*, бр. 36/2011; даље у фуснотама: ЗОПД).
- 6 Кодекс корпоративног управљања Привредне коморе Србије (*Службени гласник РС*, бр. 1/06; даље у фуснотама: ККУ ПКС).
- 7 ККУ ПКС, чл. 7.
- 8 Вид. *Report of the High Level Group of Company Law Experts on a Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe (Winter Report)*, Брисел, 2002, стр. 31.
- 9 „Недавна објава да ће доћи до поједностављивања комунитарних прописа у области компанијског права, као и до смањивања регулаторног терета, сугерише да Комисија полако признаје да постоје другачији регулаторни приступи, напуштајући уобичајену реторику о хармонизацији националних законодавстава у циљу укидања препрека у трговини између држава чланица“ – *European Commission Communication on A Simplified Business Environment for Companies in the Areas of Company Law, Accounting and Auditing*, Brussels, July 10, 2007 (COM, 2007, 394 final). Вид. Reiner Kulms, „Европско корпоративно управљање у ери Сарбејнс-Окслија“, *Право и привреда*, бр. 1–4/2008, стр. 15.

ми регулације, нарочито у области управљања компанијама и одржавања скупштина акционарских друштава, у циљу *охрабрења развоја најбоље (корпоративне) праксе*.¹⁰

Са становишта теоријског одређења посебног појма права (права везаног за привреду), чини се да развој пословноправне регулативе иде у смеру признања теоријскоправног правца *друшћивенойравној йлурализма* (постојање државног и аутономног права као два паралелна правна система), с обзиром на то да државно право не обезбеђује правну заштиту („принудљивост“) целовитом аутономном правном поретку (законско овлашћење за аутономне норме попут „примени или објасни“ или норме попут модела и препорука), већ само обезбеђује такву државноправну заштиту за аутономну сферу регулације из зоне законског овлашћивања за „слободу уговарања“. У делу у којем аутономна регулација у привреди, с овлашћењем државног (законског) права нема државноправну заштиту у смислу принудљивости, чиме се настоји афирмисати *најбоља корпоративна йракса* као својеврсни извор (стваралац) права, чини се да се ова регулатива без такве заштите приближава моралу (пословном), са аутономним санкцијама, недовољно гаранцијским за владавину таквог права, чиме се може озбиљно довести у питање потребна правна сигурност као једна од врхунских правних вредности.

Право йишћење, дакле, није да ли привреда има превише или премало регулације, државне и/или аутономне, већ је право питање *какав је карактер и квалитет йе регулације?!* Право питање такође јесте и то да ли је промена природе *регулације* (ход од законске, са доминантним обележјима императивности, ка *саморегулацији*, са доминантним обележјима овлашћивања, и ка развоју *контрактуализације*) универзално прихватљив пут, посебно у сфери привреде, или није, односно да ли је прихватљив пут *дерегулације*? Нама се чини да се на такав развој регулативе морају дати два одговора. Први, *дерегулација* у смислу одсуства или радикалног смањења свих нивоа регулативе није прихватљив пут „развоја“ регулативе. Други, регулатива (државна) и саморегулатива (аутономни субјекти) и контрактуализација (развој уговорне регулативе) нису алтернативни, већ комплементарни модели, *и регулатива (државна) и саморегулатива и контрактуализација*, али *не и дерегулација* у смислу одсуства или смањења свих нивоа регулативе. Остаје питање мере њиховог појединачног учешћа. Одговор на ово питање може бити само да мера учешћа појединачних сегмената овог односа не може бити свуда иста. У земљама *common law*-а, које имају снажну праксу и ауторитет судова, наглашени пут ка меком праву може

10 Winter Report, стр. 32.

бити прави пут, док за земље *civil law*-а, које, са значајним нијансама али са општим одличјем, немају такву праксу и ауторитет судова, такав пут апсолутно не одговара и то се мора отворено и на време рећи, како се премештањем центра одлучивања на „нејаке Уроше“ не би угрозила очекивања од тог трећег стуба власти у деценијама које следе.¹¹

II Квалитет стварања и примене права у привреди

Квалитет стварања права за потребе привреде у Србији, у контексту правних вредности (попут правне сигурности, владавине права, правде и слично), осим номотехничких и језичких недостатака, посебно одликују: 1) „покрет правне трансплантације“ који, уз разумљиве потребе индиректне хармонизације права на овој основи, често води разним полурешењима или решењима која, са становишта локалне правне културе и правне традиције, нису прихватљива (то је посебно случај са некритичким прихватањем бројних института англосаксонског права у континенталном праву и пракси), 2) прихватање концепта „дерегулације“ („гиљотина прописа“ или институција са пуно злурадости названа „СРП“, како говори извршна сфера власти да би себи на новој основи обезбедила „јединство власти“), нарочито у пословноправној сфери или новог концепта регулације тзв. меким правом (*soft law*), као да је хармонија друштвених односа на таквом нивоу да, марксистички речено, право може да почне да „одумире“, 3) „силовање права“ новим правним институтима из арсенала револуционарног права и партијске државе (друштвена својина, самоуправљање, удружени рад, друштвени договор, самоуправни споразум) који, иако у музеју старина, „заслужују“ да се и овим поводом помену због ризика „васкрснућа“, 4) повреда принципа важења закона у времену при самом доношењу прописа (ретроактивност права),¹² 5) хипертрофија прописа, као контрастежа „дерегулацији“ и као својеврсна компромитација права, проистекла из уверења да све треба регулисати, без стварне намере примене,

11 Сличне резерве у погледу развоја ове аутономне регулативе присутне су и у немачкој правној теорији, у контексту улоге и природе немачког Кодекса корпоративног управљања, као и евентуалне потребе доношења Европског кодекса корпоративног управљања. Вид. Jean Jacques du Plessis, Bernhard Grosfeld, Claus Luttermann, Ingo Saenger, Otto Sandrock, *German Corporate Governance in International and European Context*, Berlin, 2007, стр. 23-36.

12 Слободан Перовић, *Рейроактивност закона и других оштрих акција*, Београд, 1984; Глигорије Гершић, „Теорија о повратној сили закона – правничка студија“, *Право и слобода*, 1994, стр. 71-77; Коста Чавошки („други вид нарушавања постојаности закона који Макијавели одбацује јесте доношење закона са повратном снагом који руше правну сигурност и задиру у човекову слободу и урачунљивост“), *Макијавели*, Нови Сад, 2008, стр. 211.

