



УДРУЖЕЊЕ ПРАВНИКА  
У ПРИВРЕДИ СРБИЈЕ

# ПРАВО И ПРИВРЕДА

Часопис за привредноправну теорију и праксу

UDK 347.7  
ISSN 0354-3501

Београд  
Година LIV

Број  
10-12  

---

---

2016

**Главни и одговорни уредник**

Мирко Васиљевић

**Заменици главног и одговорног уредника**

Небојша Јовановић

Мирослав Пауновић

**Уредник**

Вук Радовић

**Редакција**

Зоран Арсић, Радован Вукадиновић, Сања Данковић Степановић, Милена Ђорђевић, Татјана Јевремовић Петровић, Марко Јовановић, Љубинка Ковачевић, Светислав Костић, Бранко Лубарда, Боса Ненадић, Нагаша Петровић Томић, Јелена Перовић, Душан Поповић, Мирјана Радовић, Драгиша Слијепчевић, Александар Тирић

**Међународни издавачки савет**

Šime Ivanjko (Словенија), Горан Коевски (Македонија), Марко Рајчевић (БиХ - Република Српска), Драган Радоњић (Црна Гора), Christa Jessel-Holst (Немачка), Reiner Kulms (Немачка)

**Секретар**

Јелена Лепетић

**Технички секретар**

Светислав Јанковић

Радови у овом часопису подлежу анонимној рецензији двоје рецензента које одређује Редакција.

Радови који су објављени у земљи или иностранству, укључујући и њихове преводе, прихватају се за објављивање само ако у конкретном случају Редакција тако одлучи.

**Издавач**

УДРУЖЕЊЕ ПРАВНИКА У ПРИВРЕДИ СРБИЈЕ

Београд, Трг Николе Пашића 1/II

тел./факс: 3234-985

e-mail: [udruzpip@eunet.rs](mailto:udruzpip@eunet.rs)

[www.pravnicuprivredi.org.rs](http://www.pravnicuprivredi.org.rs)

**Технички уредник**

Јован Ђорђевић

**Графичка припрема**

Досије студио, Браће Недића 29, Београд

Излази ПЕРИОДИЧНО

**Штампа**

„Досије студио“, Београд

# ПРАВО И ПРИВРЕДА

Часопис за привредноправну теорију и праксу

UDK 347.7  
ISSN 0354-3501

Београд  
Година LIV

Број  
10-12  
2016



## САДРЖАЈ

### ЧЛАНЦИ

<b>Мирко ВАСИЉЕВИЋ, Владан ПЕТРОВ, Јелена ЛЕПЕТИЋ</b> Правна природа привредних комора.....	5
<b>Борис БЕГОВИЋ</b> Валутна клаузула: сврха, дилеме и могући исходи.....	24
<b>Кристина БАЛНОЖАН</b> Основни изазови и препреке за интеграцију младих у тржиште рада .....	54
<b>Миодрага ЈОВАНОВИЋ</b> Кључни радноправни аспекти јавног конкурса за заснивање радног односа .....	71
<b>Валерија ГРОЗДИЋ</b> Однос државе према професионалном удруживању судија – случај Друштва судија Србије .....	89

### СТРУЧНА МИШЉЕЊА

<b>Предраг ЋАТИЋ</b> Платне услуге, директно задужење на основу сагласности...	111
---	-----

<b>УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ .....</b>	124
---------------------------------	-----

## TABLE OF CONTENTS

### ARTICLES

<i>Mirko VASILJEVIĆ, Vladan PETROV, Jelena LEPETIĆ</i> Legal Nature of Chambers of Commerce .....	5
<i>Boris BEGOVIĆ</i> Foreign Currency Clause: Aim, Dilemmas and Possible Outcomes .....	24
<i>Kristina BALNOŽAN</i> Judicial Social Disputes Resolution in Germany, France and Serbia .....	54
<i>Miodraga JOVANOVIĆ</i> Key Labour Law Aspects of Public Competition for Entering into Employment Contract.....	71
<i>Valerija GROZDIĆ</i> State Relationship to Professional Association of Judges – The Case of Judges’ Association of Serbia .....	89

### COMMENTS

<i>Predrag ĆATIĆ</i> Payment Services, Mandate-Based Direct Debit .....	111
--	-----

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS .....	124
--------------------------------	-----

---

# ЧЛАНЦИ

---

УДК 334.788(497.11)

др *Мирко* ВАСИЉЕВИЋ  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

др *Владан* ПЕТРОВ  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

др *Јелена* ЛЕПЕТИЋ  
доцент Правног факултета Универзитета у Београду

## ПРАВНА ПРИРОДА ПРИВРЕДНИХ КОМОРА

### Резиме

Обавезно чланство у привредним коморама је тема која именујемо заокружује стручну и нестручну јавност у Србији. Аутори су у овом раду покушали да одговоре на питање да ли је обавезно чланство у Привредној комори Србије уставно утемељено или није. Да би дали адекватан одговор, у раду је прво анализиран појам и правна природа привредне коморе, а затим су представљене карактеристике јавнојравној и приватнојравној модела коморских система. Након тога, представљено је Решење Уставној суда Републике Србије из 2010. године о неприхватљиву иницијатива за променање система за утврђивање неуставности одредаба чл. 8 и 9 Закона о привредним коморама из 2001. године. На крају, даје је предлог релевантних пресуда Европској суда за људска права.

**Кључне речи:** привредне коморе, обавезно чланство, уставност Закона о привредним коморама.

## I Увод

Модел обавезног удруживања привредних субјеката у привредне коморе, који је доскора био искључиви модел континенталне Европе, носи опасност монополске лењости и системски неутрађеног синдрома конкурентности. Ипак, овај модел је и даље доминантан модел у континенталној Европи. Насупрот њему, модел добровољног чланства, који је обележје англосаксонског концепта организовања привредних субјеката у привредне асоцијације овог типа, отклања недостатак модела обавезног удруживања и доноси нова отворена питања на која не нуди сасвим задовољавајуће одговоре.

Ком царству се приволети – царству обавезности или царству добровољности – одговор треба да пружи законодавац. Али, то није питање пуког избора, а одговор на њега треба да буде у директној вези са степеном задовољавања потреба чланова од стране Привредне коморе Србије и налога конкретног времена. Односно, у коликој мери се она трансформисала у модерну и снажну институцију да је све више сервис привреде, својих чланова, а тиме и својеврсна „ноћна мора“ државе у заштити интереса привреде, у мору других интереса које држава по природи своје функције мора да уравнотежује и балансира. Лутања у тражењу „коначно пронађеног облика“ позиције коморе у друштвеном и политичком систему могла би да послуже као корисни путоказ за такво савремено позиционирање ове институције, како би оправдала своју мисију и очекивања својих корисника – привредних субјеката.

Имајући у виду да се законодавац определио за систем обавезног чланства који почиње да се примењује од 1. јануара 2017. године,<sup>1</sup> јавност се посебно заинтересовала за питање уставне утемељености система обавезног чланства у привредним коморама. Аутори овог рада ће у наредним редовима покушати да одговоре на постављено питање.

## II Појам и правна природа привредне коморе

Француска се сматра колевком привредних комора, имајући у виду да је Савет за трговину – комора Марсеја, чији су чланови били познати трговци основан 1599. године.<sup>2</sup> Сам термин привредна комора

1 Закон о привредним коморама – ЗОПК, *Службени гласник РС*, бр. 112/2015, чл. 10 и 53.

2 С друге стране, постоје мишљења да су коморе настале значајно раније. Вид. више Александар Спасић, *Упоредна анализа система привредних комора*, Београд, 1971, 9. Вид. Драгица Ракић, „Модалитети коморског организовања“, *Право и привреда*, бр. 5–8/2001, 502.



уведен је званично 1650. године, да би коморе биле укинуте 1791. док их Наполеон није поново увео.<sup>3</sup> Прва комора у Србији – „трговачки одбор“ основана је 1857. године Указом кнеза Александра Карађорђевића.<sup>4</sup>

Привредна комора је удружење трговаца и других водећих привредних субјеката које се оснива ради промоције пословних интереса на одређеном подручју.<sup>5</sup> Према Закону о привредним коморама оне представљају интересне, пословно-стручне и непрофитне организације привредних субјеката са заједничким пословним интересом које настају ради усклађивања и заступања интереса чланова и подстицања привредних активности.<sup>6</sup> Коморски систем Србије чине Привредна комора Србије и привредне коморе аутономних покрајина, при чему могу постојати и уговорне привредне коморе.

Коморе, укључујући и привредне коморе, представљају удружења према правој природи. Удружење је добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица која се оснива ради остваривања и унапређења заједничког или општег циља и интереса који нису забрањени Уставом или законом.<sup>7</sup> Дакле, удружење представља скуп чланова који се удружују ради остварења заједничког циља.<sup>8</sup> Познато је у правој теорији да постоје удружења у којима је чланство обавезно.<sup>9</sup> Збога тога, обавезно чланство може бити својствено и удружењу као организацији. Обавезност чланства је карактеристика удружења јавноправног карактера.

Према природи чланова који се удружују, коморе могу бити привредне чији су чланови искључиво привредни субјекти и професионалне, односно струковне чији чланови не морају бити привредни субјекти (нпр. лекарска комора). Према делатности привредних субјеката, коморе могу бити опште као привредне, односно привредно-индустријске коморе које обухватају (у принципу) све привредне субјекте и посебне

3 Victor I. Fedotov, *Organizational and Legal Models of Chambers*, 2007, доступно на адреси: [http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/BA\\_VF\\_04-20-2007.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/BA_VF_04-20-2007.pdf), 31. 10. 2016, 11.

4 Жељко Ивањи, „Организација привредних комора у развијеним земљама, уз осврт на структуру коморског система у бившим југословенским републикама“, *Право и привреда*, бр. 5–8/2001, 516.

5 Bryan A. Garner (ed.), *Black's Law Dictionary*, St. Paul, 2007, 245.

6 ЗОПК, чл. 2.

7 Закон о удружењима, *Службени гласник РС*, бр. 51/2009 и 99/2011 – др. закони, чл. 2 ст. 1.

8 Владимир Водинелић, *Грађанско право – Увод у грађанско право и Ојштии гео грађанској права*, Београд, 2012, 383.

9 Вид. В. Водинелић, 386.

које се оснивају за поједине привредне гране.<sup>10</sup> Према територији за коју се оснивају, могу бити локалне, регионалне, државне и међународне. Према обавезности чланства, коморе се деле на коморе са обавезним и добровољним чланством. На крају, коморе могу бити јавноправне или приватноправне с обзиром на делатности, односно послове које обављају.

Привредне коморе су непрофитна удружења, па не представљају привредне субјекте, али су предмет интересовања компанијског права имајући у виду да су чланови комора привредни субјекти. Може се рећи да су привредне коморе примери јавно-приватног партнерства, јер представљају хибридне облике организовања као посредника између јавног и приватног сектора.<sup>11</sup>

С обзиром на то да се удружења доводе у везу са слободом удруживања, поставља се питање да ли је обавезно чланство у складу са природом удружења. Одговор зависи од правне природе удружења, тј. да ли је реч о удружењу јавноправног или приватноправног карактера. Критеријум према којем би се ова подела вршила је споран у теорији и пракси.<sup>12</sup> Најзначајнији је, чини се, обавезност чланства, а помињу се још и поседовање прерогатива власти, начин настанка, служење јавном интересу и однос са државом.<sup>13</sup> Иако се подели удружења на јавноправна и приватноправна може замерити то што је потребно утврдити о којој врсти удружења је реч у сваком појединачном случају, при чему линија разграничења не мора увек бити најјаснија, њу је неопходно узети у обзир да би се одредила правна природа привредних комора. Да би се то ваљано учинило, треба, пре свега, имати у виду делатност удружења, конкретно привредне коморе.

### III Јавноправни и приватноправни коморски систем

#### 1. Карактеристике коморских система

Јавноправне коморе карактерише обавезно чланство, што није случај са приватноправним. Јавноправни модел традиционално се сматра континенталним, јер су га усвојиле државе чији је правни систем

10 Вид. нпр. Д. Ракић, 502.

11 Roland Strohmeier, „Public-Private Partnership in SSI Promotion: An Assessment of the Roles of Chambers and Trade Associations in Different Countries“, *International Small Business Series* 26 (ed. International Department Institute of Small Business, director: Wolfgang König), Göttingen, 2000, доступно на адреси: <http://www.ifh.wiwi.uni-goettingen.de/pdf/ISBS26.pdf>, 20. 10. 2016, 6.

12 В. Водинелић, 394.

13 *Ibid.*, 394–395.

континенталног типа (Француска, Немачка, Аустрија), док државе чији је правни систем англосаксонског типа карактерише приватноправни коморски модел (Сједињене Америчке Државе, Велика Британија, скандинавске државе).<sup>14</sup> У континенталним правним системима, коморе представљају једну од спона између привредних субјеката и државе, јер је њихова улога оријентисана на заступање интереса привреде пред државним органима, док су у англосаксонским привредним системима коморе субјекти који послују на комерцијалној основи пружањем услуга својим члановима.<sup>15</sup> Постоји и мешовити систем чије су особености јавноправни карактер комора али и принцип добровољног чланства (Јапан, Тајланд).<sup>16</sup>

Уопштено говорећи, иако је сврха оснивања привредне коморе усклађивање и заступање пословних интереса њених чланова – привредних субјеката, односно трговаца, њена улога је и подстицање привредне активности. Интерес чланова је у том смислу и државни и општедруштвени интерес. Због тога, може се закључити да је сврха оснивања коморе „заштита интереса привреде“.<sup>17</sup> Томе у прилог говори чињеница да су коморе настале на крилима подржављења економских односа.<sup>18</sup> Често се наводи да привредне коморе представљају механизам за повезивање државе и привреде.<sup>19</sup> Из тога проистиче и то да је функција коморе не само економска, већ и управна. У зависности од тога колико је јака веза са државом, наглашена је једна или друга функција коморе, од чега у крајњој линији зависи одређење типа коморског система. Економска функција коморе је кључна када је реч о коморама англосаксонског типа. Она подразумева да су чланови коморе корисници њених услуга ради ефикаснијег иступања на тржишту.<sup>20</sup> Управна функција подразумева преношење јавних овлашћења, нпр. издавање различитих уверења.<sup>21</sup>

14 Д. Ракић, 505; The Rt Hon the Lord Heseltine of Thenford CH, *Chamber of Commerce International Comparisons*, London, 2012, доступно на адреси: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/36223/12-1214-no-stone-untuned-chambers-of-commerce-international-comparisons.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/36223/12-1214-no-stone-untuned-chambers-of-commerce-international-comparisons.pdf), 20. 10. 2016, 6.

15 Д. Ракић, 504. Вид. и Markus Pilgrim, Ralf Meier, *National Chamber of Commerce – A Primer on the Organization and Role of Chamber System*, Bonn, 1995, доступно на адреси: [http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Chamber\\_Primer.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Chamber_Primer.pdf), 20. 10. 2016, 8–9.

16 The Rt Hon the Lord Heseltine of Thenford CH, 6.

17 А. Спасић, 16.

18 *Ibid.*, 17.

19 Вид. Весна Милановић, *Месио, улога и значај привредне коморе у самоуправном систему Југославије*, докторски рад, Београд, 1984, 116.

20 *Ibid.*, 118.

21 *Ibid.*

На крају, може се говорити и о функцији арбитража као посебне функције која има за циљ обезбеђење функционисања привреде кроз решавања спорних ситуација.<sup>22</sup> Карактеристике комора јавноправног карактера носе са собом одређене предности и недостатке. Исти је случај и са коморама које припадају приватноправном моделу према својим карактеристикама.