како би се у правној свести грађана произвео синдром „засићености правом“, 6) правни неред (и на плану субјекта стварања права и на страни правне хијерархије), 7) нестабилност прописа и кратко временско важење (изузетно брза амортизација прописа) са честим променама, што праву одузима ауторитет.

Квалитивни примене права у привреди, пак, у контексту правних вредности (уз апстраховање утицаја који на то имају сам квалитет права и узроци који су свакако у општој равни и у сфери кризе државе, кризе судства, кризе демократије), одликују посебно: 1) неједнако поступање у једнаким случајевима, односно различито поступање у различитим случајевима несразмерно мери различитости, 2) невезаност правом органа који примењују право,¹³ 3) давање примата целисходности (сврсисходности) у односу на правну сигурност и правду и онда када то правила решавања сукоба ових антиномија идеје права не налажу, 4) злоупотреба права.¹⁴

III Како и ко стварно доноси законе и чијом вољом – Народна скупштина или неформални центри моћи?

Србија је у пуном мандатном периоду Народне скупштине која се управо замењује новом донела око хиљаду нових закона (својеврсни „законски цунами“), што је на квантитавном плану свакако велики успех. Ако се пак завири у „утробу“ донетих закона, закључак би могао да буде само поразан, тако да ни толики квантитет не би могао да надокнади четири озбиљна недостатка.

Прво, сам поступак доношења закона је недовољно јаван, са симулованим, а не стварним јавним расправама; са некредитбилним стручњацима који се узимају као консултанти у припреми нацрта а које одликују углавном партијска подобност и пожељна флексибилност; са нејасним одређењем филозофије развоја правног система (некритичка офанзива англосаксонске правне традиције у свим гранама пра-

13 Илустративан пример јесте стечај четири раније водеће српске банке (Беобанка, Београдска банка, Инвестбанка и Југобанка – „Четири чудна стечаја“) налогом извршне власти након „октобарских промена“ 2000. године, по методу неореволуционарне власти (2002), иако су у том моменту имале потраживања далеко већа од дуговања (формалноправно нису били испуњени услови за стечај), што је касније потврђено извештајем надзорне Агенције за осигурање депозита. Вид. *НИН*, 3051/18.6.2009, стр. 17–18. Вид. и: К. Чавошки („Трећи вид повреде законитости који Макијавели осуђује јесте доношење закона који се не поштује... лош пример даје онај ко не поштује донети закон, поготову ако је то онај који га је донео“), *нав. дело*, стр. 211.

14 О злоупотреби права посебно: Владимир Водинелић, *Такозвана злоупотреба права*, Београд, 1997.

ва на штету континенталне правне традиције, што је супротно нашој правној култури и традицији); са преузимањем бројних правних института који се не уклапају у целовитост нашег правног система (правно трансплантирање); са струковно некредибилним парламентарним расправама; са немешањем нересорних министарстава у ресорне надлежности других министарстава и поред вокацијске ресорне повезаности бројних закона и тиме нужности такве стварне, а не фиктивне сарадње („немешање у унутрашње послове“); са по правну сигурност опасном доминацијом доношења закона по хитном поступку, а супротно уставним гаранцијама изузетка таквог доношења прописа.

Друго, непраћење донетих закона са правовременим доношењем бројних подзаконских аката наложених тим законима (такав је случај са бројним подзаконским прописима који треба да прате Закон о привредним друштвима, Закон о тржишту капитала, Закон о заштити потрошача и друге законе, који и поред истицања законских рокова нису донети).¹⁵

Треће, примена прописа. Наиме, не постоји пракса израде ефеката примена закона, иако за то постоји законска обавеза. С друге стране, и ако се такве анализе праве, оне су по правилу формалне а не суштинске, фризиране а не утемељене, површне а не дубинске, дириговане а не критичке. Све ово говори о недовољном капацитету министарстава, недовољном кредибилитету, наглашено политичкој а не струковној структурираности.

Четврто, неузорност квалитета прописа (на делу је „бахатост политике“ и „бахатост незнања или полузнања“). Бројни идентификовани и неидентификовани недостаци у поступку доношења и примене закона и подзаконских аката исходују и неодговарајући квалитет тих прописа.¹⁶ Речју, унапређење законодавног процеса од политичке одлуке да се неки пропис донесе, преко свих фаза поступка његовог доношења, до анализе ефеката његове примене насушна је и неодложна наша потреба.

Посебно је питање ко је стварни, а не формални доносилац закона и подзаконских аката у Србији? Формални доносилац је Уставом овлашћени доносилац – Народна скупштина (закони) и Влада и министарства (подзаконски акти). Ипак, чини се да као и у акционарском праву где постоје номинирани (формални, регистровани) власници акција и стварни власници акција (за чији рачун именовани акциона-

15 Вид. *Политишка*, 25.2.2012, стр. 6.

16 „Српски закони се често доносе на брзину, некритички подражавају инострана решења, слабог су квалитета, пуни грешака и у отвореној колизији са људским правима, а парламент се налази на граници да злоупотреби право да ту врсту правних аката усваја по хитном поступку“ – „Наши законодавци су лоши преписивачи“, *Блиц*, 5.3.2012.

ри држе акције али на своје име као комисионари), тако и у политичком процесу доношења закона и подзаконских акта постоје формални доносиоци (овлашћени) и неформални (стварни) доносиоци, који се у том процесу не легитимишу, али их законодавна решења „детектују“. Чини се, наиме, да не би требало да буде спорно да је у политичком процесу изградње законске (и подзаконске) инфраструктуре у Србији веома присутан утицај неформалних центара економске моћи. Они најпре нетранспарентним финансирањем политичких партија и изборних кампања утичу на изборну вољу и обликовање политичке сцене Србије, које касније иде до формирања Владе и конкретних персоналних решења њених министарстава и радних тела свих учесника у процесу доношења прописа, па све до одговарајуће потребне скупштинске већине за доношење одговарајућих законских решења, по мери интереса тих центара моћи. Дакле, законодавна воља политичке већине мање је израз стварних друштвених потреба уређења одређених друштвених односа кроз законодавни процес, а више је одраз воље и интереса тих диригентата економске моћи и њихових партикуларних интереса („приватизација државе и подржављење јавних предузећа“).