Карактеристике јавноправног коморског модела су: 1) обавезно чланство (предност: пуна репрезентативност; недостатак: незадовољство субјеката који не желе статус члана), 2) заштита назива коморе (предност: спречавање злоупотребе назива коморе; недостатак: мањак конкуренције), 3) јасно дефинисана географска припадност (предност: нема дуплирања; недостатак: мањак конкуренције), 4) ограничено самостално управљање (предност: блиска сарадња са државним органима; недостатак: уплив државе), 5) вршење поверених послова (предност: сигурност; недостатак: сукоб надлежности), 6) званични саветодавни статус у односу са државним органима (предност: једноставан приступ органима, недостатак: мешање државе), 7) систем јавног финансирања (предност: загарантована средства; недостатак: ослањање на државу), 8) хијерархијска структура (предност: организациона повезаност; недостатак: превелика бирократија) и 9) државни надзор (предност: транспарентност и одговорност; недостатак: уплив државе).<sup>23</sup>

С друге стране, обележја приватноправног коморског модела су: 1) добровољно чланство (предност: слобода избора; недостатак: репрезентативност није потпуна), 2) назив коморе није законом заштићен (предност: већа конкуренција; недостатак: слабија улога у друштву), 3) слобода избора територије дејствовања (предност: лакши улазак на тржиште; недостатак: непотребна конкуренција у погледу представљања пословних интереса), 4) саморегулисање (предност: слобода избора у погледу врста услуга које се могу пружати; недостатак: слаба координисаност са услугама које пружа држава), 5) необављање поверених послова (предност: нема уплива државе; недостатак: нема прихода по том основу), 6) непостојање формалног саветодавног статуса у односу са државним органима (предност: не постоји; недостатак: смањена могућност утицаја на државне органе), 7) финансијска независност (предност: обављање послова искључиво у интересу чланова; недостатак: мањи приходи од чланарине због непотпуне репрезентативности), 8) неизражена хијерархијска структура (предност: рефлектовање мањих средина, недостатак: неконзистентност) и 9) непостојање државног над-

22 *Ibid.*

23 The Rt Hon the Lord Heseltine of Thenford CH, 8; Victor I. Fedotov, *Organizational and Legal Models of Chambers*, 2007, доступно на адреси: [http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/BA\\_VF\\_04-20-2007.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/BA_VF_04-20-2007.pdf), 31. 10. 2016, 41.

зора (предност: немешање државе; недостатак: неусклађеност државних активности).<sup>24</sup>

## 2. Коморски систем Србије

Узимајући у обзир наведене карактеристике јавноправног коморског модела, може се закључити да је коморски систем Србије јавноправног типа. Привредна комора Србије оснива се законом као национална комора, при чему је чланство у њој обавезно за све привредне субјекте.<sup>25</sup> Привредне коморе уписују се у Регистар привредних комора, при чему постоји јасна територијална подељеност и хијерархијска устројеност. Привредна комора Србије врши поверене послове, блиско сарађује са државом и има саветодавни статус. Надзор над применом Закона о привредним коморама врши министарство надлежно за послове привреде. Привредна комора Србије се, између осталог, финансира из чланарина али и средстава остварених вршењем јавних овлашћења. Финансирање коморе од стране својих чланова а не од стране државе омогућава и независност у односу на државу.<sup>26</sup>

Имајући у виду Законом предвиђене послове које Привредна комора Србије обавља,<sup>27</sup> може се закључити да је реч о удружењу које има претежно јавноправни карактер. Да је реч о поступању у јавном, а не само у приватном интересу чланова, може се закључити на основу тога што Комора може да покреће иницијативе за доношење закона и других прописа који имају значај за привреду, али и мера економске политике, као и да формулише и образлаже ставове привреде на нацрте закона и других поменутих прописа. Привредна комора врши јавна овлашћења која су јој поверена међународним уговорима и законима, при чему потврде, уверења и друге исправе које издаје имају карактер јавних исправа. Привредна комора врши јавна овлашћења у најбољем интересу својих чланова. Због тога, не може се оспорити ни приватноправни карактер Привредне коморе Србије као удружења. Имајући у виду да се то чини у циљу подстицања привредне активности, што је уједно и јавни интерес, може се закључити да је приватни интерес чланова у том делу изједначен са јавним интересом или чак обухваћен њиме, што говори у прилог тези да јавноправни карактер удружења претеже у односу на

24 The Rt Hon the Lord Heseltine of Thenford CH, 10; V. I. Fedotov, 31.

25 Чланство у привредној комори је обавезно за све привредне субјекте и у Хрватској. Вид. Закон о Хрватској привредној комори (Zakon o Hrvatskoj gospodarskoj komori, *Narodne novine*, бр. 66/91, 73/91), чл. 2.

26 В. Милановић, 16.

27 ЗОПК, чл. 12.

његов приватноправни карактер. Наиме, Комора пружа подршку привреди у испуњавању обавеза које произилазе из процеса приступања Србије Европској унији, затим привлачи стране инвестиције, пружа подршку развоју технолошке инфраструктуре привреде и информационог друштва и подржава развој еколошке свести. Даље, Привредна комора Србије унапређује развој предузетништва и припрема програме пословне едукације у складу са потребама привреде. Предвиђање обавезног чланства представља модалитет којим се штити јавни интерес. На тај начин гарантује се и пуна репрезентативност свих привредних субјеката. С друге стране, интерес чланова се штити предвиђањем да привредна комора усаглашава, формулише, заступа и штити интерес својих чланова пред надлежним органима и институцијама у уређењу привредног система и дефинисању мера економске политике. Према Закону о привредним коморама, поред привредних комора постоје и уговорне привредне коморе.<sup>28</sup> Прве су јавноправна, а друге приватноправна удружења, па се отуда разликују према начину оснивања и обавезности, односно необавезности чланства.

## IV Обавезно чланство у коморама и питање уставности

### 1. Правило или изузетак

Чланство је по правилу обавезно и у другим коморама јавноправног карактера, а не само у привредним. Такав је случај са Јавнобележничком комором,<sup>29</sup> Адвокатском комором Србије,<sup>30</sup> Комором јавних извршитеља,<sup>31</sup> Комором овлашћених ревизора<sup>32</sup> и Лекарском комо-

28 ЗОПК, чл. 3 и чл. 10 ст. 5.

29 Закон о јавном бележничштву, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 – др. закон, 93/2014 – др. закон, 121/2014, 6/2015 и 106/2015, чл. 12.

30 Закон о адвокатури, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011 и 24/2012 – одлука УС. Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе које су у њеном саставу представљају професионалне организације адвоката које су надлежне за вршење јавних овлашћења и послова од општег интереса (чл. 63). Чланарину плаћају адвокати уписани у именик адвоката, при чему је упис у именик адвоката услов за бављење адвокатуром. Одлуку о упису доноси адвокатска комора (чл. 5).

31 Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник РС*, бр. 106/2015. Комора јавних извршитеља је непрофитно удружење чији су чланови сви јавни извршитељи (чл. 513). Да би јавни извршитељ отпочео делатност он мора Комори да уплати уписнину (чл. 480). Јавни извршитељ је дужан да плаћа чланарину (чл. 504 ст. 1).

32 Закон о ревизији, *Службени гласник РС*, бр. 62/2013. Комора овлашћених ревизора је независна професионална организација лиценцираних ревизора, при чему је чланство у Комори обавезно за друштва за ревизију, самосталне ревизоре и лиценциране овлашћене ревизоре запослене у друштву за ревизију, односно код самосталног ревизора (чл. 45 и 46).

ром Србије.<sup>33</sup> Може се закључити да је карактеристика професионалних комора обавезност чланства. Реч је пре свега о удружењима носилаца слободних професија (нпр. адвокати, ревизори) који су физичка лица која се професијом традиционално баве у форми индивидуалног предузетништва.<sup>34</sup> С друге стране, постоје и друштва слободних професија (нпр. ортачко адвокатско друштво, друштво за ревизију), која су такође чланови струковних организација – комора. Обавезно чланство у поменутиим коморама предвиђено је, пре свега, да би се заштитио јавни интерес. Дакле, обавезно чланство је правило у коморама јавноправног карактера. О обавезном чланству у адвокатским коморама изјашњавао се Врховни суд у Сједињеним Америчким Државама који је закључио да Први амандман поставља границе обавезном чланству, односно да иако држава може наметнути обавезно чланство адвокатима, чланарина се може користити да би се подспешио државни интерес у погледу регулисања правне професије и побољшао квалитет услуге, али не и за финансирање активности политичког и идеолошког карактера које нису у вези са поменутиим активностима.<sup>35</sup>

## 2. Слобода удруживања

Иако је свака комора удружење, то аутоматски не значи да је реч о удружењу на које се односи слобода удруживања, која је зајемчена Уставом Републике Србије.<sup>36</sup> Конкретно, „јемчи се слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења“.<sup>37</sup> Тако дефинисана слобода удруживања обухвата и позитивни и негативни аспект те слободе. Дакле, не може се говорити о томе да постоје различити основи на којима почивају два поменута аспекта слободе удруживања. Већина личних и политичких права су слободе отпора према држави, односно држава је тоталитарна када не прави разлику између приватног и јавног живота.<sup>38</sup> Наиме, слобода

33 Закон о коморама здравствених радника, *Службени гласник РС*, бр. 107/2005 и 99/2010. Чланство у Лекарској комори Србије обавезно је за све докторе медицине који обављају послове здравствене делатности (чл. 4).

34 Вид. Драгана Кнежић-Поповић, Љубиша Дабић, *Слободне професије – правни аспекти*, Београд, 2009, 287–288.

35 Случај *Keller v. State Bar of California*, 496 U.S. 1 (1990). Вид. W. Kearns Davis, Jr., „Sigurjónsson v. Iceland: The European Court of Human Rights Expands the Negative right of Association“, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 27, No. 2/1995, 310.

36 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 55.

37 Устав РС, чл. 55 ст. 1.

38 Ратко Марковић, *Уставно право*, Београд, 2016, 463.

удруживања је једна од политичких слобода које су усвојене у XIX веку као „слободе супротстављања“.<sup>39</sup> Даље, треба имати у виду да је могуће ограничити Уставом зајемчена људска права и слободе под одређеним условима. Према Уставу РС, чл. 20, ст. 3, судови су дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу обима ограничења са сврхом ограничења, као и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права. Имајући у виду да се одредбе Устава којима се јемче људска права, између осталог, тумаче сагласно пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, неопходно је анализирати праксу Европског суда за људска права. Конкретно, потребно је дати одговор на питање да ли је решење којим се предвиђа обавезност чланства у удружењима јавноправног карактера, конкретно у Привредној комори Србије, у складу са Уставом Републике Србије и каква је пракса Европског суда за људска права о том питању.

#### *а) Решење Уставног суда из 2010. године*

Уставни суд Србије се већ једном изјашњавао о питању обавезности чланства у привредним коморама и плаћању чланарине.<sup>40</sup> Додуше, није било речи о одлучивању о главној ствари, већ о оцени основаности иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба чл. 8 и 9 Закона о привредним коморама из 2001. године.<sup>41</sup> Уставни суд је донео решење о неприхватању иницијативе која је фактички постала беспредметна јер је према изменама Закона о привредним коморама чланство постало добровољно. Подносиоци иницијативе сматрали су да одредбе поменутог Закона нису у складу са чл. 44 и 64 Устава из 1990. године, којима се, између осталог, гарантовала слобода удруживања. Поред поменуте иницијативе, Уставном суду су поднете још три са њом по садржини идентичне иницијативе, јер су подносиоци сматрали да одредбе Закона о привредним коморама нису у складу са чл. 84 важећег Устава којим се регулише положај на тржишту, односно јемчи самосталност привредних субјеката, слобода предузетништва и заштита од стварања или злоупотребе монополског или доминатног положаја на тржишту. Навели су да привредне коморе стичу доминан-

39 *Ibid.*, 464.

40 Решење Уставног суда, ИУ-94/2006 од 22. 12. 2010. године.

41 Закон о привредним коморама, *Службени гласник РС*, бр. 65/01 и 36/09. Када је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности, Уставни суд испитује степен вероватноће сумњи у уставност или законитост оспореног акта и доноси решење а не мериторну одлуку о уставности и законитости оспореног акта. Р. Марковић, 570.



тан положај на тржишту и да им се новац прелива од чланарина које уплаћују чланови. Суд је оцену уставности извршио на основу важећег Устава јер је Устав из 1990. године престао да важи даном ступања на снагу Устава од 2006. године. Уставни суд је закључио да нису основани наводи подносиоца иницијативе да чл. 8 и 9 Закона о привредним коморама нису у складу са одредбама чл. 84 важећег Устава јер су привредне коморе посебан облик интересног удруживања привредних субјеката, чија је делатност од заједничког интереса за све њене чланове, а да при том чланство у Комори није услов за обављање делатности. Такође, значајно је и то што Привредна комора Србије врши поверена јавна овлашћења. Даље, према наводима Суда, Закон о привредним коморама не садржи санкције за лица која одбијају да буду чланови комора, при чему о питањима у вези са плаћањем чланарине одлучују сами чланови. Нису забрањени ни други облици удруживања чланова коморе. С тим у вези, а узимајући у обзир да Уставни суд није ограничен захтевом подносиоца иницијативе који није тражио да се оцени сагласност поменутих одредаба Закона о привредним коморама са чл. 55, ст. 2 Устава којим се гарантује слобода удруживања, Уставни суд је закључио да је потребно испитати да ли се одредбама чл. 8 и 9 оспореног Закона ограничава слобода удруживања противно забрани ограничења из чл. 20, ст. 1 Устава.<sup>42</sup> Имајући у виду дефиницију привредних комора као интересних, самосталних и пословно-стручних организација привредних субјеката и њихове делатности, Уставни суд је закључио да привредне коморе не представљају удружења из чл. 55, већ „облик организација јавног права“, па се предвиђањем обавезног чланства не ограничава право да се остане изван удружења у контексту чл. 20, ст. 1 Устава.

Према решењима важећег Закона о привредним коморама, чланство у Привредној комори Србије је обавезно за све привредне субјекте који обављају регистровану пословну делатност на територији Србије. Својство члана стиче се уписом у Регистар привредних субјеката који има конститутивно дејство. Чланови привредне коморе Србије могу основати уговорне привредне коморе. Висину чланарине, основицу и стопу за обрачун, начин и рокове плаћања чланарине, одлуком утврђује Скупштина Привредне коморе Србије (коју чине представници чланова Коморе), уз консултације са привредним коморама аутономних покрајина, водећи рачуна о економској снази чланова и равномерности регионалног развоја, при чему се примењује принцип солидарности међу члановима уз поштовање начела рационалности и економич-

42 „Људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права.“ Устав РС, чл. 20 ст. 1.

ности у пословању Привредне коморе Србије.<sup>43</sup> Контрола наплате и трошења чланарина врши се у складу са општим актом Привредне коморе Србије, при чему се вишак прихода над расходима на годишњем нивоу користи искључиво за остваривање послова Коморе који су предвиђени Законом и Статутом који доноси Скупштина Привредне коморе Србије. Узимајући у обзир претходну оцену да је према важећем Закону о привредним коморама, Привредна комора Србије јавноправна организација, чини се да нема разлога да Уставни суд одлучи другачије када се буде изјашњавао о основаности иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредбе чл. 10 важећег Закона о привредним коморама.

### б) Пракса Европског суда за људска права

Конвенција за заштиту људских права и основних слобода – Европска конвенције о људским правима, у чл. 11 јемчи слободу удруживања на следећи начин: „Свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања са другима, укључујући и право оснивања и учлањења у синдикат ради заштите својих интереса.“ Та права се могу ограничити ако је то предвиђено законом и неопходно у демократском друштву ради националне безбедности или јавне безбедности, заштите јавног здравља, морала, јавног поретка и права и слободе других. Питање слободе удруживања подразумева позитивно право на удруживање према језичком тумачењу. Може се поставити питање да ли оно индиректно обухвата и негативно право на удруживање, односно право да се остане изван удружења.<sup>44</sup>

Европски суд за људска права се изјаснио о том питању у случају *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства.<sup>45</sup> Као аргумент у прилог томе да слобода удруживања не обухвата и негативну слободу удруживања наводи се да је негативно право удруживања намерно изостављено из чл. 11 Конвенције што се може закључити из Извештаја из 1950. године – „*Travaux Préparatoires*“. У Извештају је наведено да је

43 ЗОПК, чл. 22 и 33.