Конкретни докази овакве „употребе“ државе и приватизације процеса доношења закона најбоље су видљиви на приватизационим законима и законима о преузимању акционарских друштава донетим после тзв. октобарских промена на старту новог миленијума. Наше је уверење да је управо таква спрега и исходила, по српску привреду разорну и уништавајућу, филозофију тих приватизационих закона: продаја друштвеног капитала и имовине што пре, било коме и независно од порекла средстава и по било коју „победничку цену“ у условима велике понуде и недовољне тражње. Ефекти су видљиви: српска привреда је на коленима.¹⁷ Србија је уз то постала од средње задужене земље високо задужена земља.¹⁸ Исти ефекат по српску привреду имали су и закони који уређују преузимање акционарских друштава јавним путем, који су донети после таквих приватизационих закона и руковођени су у основи истом филозофијом, чија имплементација је била могућа у наступелом „стампедо ефекту“ продаје акција стечених бесплатно по било којој цени (свака је вредност у условима кад је предмет продаје стечен бесплатно) од стране запослених и грађана у условима њихове економске немоћи и офанзиве власника капитала сумњивог порекла и са сумњивих

17 На тендерима и аукцијама у следству примене тих закона продато је укупно 2.284 предузећа (127 тендера, 2.157 аукција), од тога је раскинуто већ 646 уговора (28% од укупно продатих). Вид. *Полишика*, 6.3.2012, стр. 11.

18 „Износ за отплату спољњег дуга драматично расте. У 2002. години износ за отплату дуга био је само 218 милиона евра, а 2010. године већ је достигао 3.4 милијарде евра и 2011. године већ рекордних 4.07 милијарди евра. Вид. Млађен Ковачевић, „Србија је високо задужена земља“, *Полишика*, 26.2.2012, стр. 12.

дестинација, којима је сам закон широм отворио врата за својеврсну легализацију. Центри економске моћи, дакле, „произвели“ су законе по својој вољи, користећи нетранспарентан процес доношења прописа, да би након тога побрали ефекте тих прописа. Привредна сцена Србије је данас суморна не толико због злоупотреба приватизационих закона и закона о преузимању акционарских друштава, мада је и тога вероватно било, већ због доношења прописа по мери приватних интереса економских центара моћи, а не по мери друштвених потреба и друштвено одговорног остваривања власти. Без размрсивања овог „гордијевог чвора“ на овакав начин неће бити могуће наћи прави одговор на питање шта је узрок, а шта последица суморне економске сцене Србије и толиких друштвених неједнакости неутемељених на раду и способности. Одговорност државе у овом смислу на огромном је испиту, као што је и на другој страни на огромном испиту заустављање процеса „подржављења јавног сектора“ по мери политичких потреба („партијски феуди“), које нису економски мотивисане.

IV Закони „законског неправда“

Законска инфраструктура Србије препуна је примера својеврсног „законског неправда“, што ионако нестабилну регулативу чини крајње неделотворном и компромитујућом. За илустрацију ћемо узети неколико примера новог Закона о привредним друштвима (2011). Прво, овај закон није решио недвосмислено питање ко даје прокуру као врсту важног пословног пуномоћја код акционарског друштва („прокура се издаје одлуком... скупштине, ако... статутом није другачије одређено“¹⁹, односно прокуру даје одбор директора код једнодомног управљања као императивну надлежност²⁰ и надзорни одбор код дводомног управљања²¹). Друго, исти закон одређује да се удео у привредном друштву, односно акције друштва, стиче на основу „преузете обавезе уплате, односно уноса улога“²², дакле и ако се те обавезе не изврше из било којих разлога, што је својеврсни правни нонсенс (удео и акције се могу стећи само на основу извршене обавезе уплате новчаног улога, односно извршене обавезе уноса неновчаног улога у друштво). Треће, овај закон императивно утврђује да „пословно име предузетника обавезно садржи име и презиме предузетника“, што је ретроградно и тешко фактички спроводиво решење (истовремено се више не инсистира, што је већ било напредно решење претходног закона из 2004. године,

19 ЗОПД, чл. 36 ст. 1.

20 ЗОПД, чл. 398 ст. 1 тач. 7.

21 ЗОПД, чл. 441 ст. 1 тач. 6.

22 ЗОПД, чл. 47 у вези чл. 46.

да пословно име ортачког или командитног друштва буде лично). Четврто, код друштва с ограниченом одговорношћу, закон утврђује императивну законску солидарну одговорност чланова друштва „својом имовином“ сразмерно својим уделима у основном капиталу друштва, код иступања члана друштва из друштва из оправданих разлога по одлуци суда, „ако друштво не исплати досуђену накнаду“. Овакво решење закона нема свог основа у природи овог друштва и потпуно је арбитрерно и израз је схватања о апсолутној свемоћи законодавца који не одговара ни самом себи, ни логици и филозофији права. Пето, код истог друштва закон даје овлашћење оснивачком акту да и формалноправно лиши скупштину свих овлашћења, што је крајње ризично овлашћење за друштва која имају већинског власника²³ (шта онда остаје од заштите права мањинских власника друштва која се могу штитити због логике одлучивања по капиталу само законским империјумом али не и вољом оснивачког акта друштва). Реч је о класичном примеру закона који демантује самог себе („законско неправо“). Шесто, према решењу истог закона, члан друштва с ограниченом одговорношћу коме је друштво извршило по било ком основу недопуштена плаћања „одговоран је друштву за повраћај тих исплата и друштво га не може ослободити те обавезе“, с тим што таква обавеза савесног члана друштва постоји „само ако је то неопходно за подмирење захтева поверилаца друштва“ (паушалност овог решења даје велику дискрецију). Седмо, установљавање непроменљивости оснивачког акта акционарског друштва, са тако утврђеним садржајем (уместо да буде само изјава оснивача о оснивању друштва у смислу оснивачке повеље), отвара озбиљно правно питање сукоба тог акта са статутом који у тим битним елементима прати промене друштва (претежна делатност, седиште, вредност улога, акције сваког оснивача).²⁴ Осмо, обесмишљавање института посебне и ванредне ревизије као права мањинских акционара који поседују најмање 10% акција са правом гласа конституисањем права друштва на накнаду „штете“ (или „трошкова“!) од акционара када се у поступку покаже да је подношење таквог захтева „било неосновано“.²⁵ Девето, закон оставља отворено питање даље могућности постојања затвореног акционарског друштва, с обзиром на то да таква именована форма друштва више изричито није поменута, али с друге стране на више места се говори о јавном (отвореном) акционарском друштву и „акционарском друштву које није јавно“.²⁶

23 ЗОПД, чл. 200.