44 У Уставу РС негативно право на удруживање је експлицитно наведено.

45 *Case of Young, James and Webster v. The United Kingdom, Application no. 7601/76; 7806/77, Judgment, Strasbourg, 13.8.1981.* Јанг, Џејмс и Вебстер – бивши запослени у „Британској железници“, нису били чланови синдиката са којима је Британска железница закључила уговор са клаузулом затворене радње (енгл. *closed shop agreement*). Чланство у једном од три синдиката било је услов за запослење одређених категорија запослених. Имајући у виду да услов нису испунили, њима је престао радни однос. Они су поднели представку Европском суду за људска права тврдећи да је на тај начин дошло до повреде чл. 11 Конвенције.

то учињено имајући у виду потешкоће које је проузроковао тзв. систем затворене радње (енгл. *closed-shop system*), па је тако одредба да нико не може бити присиљен да буде члан удружења из чл. 20, пар. 2 Универзалне декларације о људским правима УН остала изван Конвенције.<sup>46</sup> С друге стране, како наводи Суд у поменутој одлуци, с обзиром на то да појам слободе подразумева избор, прво – то не значи да је негативно право удруживања у потпуности изван домета чл. 11, и друго – обавезност синдикалног чланства не мора увек бити у складу са сврхом те одредбе.<sup>47</sup> Суд је у поменутом случају већином гласова утврдио да је дошло до повреде чл. 11 Конвенције. Троје судија је издвојило мишљење, сматрајући да негативна слобода удруживања не подразумева било какве међународне обавезе, већ је питање националног законодавства, јер је јасно да државе уговорнице нису могле да се договоре о том питању.<sup>48</sup> Даље, с обзиром на то да се у Конвенцији негативна слобода удруживања не помиње експлицитно, Суд је кренуо од претпоставке да негативни аспект слободе није загарантован на исти начин као што је то случај са позитивним, па тако и обавезност чланства у синдикату није увек у супротности са Конвенцијом.<sup>49</sup> Према томе, могло би се закључити да је степен негативне слободе удруживања у нашем праву већи него што је то случај у Конвенцији. Ипак, у одлуци Суда новијег датума у случају *Sørensen и Rasmussen* против Данске, наводи се да Суд у принципу не искључује да позитивном и негативном праву из чл. 11 треба обезбедити исти ниво заштите.<sup>50</sup> Насупрот мишљењу већине, у издвојеном мишљењу судија Жупанчић наводи да постоје бројне ситуације када се не може говорити о праву неприпадања (нпр. када је реч о лицима која желе да се баве лекарским позивом), када постоји *necessitas contrahendi*, али не и *animus contrahendi*.<sup>51</sup> И у овој одлуци, Суд је закључио да држава није обезбедила заштиту негативног права на удруживање у синдикат, посебно узимајући у обзир да државе уговорнице у највећој мери не подржавају тзв. систем затворене радње који се у новије време напушта.<sup>52</sup>

46 *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства, пар. 51 и 52.

47 *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства, пар. 52.

48 Издвојено мишљење судије *Sørensen*, којем су се придружили судије *Thór Vilhjálmsson* и *Lagergren* у случају *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства, пар. 2.

49 *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства, пар. 55.

50 *Case of Sørensen and Rasmussen v. Denmark, Applications no. 52562/99 and 52620/99, Judgment, Strasbourg, 11. 1. 2006*, пар. 56. У случају је било речи о обавезности чланства у синдикату ради заснивања радног односа.

51 *Sørensen и Rasmussen* против Данске, 39.

52 *Sørensen и Rasmussen* против Данске, пар. 73 и 74.

У случају *Le Compte, Van Leuven и De Meyer* против Белгије, поставило се питање карактера удружења у коме је чланство обавезно, конкретно Удружења лекара.<sup>53</sup> Према наводима Суда, поред Удружења лекара постоје друга удружења приватноправног карактера која су основана ради заштите професионалних интереса лекара.<sup>54</sup> Приликом утврђивања да ли је реч о удружењу јавноправног или приватноправног карактера, узети су у обзир порекло, циљ и средства организације.<sup>55</sup> Европски суд за људска права је закључио да је Удружење лекара јавноправног карактера, имајући у виду да је основано законом ради заштите јавног интереса – заштите здравља у начелу, тј. да га нису основали сами чланови – лекари који могу основати удружења приватноправног карактера.<sup>56</sup> Према томе, обавеза чланства не повређује право на слободу удруживања, па Суд није разматрао да ли је дошло до повреде чл. 11, ст. 2 којим су регулисана дозвољена ограничења слободе, ни да ли је слобода да се остане изван удружења имплицитно предвиђена Конвенцијом.<sup>57</sup> У случају *Albert и Le Compte* против Белгије, Суд је установио да нема разлога да одступи од раније донете одлуке о истом питању.<sup>58</sup> О обавезности чланства и карактеру удружења, Европски суд за људска права изјашњавао се и у случају *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда.<sup>59</sup> Суд се изјаснио да је реч о удружењу претежно приватноправног карактера које није основано законом, посебно имајући у

53 *Case of Le Compte, Van Leuven and De Meyer v. Belgium, Application no. 6878/75; 7238/75, Judgment, Strasbourg, 23. 6. 1981.* Лекарима који су били подносиоци представке изречена је забрана обављања лекарске праксе у одређеном року. Чланство у Удружењу лекара (*Orde des médecins*) је обавезно, што значи да лице које није његов члан не може обављати лекарску праксу (што је упоредиво са решењима о лекарској комори у Србије).

54 *Le Compte, Van Leuven и De Meyer* против Белгије, пар. 22.

55 Вид. и Решење Уставног суда из 2010. године.

56 *Le Compte, Van Leuven и De Meyer* против Белгије, пар. 64 и 65.

57 *Le Compte, Van Leuven и De Meyer* против Белгије, пар. 66.

58 *Case of Albert and Le Compte v. Belgium, Application no. 7299/75; 7496/76, Judgment, Strasbourg, 10. 2. 1983, пар. 44.*

59 *Case of Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland, Application no. 16130/90, Judgment, Strasbourg, 30. 6. 1993.* Подносилац представке био је таксиста који се учланио у аутомобилско удружење Фрами да би добио дозволу за бављење тим послом. Таксиста је касније престао да плаћа чланарину, што је резултирало одузимањем дозволе. Имајући у виду да је наставио да пружа услуге и након одузимања дозволе, полиција га је зауставила и одузела му таблице на којима је било назначено да је реч о таксију. Врховни суд Исланда је поништио одлуку о одузимању дозволе са образложењем да не постоји законски основ према којем је чланство у синдикату обавезан услов за издавање дозволе. Након тога усвојен је нови закон којим је као услов за издавање дозволе предвиђено обавезно чланство у удружењу, па је таксиста наставио да плаћа чланарину.

виду сврху његовог оснивања.<sup>60</sup> Према наводима Суда, негативно право на слободу удруживања, односно право да се остане изван удружења или право да се из њега иступи, обухваћено је чл. 11.<sup>61</sup> Због тога, прекршено је право на удруживање осим ако су испуњени услови из ст. 2 тог члана Конвенције. Иако је удружење обављајући контролну функцију служило не само приватним интересима чланова већ и јавном интересу, Суд је закључио да обавезно чланство није било потребно да би се та функција обављала, тј. да услови из ст. 2 нису испуњени, па је дошло до кршења чл. 11.<sup>62</sup> Битно је напоменути да је, према наводима Суда, обавезно чланство у удружењима приватноправног карактера ретко у државама потписницама.<sup>63</sup> Дакле, значајно је и то шта је правило у државама потписницама.

Питање обавезног чланства и немогућност иступања из удружења постављено је и у случају *Chassagnou* и други против Француске.<sup>64</sup> У случају се расправљало о томе да ли је реч о удружењима приватноправног или јавноправног карактера, с обзиром на то су удружења јавноправног карактера изван домета чл. 11 (*ratione materiae*).<sup>65</sup> Како Суд

60 *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда, пар. 30 и 35.

61 *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда, пар. 35. Суд је на тај начин дефинисао негативно право на слободу удруживања и у случају *Gustafsson* против Шведске (*Case of Gustafsson v. Sweden, Application no. 15573/89, Judgment, Strasbourg, 25. 4. 1996*), пар. 45. Негативно право на удруживање је обухваћено чл. 11 према одлуци Суда у случају *Vörður Ólafsson* против Исланда (*Case of Vörður Ólafsson v. Iceland, Application no. 20161/06, Judgment, Strasbourg, 27. 4. 2010*), пар. 45. Подносилац представке је послодавац у грађевинском сектору, који је учлањен у удружење грађевинара али није члан организације којој је био дужан да плаћа таксу. Суд је нашао да обавеза плаћања законом предвиђене таксе задире у право подносиоца на слободу удруживања иако плаћање таксе не подразумева формално обавезу чланства у том удружењу. Такса је заправо чланарина, имајући у виду да се чланарина члановима удружења умањује за износ таксе. Смисао увођења таксе био је промовисање индустрије и индустријског развоја, што је легитиман циљ којим се штите права и слободе других. С друге стране, дајући одговор на питање да ли је задирање у право сразмерно том циљу, у смислу теста неопходности у демократском друштву, водећи се тиме да организација којој се уплаћују средства има неограничења овлашћења да одлучи како ће њима располагати у чему недостаје транспарентности, као и да улога и обавезе организације нису јасно дефинисане, Суд је закључио да је чл. 11 Конвенције повређен. *Vörður Ólafsson* против Исланда, пар. 73 и 81–84.

62 *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда, пар. 45.

63 *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда, пар. 35 и 45.

64 *Case of Chassagnou and Others v. France, Application, no. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, Judgment, Strasbourg, 29. 4. 1999*. Власници земљишта, подносиоци представке, сматрали су да им је повређена слобода удруживања будући да су били принуђени да постану чланови Општинских удружења ловаца по аутоматизму, из којих нису могли да иступе према тзв. Вердејевом закону.

65 *Chassagnou* и други против Француске, пар. 98–99.

наводи, основно питање није карактер удружења према националном законодавству него да ли се чл. 11 према његовој сврси односи на конкретно удружење.<sup>66</sup> Суд је установио да је реч о удружењима на која се односи чл. 11, па је испитивао да ли је ограничење права предвиђено законом, да ли је циљ ограничења легитиман и да ли је то неопходно у демократском друштву, да би на крају утврдио повреду чл. 11.<sup>67</sup>

Најновија одлука Европског суда за људска права у вези са обавезним чланством у удружењима је из 2016. године. У случају *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, подносилац представке је тврдио да му је повређено право на слободу удруживања, јер је као послодавац чија делатност спада у сектор грађевинске индустрије, био обавезан да уплати додатну новчану своту Фонду за социјално осигурање иако није био члан удружења послодавца које је закључило колективни уговор са синдикатом, што га је спречило да оснује своје удружење због недостатка средстава.<sup>68</sup> Тврдио је да је на тај начин на њега вршен притисак да се учлани у удружење, јер другачије није могао да надзире заштиту сопствених интереса, али и да није довољно транспарентно на који начин се користи уплаћени допринос.<sup>69</sup> Како Суд наводи, сама обавеза уплате доприноса, без обзира на то што лице није формално члан удружења може представљати повреду права да се остане изван удружења.<sup>70</sup> Суд је закључио да није било повреде чл. 11 јер је обавеза уплате доприноса предвиђена у интересу свих запослених у грађевинској индустрији на основу принципа солидарности, при чему је колективни уговор општеобавезан ради социјалне заштите свих запослених.<sup>71</sup> Суд такође констатује да чланови удружења нису имали попуст на чланарину нити су могли директно да надзиру употребу тако добијених средстава, већ су сва друштва (без обзира на то да ли су чланови удружења или не) добијала исте информације о својим правима и обавезама, као и о употреби средстава, што значи да су били третирани на исти начин.<sup>72</sup> Значајно је и то што је друштво за узајамно осигурање (које је било део Фонда), којем се допринос уплаћивао било под контролом државе.<sup>73</sup> Због свега наведеног, Суд је закључио да право на слободу удруживање

66 *Chassagnou* и други против Француске, пар. 100.

67 *Chassagnou* и други против Француске, пар. 105–117.

68 *Case of Geotech Kancev GmbH v. Germany, Application no. 23646/09, Judgment, Strasbourg, 2. 6. 2016.*

69 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 44 и 45.

70 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 53.

71 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 54.

72 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 55.

73 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 56.

подносиоца представке није повређено, иако је постојао подстицај за учлањење у неко од удружења послодаваца.<sup>74</sup>

## V Закључак

Коморе представљају интересне, пословно-стручне и непрофитне организације привредних субјеката са заједничким пословним интересом које настају ради усклађивања и заступања интереса чланова и подстицања привредних активности. Привредне коморе су непрофитна удружења, па не представљају привредне субјекте, али су предмет интересовања компанијског права имајући у виду да су чланови комора привредни субјекти. Постоје јавноправни, приватноправни и мешовити коморски системи. Привредне коморе су пример јавно-приватног партнерства у јавноправним коморским системима, јер представљају хибридне облике организовања као посредника између јавног и приватног сектора. Коморе јавноправног карактера карактерише обавезно чланство, што није случај са приватноправним коморама. Јавноправни модел традиционално се сматра континенталним, јер су га усвојиле државе чији је правни систем континенталног типа (Француска, Немачка, Аустрија), док државе чији је правни систем аглосаксонског типа карактерише приватноправни коморски модел (Сједињене Америчке Државе, Велика Британија, скандинавске државе). Обавезно чланство у коморама је карактеристика јавноправног коморског система.

Према важећем Закону о привредним коморама, коморски систем Србије је јавноправног типа. Привредна комора Србије оснива се законом као национална комора, при чему је чланство у њој обавезно за све привредне субјекте. Законом предвиђени послови којима се комора бави сведоче о томе да је реч о удружењу претежно јавноправног карактера. Дакле, Привредна комора Србије је удружење јавноправног карактера, посебна организација на коју се не односи слобода удруживања зајемчена Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом о људским правима. Привредне коморе представљају механизам за повезивање државе и привреде, па је функција коморе економска и управна. Управна функција доминира у коморама континенталног типа, а економска у коморама англосаксонског типа. Сврха оснивање привредне коморе јесте усклађивање и заступање пословних интереса њених чланова – привредних субјеката, као и подстицање привредне активности уопште, односно заштита интереса привреде. Наиме, приватни интерес чланова обухваћен је ширим општедруштвеним, односно јавним интересом. Чланство је по правило обавезно и у другим коморама јавноправног

74 *Geotech Kancev GmbH* против Немачке, пар. 57.

карактера. Такав је случај са Јавнобележничком комором, Адвокатском комором Србије, Комором јавних извршитеља, Комором овлашћених ревизора и Лекарском комором Србије. Може се закључити да је карактеристика професионалних комора обавезност чланства.

Уставни суд Србије се изјаснио о питању обавезног чланства у привредним коморама 2010. године. Имајући у виду дефиницију привредних комора као интересних, самосталних и пословно-стручних организација привредних субјеката и њихову делатност, Уставни суд је закључио да привредне коморе не представљају удружења из чл. 55, већ „облик организација јавног права“, па се предвиђањем обавезног чланства не ограничава право на слободу удруживања у контексту чл. 20, ст. 1 Устава Републике Србије. Узимајући у обзир претходну оцену да је према важећем Закону о привредним коморама, Привредна комора Србије јавноправна организација, чини се да нема разлога да Уставни суд одлучи другачије када се буде изјашњавао о основаности иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредбе чл. 10 важећег Закона о привредним коморама. У том смеру се креће и пракса Европског суда за људска права.