24 ЗОПД, чл. 12 ст. 3 и 4 и чл. 246 и 265.

25 ЗОПД, чл. 463.

26 ЗОПД, чл. 261 ст. 2; чл. 335 ст. 13.

У Ступање на снагу и примена закона – раздвајање момената (пример Закона о привредним друштвима)

Раздвајање момента ступања на снагу закона и момента почетка његове примене изазива и у правној теорији, а посебно у пракси, доста контроверзи. Питање је, наиме, правног режима закона који ступи на снагу, а не примењује се!? *Да ли је заправо закон који је ступио на снагу, а не примењује се извор права?* Тешко да би се могао дати позитиван одговор на ово питање. С обзиром на то да се закон не примењује до почетка примене, иако је ступио на снагу, то ни његове императивне норме до тог каснијег датума не могу да буду у правном животу. С друге стране, овај закон уводи и један новум до сада непознат у нашој пракси да раздваја почетак примене закона (интерно корпоративно дејство) од обавезе регистрације конститутивних аката (члан 591–592 и 596) код регистра привредних субјеката (спољње дејство према трећим лицима).

Законодавац (или боље рећи законописци као својеврсна приватна дружина настала приватизацијом јавне функције ресорног министарства, који поимају државу као институцију у служби приватних интереса) није свестан бројних нерешивих правних проблема који из овог решења могу проizaћи, а што може озбиљно угрозити ионако низак ниво правне сигурности у нас. Ево само неких примера. Ако је друштво интерно ради усклађивања са новим законом изабрало нове заступнике друштва а није у обавези да их упише у регистар још најмање три месеца, ко је тада према трећим лицима заступник друштва и ко га пуноважно правно обавезује? Према закону, то су заступници уписани у регистар, а интерно они су разрешени и нису више уопште у функцији директора, односно чланова одбора директора или извршног одбора по ком основу су заступници (интерно разрешени заступници тада по правилу одбијају да потпишу неопходне акте за регистрацију друштва, позивају се на регистар и дејство према трећим лицима да су они заступници и слично). Може ли се замислити каква је тада у том друштву пословна клима и да ли је друштво тада у прилици да се бави тржиштем и конкуренцијом или се пак може бавити само собом, док тржиште и конкуренција не стоје. Или, нови конститутивни акти или измењени „стари“ све док се не депонују у регистар и не објаве правно, не постоје према трећим лицима (осим ако се докаже да су за њих знали или могли/морали знати, што је *probatio diabolica*), што отвара питање који су општи акти друштва на снази и по којима мора поступати?!²⁷

Посебно је важно питање правне несигурности у акционарском друштву које је изабрало дводомни модел управљања (који до сада

27 Вид. Мирко Васиљевић, *Водич за примену Закона о привредним друштвима*, Београд, 2011, стр. 655–656.

формално није постојао, с обзиром на нову расподелу надлежности извршног одбора и надзорног одбора, што је у сукобу са постојећим и у регистру уписаним и објављеним општим актима друштва), који су органи надлежни да одлучују у одређеној правној ствари (уз то ту су уз формална отворена питања и додатни фактички проблеми). Коначно, код акционарског друштва оснивачки акт практично по овом закону има значај историјског акта са једнократним значењем, док је у постојећем закону конститутивни акт, што је у новом закону статут, који је до сада био факултативни акт, што може изазвати бројна отворена питања са несагледивим правним последицама са становишта правне сигурности. Ако је и од „законописаца“ много је, ако је и од законодавца неозбиљно је, непромишљено је и неодговорно.

Коначно, сви започети поступци до дана почетка примене овог закона, а поводом којих је извршена регистрација (повећање основног капитала, смањење основног капитала, статусна промена, покретање поступка ликвидације) морали би да се окончају по прописима по којима су започети (забрана ретроактивне примене овог закона).

VI Привредна регулатива и економска ефикасност

Економија је база, а право је надградња, позната је марксистичка поставка, којој су и данас економисти често склони, посебно да би, у свакодневном жаргону речено, доказали „ко коси, а ко воду носи“. Ипак, иако је та поставка исувише екстремна, она није без одређеног удела истине, која је такође једна од важних правних (или „друштвено-правних“) вредности. Право је настало као израз потреба друштва, тако да оно и служи потребама друштва, а тиме и економије као једног од најважнијих сегмената друштва. „Раг“ правника и економиста о томе „шта је старије“: право или економија („кокошка или јаје“) својеврсно је професионално „укопавање у ровове,“ те уместо заузимања екстремних позиција треба у реалистичком смислу прихватити постојање снажних међусобних веза права и економије, које само унапређују сазнање о сложености права као друштвене појаве.

Право, посебно његов део који се директно или индиректно односи на економску регулативу, и економија не могу ићи различитим колосецима (па где се сретну, ако се некад сретну). Из потребе да се на научној основи утврди значај „хорског певања“ права и економије (или економије и права)²⁸ настала је и посебна научна међудисциплина „пра-

28 „Нигде кобан ефекат специјалистичке поделе није очигледнији него у две најстарије... дисциплине, економији и праву... Једна од главних тема ове књиге биће да правна правила праведног понашања служе врсти поретка чији је карак-

во и економија“, то јест „економска анализа права“, чије је порекло у тзв. Чикашкој школи права (*џромоција џринципа ефикасносџи џривредне реџулатиџиве*).²⁹ Суштина идеје, која је као таква прихватљива, састоји се у томе да се правни институти и право уопште пропусте кроз *оџџику џрошкова и корисџи*, те да су то појмови једнаке правне или друштвено-правне вредности. Према томе, различита правна правила имају различите економске ефекте, а људи подвргнути различитим правилима не доносе исте одлуке и не понашају се исто (понашање предузећа у државној или друштвеној својини или понашање предузећа у приватној својини). Отуда је важно да се неефикасна правила замене ефикаснијим, која су и са становишта трошкова и користи прихватљивија. Избор неефикасних правила води њиховој брзој амортизацији и застаревању, што опет изазива пораст трошкова и смањење користи. Управо брзо застаревање јесте карактеристика наше регулативе, посебно привредноправне.³⁰ У сваком случају, теорија и школа економске анализе права промовисала је *џринцип ефикасносџи* као врхунско мерило вредности привредне регулативе (шта се добија, а шта губи због избора неког правног правила или због одређене одлуке судије³¹), што би требало да интересује и креаторе јавне политике, то јест законодавце и судије, који би у својим делатностима (доношење прописа и судских одлука у појединачним случајевима), опонашајући тржиште, требало да препознају ефикасност (државна-законодавна алокација и регулација и судска алокација права).³²

Чикашка школа је *џринцип ефикасносџи џоџила на ранџ џринципа равноџ џринципу џравде*, чиме жели да утиче и на само стварање и примену права. Сматра се да се људи, као разумна бића, понашају раци-

тер правнику углавном непознат; и да тај поредак углавном истражује економиста којем је, заузврат, слично непознат карактер правила понашања на којима почива поредак који истражује“ – Фридрих Хајек, *Право, законодавство и слобода*, Београд – Подгорица, 2002, стр. 16.

29 Вид. Richard Posner, *Economic Analysis of Law*, Aspen Law and Business of Aspen Publishers, New York, 1998; Александра Јовановић, *Теоријске основе економске анализе џрава*, Београд, 2008, стр. 77–102 и 128–140.

30 Чикашка економска школа сматра да је прецедентно право економски ефикасније од континенталноевропског. Стопа амортизације прецедентног права креће се између 4% и 5% годишње. Вид. R. Posner, *нав. дело*, стр. 565–597.

31 Р. Коуз (добитник Нобелове награде за економију за своју теорију фирме и један од оснивача школе економске анализе права, уз Р. Познера) посебно истиче да судија мора бити спреман да озбиљно анализира економске последице својих одлука за економију у целини, а не само неопходне трошкове вођења судског поступка, те отуда економска ефикасност треба да буде коначни арбитар у судском поступку одлучивања. Нав. према: Гордана Вукадиновић, *Теорија државе и џрава*, II, Нови Сад, 2007, стр. 70.

32 Вид. А. Јовановић, *нав. дело*, стр. 60–65.

онално, тако да је и кршење закона или уговора у функцији „цене“ (ако је санкција повреде права или уговорне обавезе, у смислу трошка-цене, у конкретним околностима прихватљивија од поштовања права или уговора, онда ће избор бити управо њихово кршење а не поштовање). Неефикасна правила са неефикасним санкцијама биће чешћи предмет кршења од ефикасних правила и ефикасних санкција. Уз то, неефикасно судство и ниска „цена“ судских спорова утичу на пораст броја судских поступака, уместо на вансудска решавања.³³ Чикашка школа економске ефикасности права иде толико далеко да анализира ефикасност права полазећи и од карактера регулаторних норми: *империјативносћ* или *пермисивносћ* (диспозитивност). Таква дискусија је нарочито актуелна код компанијског права. Заговорници државне интервенције сматрају да постоји институционална инертност и сходно томе склоност да се задржи *status quo*, тако да, и ако закон дозволи слободу уговарања, она се најчешће не користи и примењује се законско правило а, с друге стране, императивне одредбе по правилу редукују трансакционе трошкове регулације те би зато законодавац у старту требало да се определи за ефикасно правило. Напротив, заговорници слободног тржишта сматрају, управо обрнуто, да је потребно дозволити више слободе уговарања и у компанијској регулативи. Као пример за то наводе институт злоупотребе повлашћених информација на финансијском тржишту (*insider trading – dealing*), за који сматрају да га не треба законом уређивати јер он може да представља инструмент компензације управама акционарских друштава, а такође забрана би умањила ефикасност берзе и повећала трошкове примењивања саме забране. Уз то, увек постоји начин да се забрана заобиђе.³⁴

Конечно, школа економске анализе права (посебно чикашка), залажући се за слободно тржиште, залаже се и за то да тржишне токове уређује Смитова „невидљива рука *тржишта*“, што практично значи што мање регулације, а уколико је она нужна, у њој би требало да доминирају пермисивна (диспозитивна) правила (слобода тржишта).³⁵ Реч је о филозофији тзв. *либералне економије*, која је доживела своју ренесансу за време тзв. реганизма и тачеризма, а и касније након слома комунизма („капитализам је победио“).

33 Тако: R. Posner, *нав. дело*, стр. 554–566.

34 Вид. А. Јовановић, *нав. дело*, стр. 88–92.

35 „Ум нам говори, а историја потврђује да је концентрисана моћ велика претња слободи“ (Милтон Фридман). „Људе треба пустити да раде и да имају зарађивачку слободу избора! Да следе своју себичност уместо алтруизма!“ (Адам Смит, *Бојатство народа*, Београд, 1970, стр. 61). „Човек је увек слободан уколико унапред зна своја права и да је сигуран у њихову заштиту, уколико су јасна правила понашања и ако су та правила спонтано настала из интереса већине појединаца“, А. Јовановић, *нав. дело*, стр. 93–97.