Европски суд за људска права се више пута изјашњавао о питању обавезног чланства у удружењима, додуше не у привредним коморама, а само једном о чланству у комори и то лекарској. Реч је о следећим случајевима: *Young, James и Webster* против Уједињеног Краљевства, *Sørensen и Rasmussen* против Данске, *Le Compte, Van Leuven и De Meyer* против Белгије, *Albert и Le Compte* против Белгије, *Sigurdur A. Sigurjónsson* против Исланда, *Gustafsson* против Шведске, *Vörður Ólafsson* против Исланда, *Chassagnou* и други против Француске и *Geotech Kancev GmbH* против Немачке. Анализом наведених одлука, може се закључити да Суд, приликом оцене да ли је дошло до кршења негативног права удруживања, полази од тога ли је реч о удружењу на које се односи чл. 11 Конвенције, односно да ли је карактер удружења јавноправни или приватноправни. Критеријуми који се морају узети у обзир су сврха и начин оснивања удружења, природа послова којима се оно бави, надзор над његовим пословањем, али и да ли се сврха због које је предвиђено обавезно чланство може остварити и на други начин. Значајно је и да ли чланови удружења у којима је чланство обавезно могу да оснују и буду чланови других удружења за заштиту њихових интереса. Према наведеним критеријумима, може се закључити да је Привредна комора Србије јавноправна организација, што значи да није за очекивати да ће Уставни суд Србије по том основу закључити другачије и направити преокрет у односу на ранију праксу.



**Mirko VASILJEVIĆ, PhD**

**Professor at the Faculty of Law University of Belgrade**

**Vladan PETROV, PhD**

**Professor at the Faculty of Law University of Belgrade**

**Jelena LEPETIĆ, PhD**

**Assistant Professor at the Faculty of Law University of Belgrade**

## LEGAL NATURE OF CHAMBERS OF COMMERCE

### Summary

*Mandatory membership in chambers of commerce is a current issue in Serbia which preoccupies not only the law experts but also the entities entitled to run businesses and public in general. The authors tried to answer the question if compulsory business membership in Serbian Chamber of Commerce is constitutional or not. After analyzing the concept and legal nature of chambers of commerce, in order to answer this question adequately, the authors bring forward characteristics of public law and private law model of chamber systems. Furthermore, they present the Decision of the Constitutional Court of the Republic of Serbia rendered in 2010 considering the initiatives to institute proceedings of assessing the constitutionality of the articles 8 and 9 of the Law on Chamber of Commerce of 2001. Finally, the authors analyze the relevant judgments of the European Court of Human Rights.*

**Key words:** *chambers of commerce, mandatory membership, constitutionality of Law on Chambers of Commerce.*

Др **Борис БЕГОВИЋ**  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

## ВАЛУТНА КЛАУЗУЛА: СВРХА, ДИЛЕМЕ И МОГУЋИ ИСХОДИ\*

### Резиме

*Сврха валутине клаузуле у уговорима о кредитиу јесте заштитиња банке од валутиној ризика, а не од ризика куйовне моћи, тј. од обезвређивања динарској йласмана услед инфлације. Забележена йромена курса CHF у односу на EUR, USD и RSD моила се йредвидети, односно очекивати, йако да не може бити йромењена околност на основу које би се судски раскидали уовори о кредитиу са валутином клаузулом у CHF. Забележени номинални йораси йросечних йлаи у великој мери је комйензовао уочену йромену курса. Евенйуално судско раскидање уовора ойвара дилему јединице мере йри враћању сйеченој без основе и накнади шйеије, а разрешење йе дилеме може да у изразио нейовољан йоложај сйави*

---

\* Захваљујем Марку Ђурђевићу, Милошу Живковићу, Николи Илићу, Лепосави Карамарковић, Марији Караникић Мирић, Миодрагу Мајићу, Марку Пауновићу, Даници Поповић, Душану Поповићу, Бранку Радуловићу и Драгору Хиберу на корисним коментарима и сугестијама. Наравно, нико од њих не сноси никакву одговорност за евентуалне преостале грешке или за изнете вредносне судове. Ставови изнети у овом раду не морају да буду ставови Управног одбора UniCredit Bank Србија чији сам независан члан, нити су условљени тим чланством, за које примам фиксне принадлежности, па стога моја примања не зависе од исхода парница о којима расправљам у овом раду. Такође, чињеница да сам био корисник хипотекарног кредита индексираног у CHF који сам отплатио не мора да значи да су изнети ставови истоветни ставовима било ког пређашњег или садашњег дужника те врсте, нити њихових удружења, а ни моји расходи не зависе од исхода поменутих парница.

банке или кориснике кредитѿа. У сваком случају, судски раскид ујовора о кредитѿу збој ѿромењених околности створиће ѿравну несигурности, умањити кредитну понуду банака и усјорити ѿривредни раси земље.

**Кључне речи:** ујовор о кредитѿу, валутна клаузула, ѿромена околности, судски раскид ујовора, ѿравна несигурности.

## I Увод

Циљ рада је разматрање могућности да се применом института *rebus sic stantibus* судски раскине уговор о кредиту са валутном клаузулом. Сходно томе, прво ће се размотрити сврха валутне клаузуле, а нарочито заблуде у погледу те сврхе. Потом ће се идентификовати дилеме везане за могућност судског раскида уговора о кредиту са валутном клаузулом, да би се, на крају, размотрили исходи до којих може доћи услед судских раскида уговора о кредиту са валутном клаузулом у Србији. При томе се разматрају непосредне последице, оне по уговорне стране, али и посредне, оне до којих ће доћи прилагођавањем свих заинтересованих страна, укључујући и последице по привреду Србије у целини.

Рад се заснива на економском приступу валутној клаузули у уговорима о кредиту и стога се из економског аспекта посматрају, како сврха валутне клаузуле, тако и могући исходи судских раскида уговора о кредиту који садрже ову клаузулу.

## II Сврха валутне клаузуле

У свим економским разматрањима новац је мера вредности – све вредности исказују се искључиво у новцу. Оно што може да буде дилема јесте у којој валути, да ли у номиналном или реалном износу и која се величина користи при претварању номиналног у реални износ. Одговори на наведена питања омогућавају усредсређивање расправе на проблеме које треба решити, а не на губљење енергије на разматрање шта је то предмет расправе.

У случају склапања пословних аранжмана, у којима долази до размене, од кључне је важности, при закључивању уговора, унапред, *ex ante* дефинисати која се мера вредности у њему примењује и на то обавезати обе стране у уговору. Управо је то прва сврха валутне клаузуле у случају уговора о кредиту. Валутном клаузулом се у том уговору дефинише

јединица мере, својеврстан валориметар,<sup>1</sup> што, бар начелно посматрано, отклања неспоразуме у погледу начина на који се у том уговору исказује вредност. Па онда, када се помиње једнакост давања, у складу са одредбама Закона о облигационим односима,<sup>2</sup> потпуно је јасно да се та давања самеравају, односно обрачунавају према јединици мере која је *ex ante* изабрана, слободном вољом уговорних страна, независно од тога која је валута коришћена при успостављању готовинских токова. У ову сврху не мора да се употребљава валутна клаузула, не мора да се као јединица мере користи нека страна валута, јединица мере може да буде и динар, али је битно да се дефинише да ли се примењују номинални или реални износи RSD и чиме се номинални износи RSD коригују да би били реални. Другим речима, *ex ante* мора да се одговори на питање како се мери инфлација – уобичајено је и широко прихваћено да се то чини индексом потрошачких цена.

Међутим, валутна клаузула неизбежна је у условима постојања валутног ризика, за који Народна банка Србије употребљава синоним девизни ризик, који настаје када се валутна структура извора не поклапа са валутним структуром пласмана банке. Наиме, за сваки свој пласман банка мора да има извор – банка није ништа друго него финансијски посредник, који директно или индиректно прикупља новчана средства од оних који штеде, а пласира их онима који инвестирају, макар и у трајна потрошна добра попут становања, или чија је намеравана потрошња већа од њиховог расположивог дохотка. Дакле, банка пласира средства која је прикупила, путем депозита физичких и правних лица или позајмљивањем на домаћем или (чешће) међународном тржишту капитала.<sup>3</sup>

У условима у којима се разликује валута извора и пласмана, јавља се валутни ризик којим је изложена банка – ризик да променом курса валуте пласмана у односу на валуту извора дође до обезвређивања пласмана у односу на његов извор. На пример, банка је на међународном тржишту позајмила средства у CHF и све њене обавезе (враћање главнице и плаћање камате) према повериоцу искључиво су у тој валути. Уколико су пласмани за које су коришћена та средства у другој валути ствара се валутни ризик – могућност да услед промене девизног курса

1 Валориметар је израз коју употребљава судија Слијепчевић. Видети: Драгиша Слијепчевић, „Примена валутне клаузуле и променљиве каматне стопе у уговору о кредиту“, *Привредни савешник*, бр. 16/2016, 62.

2 *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003.

3 Банка може да пласира и средства која су њен сопствени капитал. У највећем броју случајева, вредност сопственог капитала банака у Србији не прелази 20% укупних расположивих средстава банака.

валута пласмана и извора дође до промене њихове релативне вредности. У случају јачања валуте пласмана, на пример RSD, расте релативна вредност пласмана, а у случају слабљења валуте пласмана, раста релативна вредност извора.

Валутна клаузула не елиминисе валутни ризик, већ га само у потпуности пребацује на корисника кредита (дужника).<sup>4</sup> Управо због тога што је ослобођена валутног ризика, банка може да понуди нижу каматну стопу, будући да она не мора да садржи премију на валутни ризик.<sup>5</sup> Управо стога, као и због тога што је била ниска цена задуживања (пасивна каматна стопа коју је банка плаћала за средства у CHF које је на међународном тржишту капитала позајмила) каматне стопе на хипотекарне кредите индексиране у CHF биле су ниске, ниже него било која друга доступна опција у то време.

Уколико не би било валутне клаузуле, банке би у потпуности биле изложене валутном ризику, па би стога промениле своје понашање. На пример, уопште не би позајмљивале девизна средства на међународном тржишту капитала, не би примале девизне депозите, што би драстично оборило изворе банака, па тиме и њихове пласмане – све би се свело на динарске изворе и пласмане. Или би, можда, наставиле са примањем девизних депозита и позајмљивањем девизних средстава на међународном тржишту, али би на пласмане тих средстава у динарима, на динарске кредите без валутне клаузуле наплаћивале изузетно високе активне каматне стопе – толико високе да потенцијални дужници нису вољни да прихвате. Стога оваква равнотежа извора и пласмана не би била одржива и све би се свело на валутно усклађивање извора и динарских пласмана, уз драстично обарање обима понуде кредита.

Надаље, валутна клаузула уз постојећу валутну структуру извора и депозита у Србији омогућава стабилност финансијског система земље. Да нема те клаузуле, валутна неусклађеност уз активирање валутног ризика довела би до неминовне нестабилности финансијског система. Ради се о следећем – драстично јачања валуте извора у односу на валуту пласмана доводи до умањења вредност главнице и плаћених

4 Ради се о трансферу само ове врсте ризика. Неке друге ризике, попут финансијског, тј. ризика неиспуњена финансијске обавезе, у потпуности сноси искључиво банка, будући да је то неминовно у случају позајмљивања новца. Банка своју финансијску обавезу изврши на почетку уговора, а дужник своје финансијске обавезе, дефинисане ануитетима, извршава током трајања дужничко-поверилачког односа – рочности кредита. Сходно томе, банка увек и у целини сноси финансијски ризик, свакако највећи ризик при позајмљивању новца.

5 Више о формирању каматне стопе и премији на ризик као компоненти те стопе видети у: Борис Беговић, Мирољуб Лабус, Александра Јовановић, *Економија за њравнике*, 7. издање, Београд, 2015, 516.

камата исказаних у валути извора, што неминовно доводи до губитака банке и отвара могућност њеног стечаја и банкротства. Тиме се, због бројних ефеката преливања, нарушава стабилност финансијског система, па стога установе надлежне за очување те стабилности организују преузимање потраживања и дуговања те банке, а будући да су ефективна потраживања далеко мања од дуговања, због тога је и дошло до стечаја, средствима буџета, тј. средствима свих пореских обвезника покрива се та разлика, односно надокнађују осигурани депозити.

Због тога Народна банка Србије надгледа упоредну валутну структуру извора и пласмана, па реагује на њену неусклађеност која се исказује категоријом нето отворене девизне позиције. Целокупан поступак дефинисан је Одлуком о управљању ризицима банке и Одлуком о адекватности капитала банке.<sup>6</sup> Превелика нето отворена девизна позиција неминовно умањује адекватност капитала банке, па је тиме спутава у ширењу својих пласмана. Народна банка Србије објављује податке о износу нето отворене девизне позиције и, мерено одговарајућим показатељем (однос нето отворене девизне позиције у односу на капитал банке) валутна неусклађеност извора и пласмана у Србији је минимална.<sup>7</sup>

Управо подаци о ниским вредностима нето отворене девизне позиције указују на то да коришћење валутне клаузуле није било последица спекулације од стране банака. Према хипотези о кредитима са валутном клаузулом као спекулативном пласману, банке нису прибављале изворе у CHF, нису се задуживале у тој валути, већ су из динарских извора пласирале динарске кредите индексиране у CHF и спекулисале да ће пораст CHF у односу на RSD довести до велике спекулативне добити – имовинске користи. Спекулативни пласмани, међутим, искључиво су краткорочни по својој рочности – то су они пласмани који се веома брзо могу повући уколико кретања на тржишту буду неповољна. Спе-

6 Одлука о управљању ризицима банке, *Службени гласник РС*, бр. 45/2011, 94/2011, 119/2012, 123/2012, 23/2013, 43/2013, 92/2013, 33/2015 и 61/2015 и Одлука о адекватности капитала банке, *Службени гласник РС*, бр. 46/2011, 6/2013, 51/2014 и 85/2016.

7 Максимална нето отворена девизна позиција у последњих десет година забележена је 2008. године и износила је 7,4% капитала банке, што се своди на око 1,5% укупних пласмана. У последњих пет година тај однос је пао на испод 5% капитала, односно испод 1,5% укупних пласмана. Више о томе видети на: <http://www.nbs.rs/internet/latinica/18/18index.htm>. Чињеница да су биланси стања банака исказани искључиво у динарима не значи да су све ставке на страни пасиве (извори) у динарима. Једноставно, динар је само унапред одређена јединица мере, „валориметар“, у којој се исказују све ставке биланса стања. Наравно, ставке на страни пасиве које су девизне исказују се као динарске по дневном средњем курсу на дан формирања биланса стања (31. 12. сваке године или 30. 6. за полугодишњи).

кулисати на пласманима са дугом рочношћу, од неколико деценија, није у складу са основним начелима пословања на финансијским тржиштима – није добро бити изложен ризику на дуго време, без могућности да се од активирања тог ризика утекне. Спекулативни пласмани су по дефиницији краткорочни – они из који се брзо и лако може изаћи уколико затреба.<sup>8</sup>

Прилично распрострањено убеђење у српским правничким академским круговима, као и у правосудном круговима у Србији, јесте да валутна клаузула служи обезбеђивању банке од ризика куповне моћи, који се активира инфлацијом, односно губитком куповне моћи националне валуте – динара. У крајњој линији, управо је то (погрешно) поимање наведено у образложењу измена Закона о облигационим односима из 1993. године, којима је омогућено да се нечија обавеза обрачунава у страниој валути по курсу на дан реализације обавезе.<sup>9</sup> Судија Слијепчевић, сврху валутне клаузуле види „само у функцији очувања реалне тржишне вредности пласираних динарских средстава путем уговора о кредиту“.<sup>10</sup> Може се једино претпоставити да се „реална вредност динарских средстава“ обезбеђује применом индекса потрошачких цена на номинални износ тих средстава, мада се то у тексту не помиње.<sup>11</sup> О пореклу наведене заблуде биће више речи на другом месту,<sup>12</sup> а за сада је веома битно указати да та заблуда опстаје, и у правној теорији и у судској пракси,<sup>13</sup> што може да доведе до значајнијих проблема у погледу

8 Типични спекулативни пласмани реализују се на тржишту стране валуте и на секундарном тржишту акција, на берзи. И у једном и у другом случају, инвеститор се брзо и лако, уз минималне трансакционе трошкове, може ослободити неког свог пласмана.