Уз све заслуге које, без сумње, школа економске анализе права има на плану објашњења значаја економије у праву и детерминисаности права неким економским категоријама (ефикасност, интерес, економска логика), чини се да јој се могу ставити озбиљни приговори. Прве озбиљније критике на рачун те школе стигле су од друге значајне економске школе права, *аустријске економске школе* (наглашава значај информација и неизвесности у економији, значај индивидуализма и тржишта, али и улоге државе, као регулатора и ствараоца институционалног оквира), која сматра да је чикашка школа у праву и економији више проблема произвела него што их је решила, јер је заборавила на важност других аспеката који су потребни за функционисање права, па и у економији (психологија – мотивисаност, социологија – друштвене групе и интереси и сложеност функционисања друштва, антропологија, култура рада и култура права). Истиче се такође да је принцип ефикасности схваћен *превише технички и инжењерски* и уместо тог принципа нуди се *принцип слободе*³⁶ као основна вредност за процену квалитета права у економији (економске слободе заштићене правом). Промотерима принципа ефикасности у економији, као основног мерила вредности права, упућују се и посебне критике на рачун форсирања прагматизма, „друштвености“ права и запостављања правде и правичности, као и на рачун форсирања економског критеријума ефикасности (било као средства било као циља), што је у блиској вези (са више камуфлаже и софистицираности) са марксистичком поставком о односу економије и права.

Посебан аспект критике принципа ефикасности, као основне вредности за процену квалитета права (једностраност иде толико далеко да се тим критеријумом мере не само институти материјалног права, већ и процесног права и свих поступака, што може довести до крајњих апсурда и обесмишљавања мисије права у друштву), везан је за херметичку изолованост права од окружења на тој основи и неуважавање утицаја специфичности друштвеног окружења (традиција, локална култура права, значај неформалних извора права и принципа вредности права), као да је право ванвременска и ванпросторна категорија, лишена „мириса и укуса“, настала у неком безваздушном космосу. Отуда, те теорије тешко излазе на крај са потребом да се објасне неефикасност приватне својине у неким сиромашним земљама и њена успешност у развијеним земљама (узрок очигледно нису толико правила колико слабо функционисање права, слаба заштита својинских и уговорних права и низак институционални државни капацитет за обезбеђење функционисања прописаних правила). На тој основи настале су нове

36 Вид. Милтон Фридман, Роуз Фридман, *Слобода избора – лични сјај* (превод: Д. Монашевић), Нови Сад, 1996.

економске теорије (институционалне и неоинституционалне – *школа својинских њрава*³⁷), које наглашавају значај државе у изградњи квалитетног права (*њремало или њревише рејулације*, по мишљењу аутора, јесте вештачки спор, јер је основни проблем у томе какав је квалитет регулације, а не колико она мери „тежински“), али и у снажној примени тог „доброг права“ (које обезбеђује добру својинску и уговорну заштиту и висок ниво економских слобода) кроз систем јаких формалних и „неформалних“ институција.³⁸

VII Привреда и слободе (политичке, економске, правне)

Слобода има не само правну вредност („сфера њрава је сфера слободе“, рекао би Хегел), већ је исто тако значајна и у свим другим областима друштвеног живота, посебно у политици (слобода говора) и економији (слобода избора). Значај слободе у праву схватили су још и антички мислиоци и правни филозофи узимајући је као покораванье законима који оличавају неко „добро“ (Платон и Аристотел). И Џ. Лок слободу везује за закон, наглашавајући да ње нема без закона и да се она мора кретати у законским оквирима. Слично поступа и Монтескје („слобода је право да се чини све што закони допуштају; када би грађанин могао чинити оно што закони забрањују, слободе више не би било јер би и остали имали ту власт“),³⁹ с тим што он проблем слободе посматра у оквиру своје теорије о троделној подели власти на законодавну, судску и извршну. Сличног је схватања и Русо.⁴⁰ И Кант слободу схвата као природно право које изворно припада човеку, али које може постојати само заједно са слободом сваког другог (*самоојраничавање слободе*). Он сматра да право омогућује правну заједницу као „добро уређену слободу“, те да такву слободу, као природно право, не нарушава ни принуда (принудљивост, изнудљивост), то јест државна санкција. Да није тако, вршило би се неправо од стране других, што је препрека за слободу, те је отуда *њринуда која се њјоме сујројисѡавља у сѡвари омојућавање слободе у складу с ѡравом*. Функција принуде је да поново успостави и одржи окрњену законску слободу. И Фихтеова правна филозофија је

37 Вид. Steve Pejovitch, *The Economics of Property Rights*, Kluwer Academic, Dordrecht – Boston, 1990.

38 Вид. А. Јовановић, *нав. дело*, стр. 103–107 и 138–142; Љубомир Мацар, „Глобална криза као системска појава“, у: Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Криза и глобализација*, Београд, 2009, стр. 26–41.

39 Шарл Монтескје, *О духу закона* (превод: А. Мимица), том I и II, Београд, 1989, стр. 174 (том I).

40 Жан Жак Русо, *Друшѡивени ујовор* (предговор: Љ. Тадић), Београд, 1993, стр. 51–57.

проблем права решавала с обзиром на принцип слободе, а и за Хегела „сфера права је сфера слободе“, али самосвесне слободе, што значи да је она ограничена слободом других.⁴¹ Коначно, за Ролса „правда као непристрасност пружа снажне аргументе за једнаку слободу“.⁴²

Ц. С. Мил у свом теоријском *џракијаџу о слободи*, пре свега политичкој (али тиме и правној), залаже се за најшири оквир слобода, износећи при том мисли које су задужиле цивилизацију. Овде ће бити поменуте само три. Најпре, Мил се пита: „Где су, дакле, границе власти човека над самим собом? Где почиње власт друштва? Колико људски живот треба да се потчини личности, а колико друштву?“ „Сваком своје“, одговара, „и то ће бити најправедније. Личности нека припадне онај део живота који се тиче превасходно појединца, а друштву пак онај који се углавном тиче друштва.“ Затим: „Гушити слободну изјаву мисли значи захтевати за себе непогрешивост, и са тим обичним али ипак добрим доказом, потврђено је да то гушење ваља одбацити.“ Најзад, поентира: „Кад би сви људи били једног мњења, само један човек против јавног мњења, тад цело човечанство не би имало више права да том једном човеку запуши уста, него што би тај исти човек, само кад би могао, имао право да заповеди целом човечанству да ћути“⁴³ (мирише волтеровски!).

И у нашој филозофскоправној мисли постоје успешно написане књиге о значају слободе за право. Најпре, Д. Матић пише: „Право је, дакле, слобода и обрнуто: слобода је право“, као и: „То заједничко што ум захтева јесте у томе да моја слобода буде у сагласности са слободом других.“⁴⁴ И Р. Лукић сврстава слободу у правну вредност, пишући да „са гледишта слободе, право и није ништа друго него покушај да се, с једне стране, слобода заштити и што потпуније оствари, а истовремено, с друге, да се разумно ограничи како не би нашкодила ни човеку ни друштву, будући да није увек неизбежно управљена на добро“. Лукић сматра да је право снажан гарант слободе, упркос бројним ограничењима која намеће човеку, јер је то „суштински у интересу саме слободе“ (нама се

41 Вид. Данило Баста, „Један век правне филозофије на Правном факултету у Београду (1841-1941)“, *Право и слобода*, Сремски Карловци – Нови Сад 1994, стр. 20-24; Димитрије Матић, *Начела умној државној џрава и крајњак џреплед истјоријској развийка начела џрава, морала и државе од најстјаријих времена до наших дана*, Класици југословенског права, Београд 1995, стр. 140-142; К. Чавошки пише (*Макијавели*, Нови Сад 2008, 208) да су за Макијавелија добри закони „жила куцавица слободног живота“; Г. Вукадиновић, *нав. дело*, II, Нови Сад, 2007, стр. 238-241.

42 Џон Ролс, *Теорија џравде* (превод: М. Ивовић), Подгорица, 1998, стр. 199.

43 Џон Стјуарт Мил, *О слободи* (превод: Петар А. Карађорђевић), Београд, 2007, стр. 32-33 и 85.

44 Д. Матић, *нав. дело*, стр. 150.

чини често и у интересу самог човека).⁴⁵ Такође и С. Перовић, на основу темељне анализе релевантне филозофскоправне теорије и релевантних правних извора (домаћих и међународних), даје и дефиницију слободe: „Слобода је природно право човека да својим вољним радњама врши избор садржине и начин своје делатности у различитим подручјима индивидуалног и заједничког живота, али тако да, држећи се праведног закона и толеранције као израза културе разума, не вређа исту и једнаку слободу других.“⁴⁶

Чини се да је Француска револуција (1789), „једина чије светско историјско значење не припада подручју сумње“, која је исходила Декларацију о правима човека и грађанина („Људи се рађају и живе слободни, и једнаки у њравима“, њено је уводно гесло), учинила да модерна правна филозофија (на челу са Кантом, Фихтеом и Хегелом) направи својеврсни *заокреп* од „*нрприроде*“ ка „*слободи*“, што је отворило нову историјску перспективу и за право: „Његово тле постаје слобода, а оно само њен органон.“⁴⁷

У *облас*ти (*нрж*ишине) економије, слобода у датом правном окружењу (регионалне хармонизације права и светске глобализације права)⁴⁸ јесте једна од основних вредности. Претпоставке за постојање ове вредности су, пре свега, 1) приватна својина као доминантна својина,⁴⁹ 2) слободна конкуренција, 3) слобода избора правних форми организовања предузетништва, 4) владавина права (са свим њеним квалитетима), 5) квалитетна регулација, 6) нова улога државе у економији (регулатор и креатор правила игре и контролор поштовања тржишних прописаних правила игре), 7) снажан институционални капацитет државних и регулаторних институција, 8) култура предузетништва и снажан пословни морал,⁵⁰ 9) уговорна слобода, 10) правна култура и снажна правна свест, 11) снажна заштита својинских права, 12) политичка стабилност и стварна демократија.⁵¹ Ако су све те претпоставке

45 Радомир Лукић, *Сис*тем филозофије *нр*ава, Београд, 1995, стр. 516–518.

46 Слободан Перовић, *Беседе са Койаоника*, Београд, 2009, стр. 670.

47 Тако: Данило Баста, „Француска револуција и правна филозофија“, *Право и слобода* (1994), стр. 11–28.

48 Вид. Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Глобализација и нр*анзиција, Институт друштвених наука, Београд, 2001; Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Криза и нр*обализација, Београд, 2009.

49 Вид. Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Својина и слободe*, Институт друштвених наука, Београд, 1996.

50 Вид. Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Морал и економија*, Институт друштвених наука, Београд, 2008.

51 Вид. Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Полити*шка и слободe, Институт друштвених наука, Београд, 2003; Љубомир Маџар, „Својина, слобода и друштвени напредак“,

обезбеђене, онда се може говорити о високом нивоу економских слобода, као претпоставци конкурентне и развојне економије.

Право је слобода, али и економија је слобода (што наравно важи и за политику). Али „када би слобода умела да пева, као што су сужњи певали о њој“ (што би рекао песник), онда би и у једном, и у другом и у трећем односу, који су уосталом комплементарни,⁵² могла да нам саопшти да је то у нашим условима још далеко од стварности („побуна факта против права“). Парадигматична илустрација може се задржати само на неким карактеристичним одговорима позитивног права из сфере економије на насущну потребу за економском слободом и правним гаранцијама такве слободе: 1) обавезност и ороченост приватизације („приватизације ради, а не економије и слобода ради“), 2) обавезност правне форме отвореног акционарског друштва при такође обавезној приватизацији, 3) обавезност изласка на берзу тако насталог друштва и немогућност „напуштања“ берзе без сагласности регулаторног тела, 4) принудно лишавање својинских права – принудна експропријација (принудна куповина и принудна продаја), у неким случајевима права преузимања акционарских друштава, као да је реч о дефинисаном општем интересу, а не приватносвојинском интересу... Ако је и од права, много је, ако је за економске слободе, мало је!⁵³

VIII Привредни закони у раљама привреде или политике?

Привреда је осетљив механизам, који не трпи неизвесност, несигурност, несталност, неслободу, политизацију. Отуда, привреда тражи прописе по мери својих потреба, а не по мери политичких потреба. Привреда је економски детерминисана, а не политички. У мери у којој привредом доминира политика, у тој мери је и она неконкурентнија и неразвојнија. Да би привреда била независнија од политике, потребно је да и за то има институционалну снагу, која се првенствено сагледа-

у: Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Економија и њраво*, Институт друштвених наука, Београд, 1998, стр. 15-36; Веселин Вукотић, „Економске слободе и предузетништво“, у: Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Економија и њраво*, Београд, 1998, стр. 37-50; Божо Стојановић, „Слободно тржиште – склад или анархија“, у: Веселин Вукотић *et al.* (уредници), *Економија и њраво*, 1998, стр. 115-130.