9 У образложењу Закона о изменама и допунама Закона о облигационим односима, међу разлозима за те измене и одступање од принципа монетарног номинализма, наводи се „садашњи услови монетарне нестабилности, велике инфлације и депрецијације новца“. Те измене и допуне су се доносиле у време хиперинфлације из 1993. године, када индекси потрошачких цена или нису били доступни, а кад су били доступни нису били поуздани, тако да се може имати разумевања за овакво образложење увођења валутне клаузуле, не само у погледу банкарских кредита. Имати разумевања, међутим, не значи да је такво образложење на месту у случају уговора о кредиту са валутном клаузулом.

10 Д. Слијепчевић, 64.

11 Проблем ствара синтагма „реална тржишна вредност“, будући да је нејасно због чега су употребљена два атрибута, а крајње је неизвесно каква је „нетржишна“ вредност. Ипак, наслућује се да се ради о реалној, наспрот номиналној вредности.

12 Борис Беговић, Никола Илић, „Порекло заблуде о сврси валутне клаузуле“, *Анали Правној факултету*, у припреми.

13 У одговорима на питања која је дала седница Одељења за привредне преступе и управно-рачунске спорове одржана 30. 11. 2015. године наводи се да је сврха валут-

примене валутне клаузуле у уговорима о кредиту и односа према њеној оправданости.

Доказ да валутна клаузула *није* механизам обезбеђења пласмана, тј. пласиране главнице од ризика куповине моћи налази се у претходно описаном механизму позајмљивања новца. Банку једино интересује валутна усклађеност пласмана са изворима, а не оно што судија Слијепчевић назива реална вредност динарских пласмана. Дакле, домаћа банка (може бити у страном власништву, мада је то ирелевантно) која је позајмила на међународном тржишту капитала, на пример, 250.000 CHF и та средства пласирала њиховим позајмљивањем на подручју Србије кредитом индексираним у CHF, апсолутно је индиферентна према инфлацији у Србији, тј. промени куповне моћи динара и „реалној динарској вредности“ свог пласмана. Банку једино интересује да јој се врати онај износ CHF који је пласирала, у овом случају 250.000 CHF, било да се врати директно у CHF-у или у динарској противвредности по дневном курсу, износу по коме на девизном тржишту може да се купи одговарајућа количина CHF. За колико је инфлација обезвредила динар и колико је депресирао (курс) RSD у односу на CHF, банку која се обезбедила валутном клаузулом уопште не интересује, бар не директно.<sup>14</sup>

Но, претпоставимо, расправе ради, а супротно управо доказаном налазу, да валутна клаузула служи обезбеђењу пласмана банке од ризика куповне моћи, као што многи неоправдано верују. Да ли валутна клаузула то може да обезбеди? Теоријски посматрано, могла би да обезбеди једино уколико постоји апсолутно поклапање интензитета инфлације (мерене индексом потрошачких цена) и промене курса валуте која се користи у валутној клаузули у односу на динар. Дакле, стопа инфлације у сваком тренутку мора бити идентична стопи по којој је изабрана страна валута јачала у односу на националну – стопи депресијације динара. До оваквог поклапања наведене две стопе може да дође само случајно, а вероватноћа да се тако нешто догоди у случају хипотекарних, дугорочних кредита занемарљиво је мала – блиска је нули.

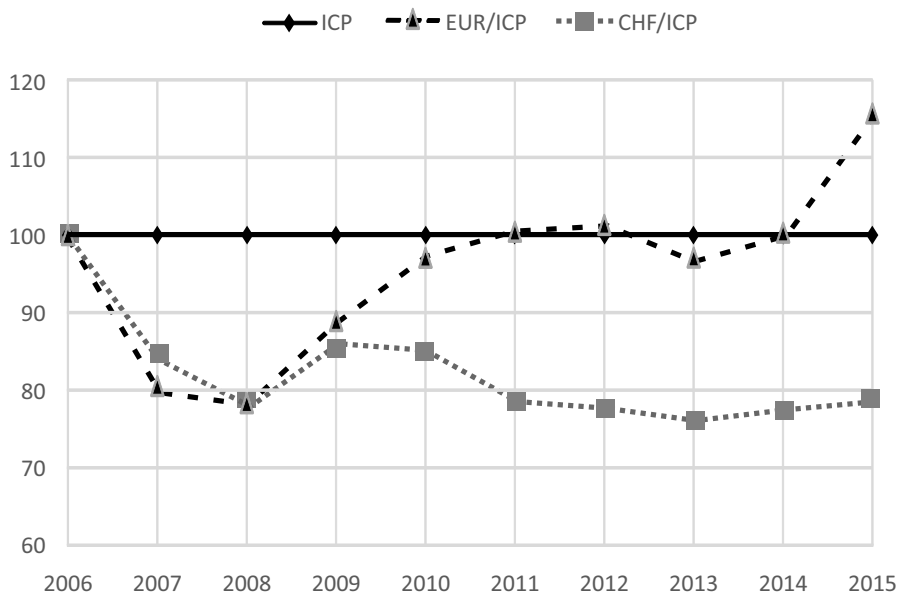
не клаузуле „очување реалне вредности главнице дуга и обезбеђивање повериоца од могуће инфлације, која би обезвредила обавезу дужника“. Видети: *Билтен судске праксе Привредних судова*, Билтен бр. 4/2015, 87–88.

- 14 Посредно је интересује, будући да раст курса CHF у односу на динар може да доведе до потешкоћа у испуњењу уговорне обавезе оних дужника чија су примања искључиво или претежно у динарима. Уколико не дође до увећања номиналног износа динарских примања, неминовно се увећава однос месечне рате кредита и редовних месечних примања дужника, што увећава вероватноћу активирања финансијског ризика, тј. ризика неиспуњена финансијске обавезе. Међутим, у Србији је забележен веома високи раст номиналног износа динарских примања који је у највећем делу посматраног периода успео да компензује раст вредности CHF у односу на динар. Више о томе у трећем делу рада.



Једноставна, дескриптивна анализа кретања ових величина у Србији показује да оваквог поклапања у периоду почев од 2006. године уопште нема. Применом кумулативног индекса потрошачких цена (ИПЦ) и индекса девизног курса RSD у односу на EUR и CHF показује се да је индексације валутном клаузулом у EUR (кумулативно закључно са 2015. годином) била недовољна за очување вредности главнице у реалном динарском износу, док је индексација у CHF (такође кумулативно) била прекомерна.<sup>15</sup>

**Слика 1:**  
Однос индекса потрошачких цена и индекса курса RSD  
у односу на EUR и CHF (2006 = 100)



Извор података: Народна банка Србије и Републички завод за статистику. Табела са подацима на основу који се начињена ова слика налази се у прилогу рада.

<sup>15</sup> Та прекомерност је у значајној мери остварена тек закључно са 2015. годином, после одлуке Швајцарске централне банке да 15. јануара те године напусти ограничавање раста CHF у односу на EUR. До тог датума та банка је водила политику која је курс CHF/EUR задржавала на 1,20, тј. није допуштала да CHF јача тако да курс падне испод те границе.

Међутим, овај налаз може да послужи само као илустрација. Уколико би се валутна клаузула заиста користила за заштиту реалне динарске вредности кредитног пласмана банке, тј. главнице, онда би за сваку месечну рату било потребно направити ту калкулацију, као однос месечног прираста кумулативног индекса потрошачких цена и месечног прираста кумулативног индекса раста валуте изабране валутном клаузулом у односу на RSD. Будући да се кредити са валутном клаузулом разликују по рочности и периоду у коме су отплаћиване рате, а имајући у виду да је непознат курс валуте у којој је индексирани кредит у односу на динар у будућности, до закључка о томе да ли је валутна клаузула омогућила очување реалне вредности динарског пласмана може да се дође искључиво *ex post*, када је кредит у потпуности отплаћен и то за сваки кредит са валутном клаузулом понаособ. Самим тим, никако не може да се донесе јединствен, универзалан закључак о валутној клаузули и њеној оправданости. Стога, већ наведени закључак до кога је дошао судија Слијепчевић да се „валутна клаузула може уговорити само у циљу очувања реалне тржишне вредности динарског износа пласираних кредитних средстава...“ не само да указује на погрешно схватање сврхе валутне клаузуле, него би његово судско спровођење значило да се у сваком појединачном случају кредита мора *ex post*, тек пошто је кредит у потпуности отплаћен, испитивати да ли је валутна клаузула била оправдана, да ли се „могла уговорити“. Пресуде до којих би се долазило на основу овог закључка довеле би до изузетно високих трансакционих трошкова, (економско-финансијско вештачење за сваки појединачни случај кредита са валутном клаузулом), а неминовно би се увећала правна несигурност, како банака, тако и дужника, постојећих и будућих.<sup>16</sup>

### III Дилеме у погледу примене валутне клаузуле

Прва и основна дилема у погледу примене валутне клаузуле у уговорима о кредиту јесте да ли промена курса валуте коришћене за њу

16 Примена овог начела створила би подстицаје за парницу у случају практично сваког кредита са валутном клаузулом. Наиме, будући да се једино случајно и то уз веома малу вероватноћу може догодити да се промена курса при свакој исплати рате поклапа са индексом потрошачких цена, извесно је да се у практично свим случајевима нарушава начело које заступа судија Слијепчевића да валутна клаузула треба да обезбеди „очување реалне вредности тржишне вредности динарског износа пласираних кредитних средстава“, само је питање у ком смеру. Уколико је очување било превелико, уколико је курс динара у односу на изабрану валуту брже падао у односу на његово обезвређивање растом потрошачких цена (инфлацијом), онда се ствара подстицај дужнику да тужи банку и тражи раскид уговора или накнаду штете, а у супротном случају стварају се подстицаји банци да учини то исто.

може да се прихвати као промењена околност на основу које се судски раскида уговор. Прецизније, постављају се два питања: (1) колика треба да износи промена курса и (2) како треба да се искаже промена курса валуте која се користи у валутној клаузули – у односу на коју валуту?

Одговори на ово питање омогућавају да се размотри да ли може да се примени став 2, члана 133 Закона о облигационим односима који прописује да: „Раскид уговора не може се захтевати ако је страна која се позива на промењене околности била дужна да у време закључења уговора узме у обзир те околности или их је могла избећи или савладати.“

Анализа која следи даје одговор на питање да ли је уговорна страна која се позива на промењене околности била дужна, односно могла да узме у обзир те околности и то се чини одговарањем на оба горе наведена питања.

Судија Слијепчевић сматра да је његова тврдња да се ради о „енормном расту курса швајцарског франка“ – додуше не сазнајемо на који се период односи ова оцена, још мање на чему је заснована – довољна за закључак да се „у време закључења уговора... реално није могао очекивати... енорман раст курса швајцарског франка у односу на тржишну вредност USD и EUR“. Надаље: „такав раст курса швајцарског франка се у време закључења уговора о кредиту није могао предвидети...“.<sup>17</sup> Дакле, према овом виђењу, одговор на прво питање о томе да ли се ова околност могла узети у обзир, питању о интензитету промене, јесте то да се ради о „енормном расту“. Одговор на друго питање јесте да курс CHF и његову промену треба сагледати у односу на USD и EUR. Дакле, према судији Слијепчевићу, „енорман раст“ курса валуте којом је индексирани хипотекарни кредит са валутном клаузулом довољно је јасан стандард за установљавање промењених околности и то раст курса те валуте, у овом случају CHF, у односу на USD и EUR.<sup>18</sup> Остаје, ипак, нејасно како ће се и на основу чега у неком конкретном случају процењивати да ли је дошло до „енормног“ увећања курса или се ипак ради о промени које није енормна.<sup>19</sup>

17 Д. Слијепчевић, 65.

18 Из формулације која је употребљена ипак остаје нејасно да ли је услов кумулативан, да ли потребно да до „енормног раста“ курса посматране валуте дође и у случају њеног курса у односу на EUR и у случају USD, или је довољно до дође до раста само у односу на једну од тих валута.

19 Не помаже, напротив, ни објашњење судије Слијепчевића да није допуштено „због несразмерног имовинског стицања“ свако „нереално и економски неоправдано енормно увећање или умање курса обрачунске валуте“ (стр. 64). Још мање помаже то што се као закључак његовог рада наводи да је валутна клаузула оправдана „само у ситуацији када су због нереалног тржишног курса динара...“ (стр. 67). На страну што се из ова два става види да се не познаје дистинкција између номиналне и реалне величине, кључна за посматрање промене девизног курса, па је стога

Нешто јасније, ако ништа друго квантификоване одговоре на поменута питања даје пресуда Апелационог суда у Новом Саду,<sup>20</sup> који користи економско-финансијским вештачењем утврђене чињенице да је током отплате спорног кредита индексираног у CHF курс те валуте у односу на RSD порастао за 129%, у односу на EUR порастао за 45%, док се наводи и да је курс EUR у односу на RSD порастао за 57%. Указивање на наведене чињенице Суд прихвата као довољан услов да утврди да се ради о промени околности, односно да закључи да је испуњен услов непредвидивости, тј. да се ради о околности која се није могла узети у обзир од стране дужника приликом закључења уговора о кредиту. Дакле, одговори Апелационог суда у Новом Саду на наведена питања о карактеру промене „коју корисници кредита нису могли предвидети“ су: раст курса CHF у односу на RSD од 129% и раст курса CHF у односу на EUR од 45% током рочности кредита.<sup>21</sup> Зашто баш ти износи (процентни), Суд није образложио. Због чега искључиво у односу на RSD и EUR, а не и у односу на USD, Суд такође није образложио, исто онако као што ни судија Слијепчевић није образложио свој избор страних валута.

Занимљиво је, чак зачуђујуће, да се у случају критеријума непредвидљивости које поставља судија Слијепчевић, не указује на промену курса CHF у односу на RSD, што би било природно, с обзиром на то да је динар национална валута и да судија Слијепчевић („очување реалне вредности динарских средстава“) инсистира на томе да се ради о динарском кредиту и његовој „реалној“ вредности. Уколико се стално инсистира на томе да се у случају хипотекарних кредита са валутном клаузулом ради о динарским кредитима, то, ипак, обавезује да се као индикатор промене курса CHF користи и курс те валуте у односу на RSD.

---

придев „нереалан“ бесмислен за нешто што се у стварности догодило, већ се допушта могућност да суд процењује да ли је одређена промена курса на тржишту економски оправдана или неоправдана. Промена курса на тржишту је променљива на коју поверилац и дужник не могу да утичу, по својој природи је егзогена и објективна, па нема места процени да ли је економски или на било који други начин „оправдана“ или не. У истој оној мери у којој нема места да су процењује, на пример, оправданост поплаве или лавине.

20 Пресуда Гж. бр. 1781/16 од 1. 9. 2016. године. Ова правоснажна пресуда својом садржином у погледу оправданости примене инструмента *rebus sic stantibus* противречи правоснажној пресуди тог истог суда донетој десет месеци раније – пресуди Гж. 3042/2015 од 3. 11. 2015. године.

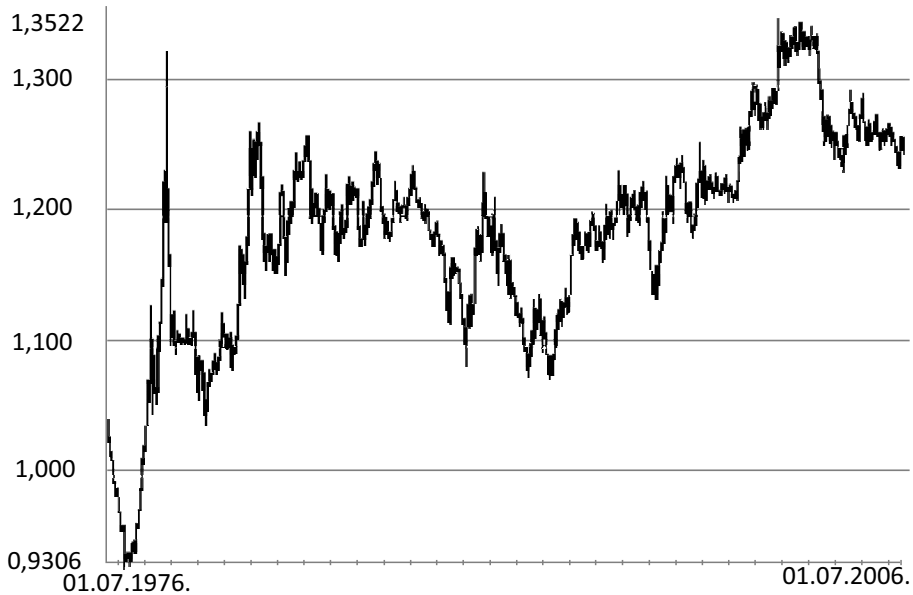
21 Остаје нејасно да ли су наведени услови кумулативни. Такође, остаје нејасно због чега се указује на раст курса EUR у односу на RSD и да ли је тај податак имао било какву улогу у одлучивању суда да се наведени раст курса CHF прогласи за околности које корисници кредита „нису могли предвидети“, па стога нису били „дужни узети у обзир у смислу става 2, члана 133 Закона о облигационим односима“.

Враћајући се на основно питање, а то је оно које је постављено ставом 2, члана 133 Закона о облигационим односима, да ли је уговорна страна која се позива на примењене околности била дужна, односно могла те околности да узме у обзир, треба указати на то да су промене валутних курсева нешто сасвим уобичајено на светским тржиштима страних валута. А о тим променама у прошлости постоје веома добре и лако доступне базе података – историјски подаци се могу веома лако прибавити.

Уколико се као дан одлуке да се узме хипотекарни кредит са валутном клаузулом у CHF одреди 1. јули 2006. године,<sup>22</sup> од важности је одговор на питање до каквих је података о историјском кретању курса CHF у односу на EUR потенцијални дужник могао доћи на тај дан. Будући да је најчешћа рочност хипотекарних кредита који су тада узимани била 30 година, од важности су информација о кретању CHF у односу на EUR у протеклих 30 година: од 1. јула 1976. до 1. јула 2006. године. Наравно, EUR је у употребу уведен тек 1. јануара 2002. године, али се за ово истраживање може без проблема користити DEM, као у сваком случају претходница EUR и валута која је дала и даје сву ону репутацију EUR коју је та валута имала и још увек има. Тим пре што је фиксни курс DEM у односу на EUR (као и фиксни међусобни курсеви свих валута еврозоне) успостављен знатно пре увођења EUR. Дакле, посматрање курса CHF/DEM у том периоду (Слика 2) показује да је максимална промена вредности (однос минималне и максималне релативне вредности CHF у односу на DEM) у току 30 година, дакле у периоду најчешће рочности хипотекарних кредита, била 45% – управо она вредност која се у пресуди Апелационог суда у Новом Саду (Гж. бр. 1781/16) узима као довољан услов за утврђивање да су наступиле измењене околности, тј. као вредност која се није могла предвидети или очекивати. Оно што се већ догодило у прошлости може се опет догодити. То што се нешто догодило у прошлости није потребан, али је свакако довољан услов да се тако нешто узме у обзир при разматрању будућности. Оно што се једном већ догодило никако не може да буде „оно што се објективно није могло предвидети“, па стога никако не може да буде „промењена околност“ у смислу члана 133 Закона о облигационим односима.

22 Кредити у CHF су најављени крајем Q3 2015. године, а први су одобрени у Q4 исте године. Сходно томе, први пут су се 2006. године такви кредити одобравали током целе године. Стога се медијански датум те године узима као репрезентативан датум одлуке о кредиту са становишта овог разматрања. Узгред, при појави ових кредита тадашњи гувернер Народне Банке Србије Радван Јелашевић обратио јавности и јасно је упозорио да „...треба имати у виду да се кредити везани за швајцарски франак не могу поредити са сличном стамбеним кредитима чија је основа кретање курса евра. Пошто се курс динара утврђује према евр, кредити у швајцарским францима подразумевају већи ниво ризика...“. Наведено према *Време*, бр. 768, 22. септембар 2005. године.

Слика 2.  
Промене курса CHF/DEM у периоду 1976–2006



Извор: [www.fxtop.com](http://www.fxtop.com)

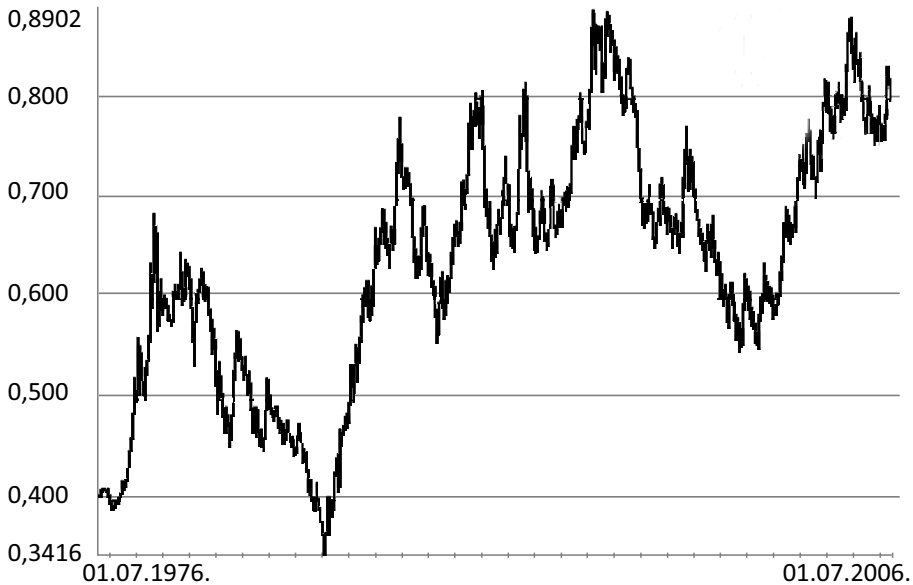
Претходни графикон јасно показује да у временским оквирима у којима се креће рочност хипотекарних кредита на које је примењена валутна клаузула долази, поред краткорочних осцилација, до великих, фундаменталних промена курса две светске валуте. Такве промене нису ништа необично у оном временском хоризонту који је релевантан за сагледавање кредита са валутном клаузулом.<sup>23</sup> Флоскула о „стабилности швајцарског франка“ која се чула у време популарности кредита индексираних у CHF могла се односити, независно шта су у глави имали

23 Нетачан је став судије Слијепчевића да „алеаторност уговора о кредиту несумњиво подразумева и одређена мања одступања курса“ (стр. 63). Независно од тога да ли су уговори о кредиту са валутном клаузулом заиста алеаторни уговори, будући да вредност обавезе корисника кредита исказана у изабраној валути није алеаторна, алеаторност одређене променљиве, курса одговарајуће валуте у овом случају, означава једино да та променљива у будућности може да узима различите вредности и да се то догађа у стохастичком процесу. Колике су то вредности, односно колике су промене, колика је варијанса, сама алеаторност уговора не дефинише. А сагледавање историјских вредности омогућава уговорним странама да добију слику, не могућих (све је могуће), него вероватних кретања у будућности.

они коју су се њом подштапали, искључиво на дугогодишње ниске стопе инфлације у тој земљи, а није могла имати никакве везе са курсом те валуте у односу на друге светске валуте.

Будући да судија Слијепчевић указује на постојање, током отплате хипотекарних кредита индексираних у CHF, енормног, по његовом мишљењу непредвидивог раста курса CHF у односу на USD, треба размотрити и историјска кретања курса тих валута и то у истом периоду као и у претходном случају (Слика 3).

**Слика 3.**  
**Промене курса CHF/USD у периоду 1976–2006**



У овом случају, ради се о промени курса од чак 161%. Дакле, овако велике, фундаменталне промене курса валута на светском тржишту нису ништа необично, што се, у време одлучивања о кредиту индексираним у CHF лако могло сагледати, уз минималне трошкове новца и времена/напора сваког заинтересованог, укључујући и (будуће) кориснике кредита индексираних у CHF. Штавише, историјски подаци о кретању курсева свих валута подједнако су били и остали доступни и банкама и потенцијалним корисницима кредита. У том смислу није било никакве асиметрије. Такође није било никакве асиметрије у погледу познавања будућег курса. Ни банка, ни потенцијални корисници кредита нису зна-

ли колики ће бити будући курс валуте изабране за индексацију, већ то само процењивали.

Конечно, треба поставити питање предвидљивости раста курса CHF у односу на RSD и то треба учинити из више разлога, будући да већина заговорника примене института *rebus sic stantibus* инсистира на томе да се ради о динарским кредитима који су само индексирани у CHF, а судија Слијепевић сматра да у случају судског раскида уговора са валутним клаузулом: „Клијент враћа дуговани износ главнице, а банка клијентима све већ уплаћене износе ануитета. У оба случаја се дуг враћа у валути у којој је исплата и примљена, а то су динари...“<sup>24</sup> Стога се питање предвидљивости раста курса CHF у односу на RSD неизбежно поставља и некоректно је да се оно избегава. А одговор на то питање веома је јасан и недвосмислен: раст курса CHF у односу на RSD у оној мери у којој се већ догодио у прошлости и те како се могао предвидети, односно уговорне стране су могле и биле дужне да узму у обзир такво, већ забележено увећање курса CHF у односу на RSD.

Аргумент који иде у прилог овој тези налази се у историјским кретањима, односно вредностима динара у односу на DEM и остале тзв. конвертибилне валуте у протеклим деценијама. Србија је, у тридесетогодишњем периоду пре 2006. године, као део једне (СФР) и друге (СР) Југославије искусила, током две хиперинфлације<sup>25</sup> и многих месеца монетарне нестабилности која једино није задовољила критеријум хиперинфлације (месечни ниво инфлације од 50%), драстично обезвређивање динара у односу на све светске, „конвертибилне“ валуте, укључујући, наравно, и CHF. Радило се о драстичној депресијацији динара, не на годишњом, не на месечном, већ на дневном нивоу, који је кумулативно, у периоду хиперинфлације 1992–1994. године досегао преко 300.000.000%. Са таквом историјом кретањем курса динара у односу на светске валуте у блиској прошлости (и једна и друга епизода су

24 Интервју под насловом „Судство мора да реши кредите у ‘швајцарцима’“, *Политика*, недеља, 9. септембар 2016. године. Интервју водила Јелица Антељ. Употребљена формулација „дуговани износ главнице“ може да изазове забуну, тј. да се неоправдано поистовети са недоспелим износом главнице. Вероватно је у питању укупни износ главнице, тј. укупни износ средства која је од корисник кредита добио од банке. Конечно, све ово важи уколико се прихвати да раскид уговора делује *ex tunc* и да уговорне стране морају једна другој да врате све што су примиле, а не *ex nunc*, само за будућност, од момента доношења пресуде о раскиду или од подношења тужбе којом се раскид тражи, када се повраћај пре тога плаћеног не може тражити, што чини питање обима права на повраћај плаћеног спорно, нарочито стога што је обавеза једне стране, дужника, са трајним, а обавеза друге, повериоца, са тренутним извршењем.

25 Једна од те две хиперинфлације по укупном обезвређивању националне валуте још увек заузима треће место у целокупној писаној светској историји.



унутар 30 година од хипотетичког дана узимања кредита индексираног у CHF), извесно је да депресијација RSD у односу на CHF у износу од 111,5% кумулативно за десет посматраних година (видети табелу у прилогу) никако не може бити проглашена за реално непредвидиву, односно елементарним чињеница противречи став да уговорне стране нису могле узети у обзир такав пад курса RSD у односу на CHF као могућност дешавања на девизном тржишту.

Следеће битно питање је једнакост вредности давања у смислу члана 15 Закона о облигационим односима. С тим у вези треба увек имати у виду да су хипотекарни кредити наменски – намењени су куповини конкретне непокретности и не могу се употребити ни за шта друго. Стога је извесно да непокретност и њена вредност треба да буду део тих разматрања, ако не као њихова основна линија, оно свакако као помоћна, попут питања да ли се данас динарским износом који је додељен кориснику кредита може купити иста или слична непокретност коју је он тада за себе прибавио.

Сходно томе, једнакост давања треба да се испитује и између вредности непокретности која је купљена, и то њене вредности у тренутку куповине, и коју поседује корисник кредита и његових обавеза према банци у виду враћања главнице и плаћања камате. Пошто се ради о поређењу две вредности, отворено је питање дефинисања јединице мере, валориметара, речником судије Слијепчевића исказано. Валутном клаузулом су се обе уговорне стране *ex ante* сагласиле да одређену страну валуту, на пример CHF, користе као меру вредности, па је онда потпуно природно да се при разматрању једнакости давања управо та валута користи као јединица мере. Другим речима, треба поредити вредност непокретности у тренутку куповине исказану у CHF и износ доспелих и недоспелих обавеза корисника кредита, такође исказаних CHF.<sup>26</sup> У таквом уговору управо су се уговорене стране сложиле, сагласиле своје воље, да мера вредности или обрачунска јединица буде CHF. Одступање од тога представљало би нарушавање начела *pacta sunt servanda*, нарушавање уговора, како његовог слова, тако и његовог духа.<sup>27</sup>

26 Веома је битно да се ради о тржишној вредности, тј. цени непокретности у тренутку куповине, а не у било ком тренутку. Уколико је временом, услед умањења тражње, дошло до пада цена непокретности, па је тиме пала и тржишна вредност/цена те непокретности, то нема никакве везе са питањима везаним за кредит којим је та непокретност купљена.

27 На пример, исказ попут „досад сам отплатио ... динара, а и даље дугујем више динара него на почетку кредита, пре него што сам почео да га отплаћујем“, не само да је нетачан (нико не зна како ће се кретати курс CHF у будућности, па стога нико не зна колико износе његове недоспеле обавезе, тј. колико дугује у динарима), него је и релевантан. Такође је нетачна и ирелевантна тврдња Апелационог суда у Новом

Коначно, треба поставити и питање у којој мери је забележени пораст курса CHF у односу на динар отежао испуњење уговорне обавезе корисника кредита индексираних у тој валути. Судија Слипечевић сматра да су уочене промене курса и „његова негативна дејства ... не само отежала испуњење обавеза, већ су објективно довела у питање и сврху даљег опстанка самог уговора“ (стр. 65). Апелациони суд у Новом Саду (Гж. бр. 1781/16) оцењује да је порастом курса CHF „висина обавезе њих као корисника кредита знатно увећана те отежава испуњење уговорних обавеза“, водећи рачуна о формулацији става 1 члана 133 Закона о облигационим односима, који као једну од претпоставки за раскид уговора дефинише „наступање околности које отежавају испуњење уговорне обавезе једне стране.“ Штавише, Апелациони суд у Новом Саду је утврдио да је услед раста курса CHF „за тужиоце као кориснике кредита преузета обавеза враћања кредита постала превелика“.