52 Вид. следеће зборнике у издању Института друштвених наука из Београда: *Економија и њраво* (1998), *Економија и демократија* (1997), *Политика и слободе* (2003).

53 Србија према индексу економских слобода (*The Wall Street Journal*, The Heritage Foundation) за 2009. годину долази на 109. место у свету (од 183 праћене земље), односно од 43 европске земље заузима 37. место, што се ни у ком случају не може оценити као задовољавајуће.

ва кроз призму снаге привредних комора, као репрезентаната интереса привреде пред државом, као и кроз призму снаге струковних удружења привредних грана и призму удружења послодаваца. Нажалост, све ове привредне асоцијације већ дуже времена у нас су више у служби политике, а мање у служби привреде. Отуда, није ни чудо што нашу привредноправну регулативу више одликује квалификација „привредни закони у рајама политике“, а не „привредни закони у рајама привреде“.

Привреда која је у доброј мери изневерена од властите асоцијације, посебно привредне коморе, која се уљуљкала на ловорикама обавезног чланства привредних субјеката у коморама, не може ни да очекује бољи законодавни амбијент од оног који поседује. У овом погледу, али само у овом, чини се да скоро ступање на снагу законског решења о добровољном чланству привредних субјеката у привредним коморама може да буде и одличан тест поверења тих субјеката у своју асоцијацију, првенствено са становишта заштите сопствених интереса пред интересима дневне (не чак ни стратешке) политике. Ако би степен чланства (добровољног) остао и даље релативно висок, то би био најбољи доказ да су привредне коморе служиле интересима привреде, а мање интересима политике, у противном, то би значило да се неузвраћена љубав кажњава престанком чланства и тиме гарантованог извора финансирања. Иако, истина, привредне коморе више немају статус овлашћеног предлагача привредних закона пред Владом, већ само статус даваоца мишљења, статус даваоца иницијативе за доношење неког закона, као и статус учесника у поступку предлагања законских нацрта, велика одговорност за неквалитетно и брзо амортизујуће привредно законодавство стоји на привредним коморама, чији глас се у том погледу недовољно чује, посебно у снажној потреби дистанцирања од позиције сваке политике, те тиме легитимисања као неприкосновеног заступника интереса привреде и привредних субјеката. Овако, улоге су неузорно помешане, и политика и коморе су у истом колу, говоре по правилу истим језиком ради мира политике (који је по правилу немир привреде).

IX Уместо закључка

Карактер привредне регулативе у савременом свеглобализованијем свету се озбиљно мења и иде у правцу својеврсног *подрешивљавања* – држава више није једини привредни законодавац (губитак монопола), већ се појављује више доносилаца привредне регулативе (подрештвљавање привредне регулативе): саморегулаторне организације, привредни субјекти (аутономна регулатива као општи извор и слобода уговарања као појединачни извор). С друге стране, карактер привредне регулативе

се мења утолико што привредну регулативу не прати више обавезност принудљивости извршења (државна санкција) – тзв. тврдо право, већ изостанак државне принудљивости извршења, уз аутономне санкције финансијских тржишта за које је питање правне природе отворено – тзв. меко право. Својеврсно подруштвљавање привредне регулативе и поред добрих намера води слабљењу квалитета и ауторитета права због дифузности санкција неизвршења, посебно изостанка санкције државне принуде извршења.

Овај процес „разводњавања права“ појачан је посебно због уверења пословне јавности да постоји блиска спрега моћних привредних лобија и институција законодавног процеса, тако да се закони доносе по мери уских монополских интереса уског круга економских власника државе, а не по мери општих интереса и привредноправне сигурности. Бројни недостаци и самог поступка доношења закона (недовољна јавност, некредибилност радних тела, хитност, брза амортизација, правно некритичко трансплантирање, изостанак јасне концепције развоја правног система, „кратки спојеви“ англосаксонске и континенталне регулативе, некритичко прописивање европских хармонизованих прописа и кад за то не постоји правна обавеза, интензивирање поља правне несигурности, временско раздвајање момента ступања на снагу закона и момента почетка њихове примене и слично) директно резултирају и у правном феномену „незаконског права“. Све ово умањује ефикасност закона, тиме и ефикасност привреде, која се све мање налази у окружењу економских слобода и слободе избора, а све више је укотвљена у раље политике, служећи све више управо потребама политике. Уместо тога, ако се жели конкурентност, развојност, нема бољег рецепта од повратка привреде привредним слободама (схваћеним као могућност избора) и тиме и самој себи, у дефинисаним законским оквирима. Ако јој на том путу сапутник буде *привредна регулатива у раљама привреде*, а не у раљама политике, њен развој и конкурентност неће изостати. У противном, ако и *привредна регулатива буде у раљама политике*, врло брзо неће бити у стању да служи ни политици која је присваја, а ни привреди ради које постоји.

Mirko VASILJEVIĆ, PhD

Professor and Dean at the Faculty of Law University of Belgrade

LAWS AND ECONOMY

Summary

In this article the author analyzes certain open questions concerning condition and perspective of the regulations of economic law. The author analyzes: firstly, the change of the character of economic law regulations (asserting the expansion of un-monopolization process of the subjects of these regulations, what is expansion of the process of socialization of these regulations, therewith the question that remains open is the nature of the regulations which is not characterized by compulsory specifics of the enforcement); secondly, the quality of creation and implementation of the law in economy (asserting serious disadvantages both in creation and implementation); third, the question of demarcation between formal lawmakers authorized by the Constitution and factual (hidden) lawmakers according to the measure of their narrow interests (the connection between politics and monopolistic economy); fourth, the legal phenomenon of “non-legal law”; fifth, legal nonsense which is becoming more expressed attribute of our economic law regulations in the form of division of the moment when law comes into force and the start of its implementation; sixth, relation between economic law regulations and economic efficiency; seventh, relation between economic law regulations and economic freedoms. Finally, the author concludes that economic law regulations need to serve to economy in order to improve economic efficiency, rather than being a servant to the politics, what usually leads to domination of some other over economic interests in the appearance of economic regulations, what undoubtedly causes socialization and un-competitiveness of the economy.

Key words: laws, economy, politics, efficiency, economic freedoms, “legal non-law”, quality of law.