Остаје нејасно на основу чега је Суд закључио да је обавеза корисника кредита „постала превелика“. Које је то две величине упоредио да би дошао до тог закључка? Изгледа да до такве анализе није ни дошло или макар у пресуди нема њених трагова. А пораст износа рате хипотекарног кредита у RSD треба упоредити са неким другим износом у истој валути. Релевантан је, на пример, износ просечне плате у Србији исказан у РСД, будући да су корисници кредита своје рате плаћали управо из сопствених динарских прихода, најчешће из плата. Једино се тада добија релевантан податак о томе који је део месечних примања корисника кредита одлазио на његово сервисирање у виду плаћања месечне рате, чиме се враћала главница и плаћала камата. Управо је тај податак једини прави индикатор услова испуњења уговорних обавеза, једино се на основу њега може закључити да ли је обавеза „постала превелика“ или не.

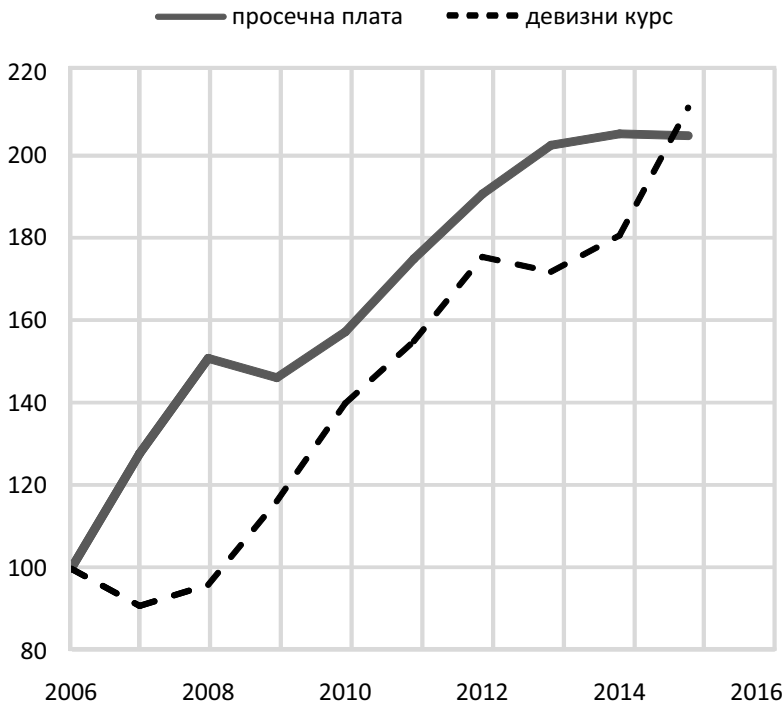
У периоду који почиње 2006, а завршава 2015 године, дакле у периоду који је у овом раду већ коришћен за анализу кретања инфлације и курсева RSD у односу на CHF и EUR, кумулативни раст просечне плате у Србији у RSD износио је 105%, док је кумулативни раст CHF у односу на RSD износио 111%. Дакле, кумулативни раст курса CHF једва је нешто мало претекао кумулативни раст плата у Србији у RSD.

---

Саду да је „стање дуга на дан ... 2015. године ... RSD или по средњем курсу на овај дан ... CHF“ (Гж. 1781/16). Обрачунска јединица, мера вредности у овом уговору јесте CHF, а не динар. Према томе, стање дуга се мери у CHF, а колики је то износ у RSD на одређени дан потпуно је ирелевантно, будући да се ради о недоспелим обавезама, обавезама које ће се тек извршити у будућности, по непознатом курсу CHF. Да је мера вредности био динар, а не CHF, параметри оваквог уговора (износ, каматна стопа, рочност, средства обезбеђења) били би сасвим другојачији, далеко неповољнији по корисника кредита, уколико би уопште такав уговор и могао да се закључи.

До тог резултата дошло је тек у 2015. години, са већ поменутом променом политике Швајцарске централне банке јануара те године којом је допуштен раст CHF према тржишним условима, као и са започињањем фискалне консолидације у Србији која је довела до стагнације плата у номиналном (динарском) износу. У свим годинама до тада, раст плата у Србији у RSD био је бржи од раста курса CHF у односу на RSD, што се може јасно видети на Слици 4.

**Слика 4.**  
Однос раста просечних плата у RSD и курса CHF  
у односу на RSD (2006 = 100)



Извор: Народна банка Србије и Министарство финансија републике Србије.

Управо стога што је раст плата у Србији све до 2014. године био бржи од раста курса CHF у односу на RSD, може се закључити да је у том периоду, опет у просеку посматрано, дошло да пада, а не пораста учешћа трошкова отплате ануитета у месечним приходима корисника кредита, што значи да уопште није дошло до отежавања испуњења уговорних обавеза. Дакле, пораст плата такође спада у околности које обавезно треба да се узму у обзир приликом оцењивања да ли је дошло

до отежавања испуњења уговорне обавезе у смислу става 1 члана 133 Закона о облигационим односима.

Треба, наравно, допустити могућност да је у неком конкретном случају кредита индексаног у CHF дошло, на пример услед пада прихода корисника кредита у RSD, дошло до драстичног отежавања испуњена уговорне обавезе. Таква ситуација, међутим, не спада у оно чиме се бави овај рад, а то је питање да ли је забележена промена курса CHF довољна да се применом института *rebus sic stantibus* судски раскине уговор о кредиту са валутном клаузулом.

#### IV Могући исходи

Уколико судови буду правоснажно раскидали уговоре о кредитима индексаним у CHF услед измењених околности, а на основу раста курса CHF у односу на EUR, USD или RSD, попут пресуде Апелационог суда у Новом Саду од 1. септембра ове године (Гж. 1781/16) или сходно препоруци судије Слијепчевића изнетој у његовом реферату и интервјуу, може се у овом тренутку сагледати неколико врста исхода.

Прву групу чине краткорочни исходи – то су они који генеришу последице по банке и дужнике који су већ поднели тужбе за раскид уговора о кредиту са валутном клаузулом у CHF услед измењених околности. Извесно је да је раскидом уговора на овој начин потребно успоставити стање пре његових правних дејстава, настанка права и обавеза и њиховог извршења. Поред тога, потребно је надокнадити штету ономе који је своју уговорну обавезу у потпуности извршио, а то су банке, од стране онога који је тужбом захтевао судски раскид уговора због промењених околности. Сходно томе, треба очекивати да корисник кредита врати целокупан износ примљених средстава, умањен за досад исплаћене обавезе према банци (враћен део главнице и плаћену камату), а на целокупан износ примљеног новца плаћа законску затезну камату.<sup>28</sup> Поставља се питање у којој се валути обрачунава ово враћање (нето главнице), па тиме и плаћање (накнада штете), независно од тога у којој ће се валути оно извршити.

Судија Слијепчевић сматра, као што је већ напоменуто, да дужник враћа пуни износ главнице кредита у динарима, у оном (динарском) износу у коме га је примио, а од тога се одузимају они динарски изно-

28 Уколико су кредитне обавезе редовно измириване, онда се нето износ који корисник кредита треба да плати банци своди на недоспели износ главнице умањен за плаћену камату, али увећан за затезну камату на целокупан износ примљених средстава, а према ануитетном плану, будући да се камата може обрачунати само на неотплаћени део главнице.

си који је корисник кредита већ платио (у даљем тексту RSD решење). Уколико би се ово мишљење прихватило, могло би да дође до апсурдне ситуације у којој би банка морала да плати одређени новчани износ кориснику кредита, будући да би сума досадашњих динарских плаћања корисника, услед раста курса CHF/RSD, могла да буде већа од укупног износа примљене главнице у динарима, чак и увећане за износ законске затезне камате. Дакле, у оваквој ситуацији RSD решење доводи до тога да банка одређени износ мора да плати оном који по судском раскиду уговора о кредиту и даље задржава непокретност. Занимљив исход капиталне трансакције – неко је на тржишту прибавио непокретност, ефективно је ништа није платио, за то је још добио одређени износ новца, а по пресуди о повраћају датог и накнади штете.

Независно од тога, уколико би се применило овакво решење, оно би неминовно довело до знатних финансијских губитака свих банака које су доделиле кредите индексиране у CHF, будући да оне и даље морају да отплаћују своје обавезе у CHF, који би по својим финансијским последицама били блиски (зависи од случаја до случаја) последицама неизвршења финансијске обавезе, с тим што банка у овом случају не би могла да активира хипотеку и да се намири из продаје непокретности. Ово би имало неизбежне последице по биланс успеха банке. Неке од банака, у зависности од њихове релативне изложености, забележиле би само пад профита, док би друге забележиле финансијски губитак у погледу целокупног пословања, који је потребно покрити, у крајњој линији, отписивањем потраживања на терет капитала. Дошло би дакле, до умањења приноса на капитал и до умањења износа инвестираног капитала у банке.

Уколико би се у пресуди о захтеву за повраћај датог (стеченог без основа) и накнади штете вредности међусобних давања обрачунавале у CHF, позиција за банке би, начелно посматрано, била боља, међутим, онда се поставља неколико битних питања. Сва она су везана за обавезу корисника кредита да банци врати укупан износ банчаних давања умањен за његова досадашња давања, а на све то још и износ затезне камате, обрачунат применом стопе затезне камате на целокупан износ главнице коју је примио корисник кредита, а све на основу пресуде по тужби банке за повраћај датог и накнаду штете коју подноси банка.<sup>29</sup>

29 Претпоставља се, једноставности ради, да банка, одмах по правоснажности пресуде о раскиду уговора о кредиту због промењених околности, тужи корисника кредита захтевајући повраћај стеченог без правног основа (враћање главнице умањење за средства која је банка већ примила током отплате кредита) и накнаду штете. Таква тужба би била потребна у условима у којима пресуда о раскиду уговора не садржи изреку о враћању примљеног, попут већ цитиране пресуде Апелационог суда из Новог Сада од 1. септембра 2016. године.

У тој ситуацији, корисник кредита треба да дође до ликвидних средстава којима ће вратити нето-главницу банци и платити затезну камату. То се, начелно посматрано, може учинити на два начина.

- (1) Продајом непокретности, по цени која је, исказано у EUR, данас нижа од цене коју је он платио, због генералног пада цена непокретности изазваног финансијском кризом из 2008. године и рецесијом која је следила, а у CHF је још нижа, с обзиром на расту курса CHF у односу на EUR.
- (2) Прибављањем кредита којим би се платио наведени износ, својеврсно рефинансирање дуга.

Прва ситуација је несумњиво неповољна по дужника, будући да ће бити на знатном губитку. Тај финансијски губитак садржи: губитак непокретности уз новчану компензацију која је мања од цене коју је за њу платио (услед пада вредности непокретности и пада курса EUR у односу на CHF), а плаћа и затезну камату по стопи која је виша од тржишне каматне стопе. Стога је оправдано претпоставити да ће дужник покушати да прибави кредит којим би „рефинансирао“ доспелу обавезу, надајући се условима, пре свега у погледу каматне стопе, који ће бити повољнији од услова претходног задуживања.

Ову другу могућност треба сагледати у светлу следећих чињеница:

- Хипотеку на непокретности првог реда још увек поседује банка којој је корисник кредита, по судском раскиду уговора, дужан да врати позајмљени износ, тако да нека друга банка може уписати само хипотеку другог реда. Питање су компликује уколико би за дужника постојала могућност располагања неисписаном хипотеком у складу са Законом о хипотеци.<sup>30</sup>
- Банка која већ има хипотеку првог реда има слабе подстицаје да дужнику који ју је тужио наново позајми новац којим он треба да испуни своју обавезу која проистиче из судског раскида уговора. Тим пре што она има уписану хипотеку на његовој непокретности, дакле, њена потраживања главнице умањена за примљене износе су на тај начин обезбеђена.<sup>31</sup>

30 Закон о хипотеци, *Службени гласник РС*, бр. 115/2005, 60/2015/63/2015 и 83/2015, чл. 53–56.

31 Мада то може бити спорно, у правној литератури преовладава став да за случај раскида уговора о кредиту хипотека обезбеђује обавезу примаоца да врати примљени износ. Вид. детаљно: Драгор Хибер, Милош Живковић, *Обезбеђење и учвршћење њојраживања*, Београд, 2015, 91–92. Видети исто за јемство, ако је кредит обезбеђен и јемством (стр. 356).

- Банка коју је тужио корисник кредита има директан подстицај да му *не* одобри нови кредит, будући да на тај начин шаље веродостојну претњу другим својим клијентима, корисницима кредита о томе шта ће се догодити уколико се одлуче да туже банку и захтевају судски раскид уговора због промењених околности.
- Погоршана је пословна клима у погледу позајмљивања новца, нарочито у погледу обезбеђења банке од валутног ризика путем валутне клаузуле, о чему ће касније бити више речи, а нови хипотекарни кредит је свакако дугорочан, уз знатну изложеност банке ризику, што умањује вероватноћу додељивања кредита.
- Подстицаји другим банкама да „рефинансирају“ овај кредит мали су, између осталог због тога што ће то по правилу бити хипотека тек другог реда и због погоршања пословне климе позајмљивања новца.

Наведена анализа показује да је прилично мала нада да корисник кредита, под повољним условима, добије нови кредит за „рефинансирање“ обавеза из старог који је раскинут, а велика је вероватноћа да продаја непокретности постане начин којим би се финансирало измирење обавезе према банци као последица пресуде о враћању датог и накнади штете. Питање је, међутим, да ли су и очекивања корисника кредита иста. Какве подстицаје пресуде којима се раскидају уговори о кредиту са валутном клаузулом услед промењених околности стварају корисницима кредита у погледу подношења тужби против банке којима захтевају исти такав раскид уговора?

Одговарањем на ово питање се прелази на разматрање дугорочних исхода, односно одговора на питање како ће се сви заинтересовани прилагођавати краткорочним исходима. Наиме, поставља питање како наведени могући краткорочни исход утичу на прилагођавање свих заинтересованих, како ће се променити њихова очекивања и подстицаји да се понашају на одређени начин. Иако, на први поглед, судски раскид уговора о кредиту корисник кредита може да доживљава као својеврсну „победу“, та „победа“ може веома лако да се претвори у Пирову, уколико буде морао да прода непокретност ради враћања примљеног и плаћања накнаде штете банци. Проблем, међутим, лежи у временској раздвојености (прве) правоснажне пресуде о раскиду уговора и прве правоснажне пресуде о враћању стеченог без основа и плаћање накнаде штете банци услед судског раскида уговора о кредиту. Имајући у виду могућу сложеност предмета враћања стеченог, нарочито у погледу јединице мере, као и накнаде штете услед судског раскида уговора услед промењених околности, а узимајући у обзир снажно супротстављене интересе обе стране (игра са нултом сумом, језиком теорије игара), што

доводи до жалби и једне и друге стране, може се очекивати да ће се прва правоснажна пресуда чекати годинама. У таквим условима, уколико буду постојала позитивна очекивања корисника кредита, она да ће сходно препоруци судије Слијепчевића враћати искључиво примљени износ обрачунат у динарима, подгрејана позивима који долазе у медијима, како од правосудних званичника, тако и од удружења потрошача, може се очекивати да се знатно увећа број тужби за раскид уговора у СНФ, а пресуду о раскиду уговора неминовно прати тужба о повраћају датог и накнади штете, онда се, у оваквом сценарију, може очекивати да се знатно увећа број парница и то на свим нивоима судова.<sup>32</sup> То значи да се у сваком од постојећих хипотекарних кредита у СНФ могу очекивати две парнице, једна на основу тужбе корисника кредита за раскид уговора, а друга, на основу тужбе банке, за враћање стеченог и накнаду штете услед судског раскида уговора због промењених околности. Са постојећим бројем хипотекарних кредита ове врсте, може се очекивати укупно до око 40.000 парница.<sup>33</sup> Дакле, прилагођавање понашања дужника може да доведе до знатног увећања броја тужби и оптерећења судства у смислу ресурса који треба да буду алоцирани на разматрање ових случајева. Уколико се ресурси не буду увећали, а то није баш извесно, макар не на кратак рок, тада ће загушеност судова само да се увећа.

Но, поставља се питање прилагођавања банака. У одговору на то питање могу се идентификовати два сценарија. Први је да судски раскид уговора о кредиту прати RSD решење у погледу повраћаја датог и накнаде штете. У том случају, који неминовно значи драстично погоршање пословне климе за позајмљивање новца, обарање нивоа правне сигурности (економски жаргоном речено, *ex post* регулацију) и диспропорционалну заштиту дужника, банке као повериоци, неће имати интереса за дугорочно присуство на српском тржишту. Основни разлог томе би

32 Очекивања су једино битна при доношењу одлуке да се тужи банка. У условима неизвесности, у којима постоји само вероватноћа одређене пресуде, *ex ante* се не зна исход, одлука се доноси само на основу очекивања. Пресуда одређене врсте утиче на та очекивања. На пример, правоснажна пресуда Гж. 1781/16 о раскиду уговора, подигла је очекивања. Уколико би се у парници о повраћају датог и накнади штете донела пресуда према сугестији судији Слијепчевића, то би још више подигло очекивања. Проблем настаје уколико очекивања не одговарају исходу. На пример, уколико пресуду о раскиду уговора (прва парница), прати пресуда о повраћају датог и накнади штете заснована на обрачуну у СНФ. Проблем је, међутим, у томе што се одлука о започињању пута, који неминовно има две фазе, доноси *ex ante* и та одлука је иреверзибилна. Онај који је покренуо тужбу за раскид уговора о кредиту услед промењених околности мора да врати добијено и да плати накнаду штете.

33 Према подацима Удружења банака Србије, средином октобра 2016. године, још увек је било недоспело 19.027 кредита индексираних у СНФ, а остатак дуга износио је око 869 милиона СНФ. Број кредита индексираних у EUR је четири, а остатак дуга три пута већи.

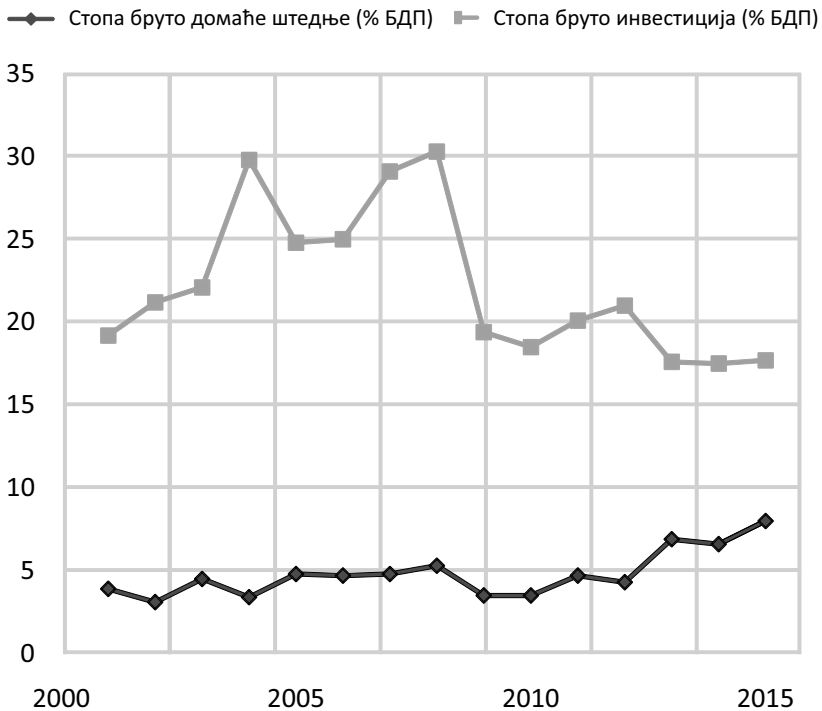


био да су судске власти диспорпорционалном заштитом дужника знатно обориле приносе инвестираног капитала и на тај начин нарушиле својинска права њихових власника. Тиме су створена очекивања у погледу будућих нарушавања својинских права. То значи да ће страни власници српских банака имати подстицај да продајом својих пласмана у Србији свој капитал дислоцирају на подручја са повољнијом пословном климом. Последице оваквог развоја догађаја значајне су не само са становишта финансијског, него и реалног сектора, будући да ће се знатно умањити прилив страног капитала. Не само да ће постојеће стране инвестиције да напуштају земљу, него ни нове неће да долазе.

Наведени след догађаја имао би веома лоше последице по привредни раст Србије. Ради се о томе да домаћа штедња у Србији није довољна за финансирање инвестиција, које представљају основу привредног раста. Јаз између инвестиција и штедње мења се у Србији из године у годину, али и даље остаје веома велики, што се може видети на слици која следи (Слика 5) и табели у анексу.

Слика 5.

Однос стопе бруто домаће штедње и бруто инвестиција



Извор: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org/>

У банкарском сектору, наведени развој догађаја довео би до драстичног пада кредитног потенцијала банака, па самим тим до знатно мање понуде потрошачких кредита и погоршања њихових услова, пре свега у погледу њихове цене – каматне стопе.

Неке од наведених последица избегле би се уколико се при враћању стеченог и накнади штете примени СНФ решење. Међутим, и у том случају би дошло до неких веома негативних последица. Основни исход би био да се умањује правна сигурност у погледу кредита са валутном клаузулом. Ти кредити постају рањиви на могуће тужбе, будући да се подижу очекивања оних који би да раскину уговор због промене курса валуте у којој је тај кредит индексиран када промена куса крене оним смером који им не одговара. Позивање на промењене околности не односи се само на СНФ. Сходно томе, не ради се само о кредитима у СНФ, него и кредитима индексираним у било којој страниој валути, будући да је у српском судству још увек распрострањена (погрешна) концепција да валутна клаузула служи за заштиту главнице од инфлације, односно губитка куповне моћи домаће валуте. У таквим условима, обара се правна сигурност пословања банака, а увећавају се трансакциони трошкови, будући да се могу очекивати различите тужбе и високи трошкови ресурса ангажованих за потребе тих тужби. Сходно томе, једино су сигурни, у смислу правне сигурности, „чисти“ динарски кредити, они који немају никакву валутну клаузулу.

Последица такве промене стратегије банака довела би до драстичног обарања понуде кредита на домаћем тржишту, нарочито дугорочних кредита у које спадају и хипотекарни, и то не само физичким, већ и правним лицима. Ради се о следећем: водећи рачуна о валутној усклађености извора и пласмана, банка ће пласирати само оне динарске износе за које има динарске изворе. Све и да хоће да другојачије послује, то не би могла због подзаконских прописа Народне банке Србије о очувању валутне усклађености извора и пласмана и ограничавања нето отворене девизне позиције тим прописом. У том светлу треба сагледати чињеницу да су динарски извори у Србији веома оскудни. Динарски штедни улози, дугорочни депозити, како грађана, тако и правних лица чине свега 7,5% укупне штедње.<sup>34</sup> Очигледно је да грађани Србије још увек немају поверења у динар као стабилну валуту, већ своје депозите (потраживања), нарочито орочене, пласирају у страниој валути, независно до тога што динарску штедњу прате више каматне стопе и додатне погодности (ослобађање од пореза на приходе од камате).<sup>35</sup> Дакле, постојећи кредитни потенцијал

34 Податак се односи на септембар 2016. године, последњи расположиви податак у време писања рада. Више о структури депозита у Србији видети: <http://nbs.rs/internta/latinica/80/index.html>.

35 Одлуке о депоновању, односно орочавању средстава доносе се искључиво на основу очекивања монетарне стабилности. Историја инфлација и обезвређивања динара у Србији је такве природе да је још увек веома распрострањено неповерење

пао би свега на око 4,5% постојећег, имајући у виду да позајмљивање динара у иностранству једноставно није изводљиво.<sup>36</sup> Одговарајући пад би доживела и укупна понуда кредита, пре свега дугорочних, хипотекарних кредита. Наравно, онда би се отворило питање обезбеђивања динарских пласмана од ризика куповне моћи, па би у том погледу морали да се примењују различити механизми. Вероватно да би у оваквим околностима дошло до промена пословне стратегије банака, и то тако да би се уздржавале од давања дугорочних зајмова, а усредсређивале би се на краткорочне готовинске кредите, на специфичне послове са привредом и на пружање услуга, попут услуга платног промета, при којима нема никаквог пласирања капитала. Тим пре што би овакве пресуде, судски раскид уговора о кредиту са валутном клаузулом образложен променом околности услед пораста курса валуте на штету корисника кредита, јасно послале сигнал да судови штите дужнике, ако ништа друго онда далеко више него повериоце. У таквим условима смањују се подстицаји повериоцима да позајмљују капитал.

Оваквом, широком примени института *rebus sic stantibus* као што се догађа у случају валутне клаузуле, правосуђе шаље још један веродостојан сигнал – да је вољно да овај институт екстензивно примењује, да примена овог института неће бити изузетак, већ правило. То ствара подстицаје за морални хазард не само у пословним трансакцијама у финансијском сектору, већ у свим другим привредним делатностима. Наиме, овим се стварају подстицаји учесницима на тржишту да склапају ризичне уговоре, ризичне пословне аранжмане и да, када се буде активирао антиципирани ризик, када пословање не крене планираним путем у измењеним околностима потраже могућност да изађу из ризичног пословног аранжмана у који су свесно ушли. Решење у погледу јединице обрачуна при враћану добијеног и накнаде штете у великој мери ће одредити снагу овог подстицаја.

## V Закључак

- (1) Сврха валутне клаузуле јесте заштита банке од валутног ризика и то тако што се валутни ризик у потпуности пребацује на

---

у домаћу валуту. За умањење тог неповерења потребно је дугогодишње искуство монетарне стабилности.

36 Међубанкарско позајмљивање динара условљено је величином динарских депозита, а у случају хипотекарних кредита динарских штедних, дугорочних, а не краткорочних, не трансакционих депозита. Према томе, позајмљивање динара на домаћем међубанкарском тржишту, тј. тржишту капитала, не може да увећа агрегатни кредитни потенцијал домаћих банака. У кредитни потенцијал банке укључен је и њен капитал, обрачунат у динарима.

корисника кредита. Уклањање валутне клаузуле, не само да би банке изложило валутном ризику, него би, краткорочно посматрано, угрозило стабилност финансијског система.

- (2) Сврха валутне клаузуле није заштита банке од ризика куповне моћи, односно од обезвређивања динарског пласмана те банке услед инфлације, мерено индексом раста потрошачких цена. До поклапања тог индекса и промене курса изабране валуте у односу на динар може да дође само случајно, а вероватноћа за тако нешто у случају дугорочних кредита је занемарљиво мала.
- (3) Пораст курса CHF у односу на EUR, USD и RSD у протеклих десет година, од како су почели да се одобравају дугорочни кредити индексирани у CHF, није ништа необично и неочекивано, будући да су такве, па и веће промене тог курса већ биле забележене у тридесетогодишњем периоду (најчешћа рочност хипотекарних кредита) који је претходио првој години у којој су давани хипотекарни кредити индексирани у CHF. Оно што се једном догодило свакако се могло предвидети, односно очекивати, тако да никако не може да буде промењена околност у смислу Закона о облигационим односима. Сходно томе, не постоје услови за судски раскид уговора о кредитима индексиранима у CHF због промењених околности.
- (4) Уколико судови поступе другачије и раскину уговоре о кредиту са валутном клаузулом, отвара се питање јединице мере при враћању добијеног и накнади штете. Уколико та јединица буде RSD, несумњиво ће бити нарушена једнакост давања, а банке ће претрпети значајне финансијске губитке, што може довести до њиховог изласка са тржишта. Уколико та јединица буде CHF, дужници ће се наћи у веома неповољној ситуације, уз знатну вероватноћу да ће морати да продају непокретност да би намирили новонастале обавезе. У сваком случају, може се очекивати значајан раст броја тужби, како са захтевом за раскид уговора, тако са захтевом за повраћај добијеног и накнаду штете. Загушеност судства, овог пута новим предметима, свакако ће порастати.
- (5) Независно од разрешења претходне дилеме, судски раскид уговора са валутном клаузулом довео би до погоршања пословне климе и умањења правне сигурности, а то би довело до прилагођавања банака и других учесника на тржишту. Може се очекивати умањење понуде кредита са валутном клаузулом, па тиме, услед недовољне домаће штедње и значајног пада

укупне понуде кредита, као и погоршање њихових услова, што ће свакако успорити привреди раст земље и стога неповољно утицати на благостање њених становника.

- (6) „И пут у пакао је поплочан добрим намерама“ савремена је парафраза изреке „*Lenfer est plein de bonnes volontés ou désirs*“ Светог Бернарда из Клервоа (*Saint Bernard de Clairvaux*) записане око 1130. године. Један од двадесетовековних световних циника на то је додао да „нарушавање начела обезбеђује јавну расвету тог пута“. Нарушавање начела *pacta sunt servanda* екстензивним тумачењем института *rebus sic stantibus*, какво се у Србији данас заговара, обезбеђује сјајну видљивост на том путу.

### Додатак

Табела 1:

Индекс потрошачких цена, индекс курса RSD/CHF, индекс курса EUR/RSD и индекс просечних плата у RSD (кумулативни индекси)  
(2006 = 100)

година	ИПЦ (инфлација)	RSD/EUR	RSD/CHF	Индекс просечних плата
2006.	100,0	100,0	100,0	100,0
2007.	113,0	95,1	91,0	128,9
2008.	122,7	96,8	96,1	151,9
2009.	130,8	111,7	116,3	146,2
2010.	144,2	122,5	140,0	157,3
2011.	154,3	121,2	155,0	175,9
2012.	173,1	134,5	175,4	191,6
2013.	176,9	134,5	171,8	201,4
2014.	180,0	139,4	180,6	205,1
2015.	182,8	143,5	211,5	205,7

Извор: Подаци о индексу потрошачких цена преузети су од Републичког завода за статистику, подаци о просечном годишњем курсу динара у односу на швајцарски франак и евро од Народне банке Србије, а подаци о просечној плати од Министарства финансија Републике Србије.

Табела 2:  
Однос стопе бруто домаће штедње и стопе бруто инвестиција у Србији

година	Стопа бруто домаће штедње (%БДП-а)	Стопа бруто инвестиција (% БДП-а)	Недостајућа средства, тј. увоз штедње (% БДП-а)
2001.	3,9	19,2	15,3
2002.	3,1	21,2	18,1
2003.	4,5	22,1	17,6
2004.	3,4	29,8	26,4
2005.	4,8	24,8	20,0
2006.	4,7	25,0	20,3
2007.	4,8	29,1	24,3
2008.	5,3	30,3	25,0
2009.	3,5	19,4	15,9
2010.	3,5	18,5	15,0
2011.	4,7	20,1	15,4
2012.	4,3	21,0	16,7
2013.	6,9	17,6	10,7
2014.	6,6	17,5	10,8
2015.	8,0	17,7	9,7

Извор: World Bank Open Data, <http://data.worldbank.org/>

**Boris BEGOVIĆ, PhD**

**Professor at the Faculty of Law University of Belgrade**

## **FOREIGN CURRENCY CLAUSE: AIM, DILEMMAS AND POSSIBLE OUTCOMES**

### **Summary**

*The aim of the foreign currency clause in the loan contracts is to protect the bank against the currency risk, not against purchasing power risk, i.e. of devaluation of lent RSD principal due to the inflation. The recorded change of the CHF exchange rate against EUR, USD and RSD could be predicted and expected; hence that does not constitute subsequent change of circumstances. The recorded growth of nominal average income compensated the increase of the exchange rate to the great extent. Judicial rescission of the loan contracts opens the dilemma on the value unit that will be used for the restitution and compensation, and the outcome could be an adverse one for either creditors or debtors. One way or the other, judicial rescission of the loan contracts due to rebus sic stantibus doctrine would create legal uncertainty, decrease the loan supply by banks and slow down country's economic growth.*

**Key words:** *loan contract, foreign currency clause, subsequent change of circumstances, judicial rescission of contract, legal uncertainty.*

УДК 331.5-053.6 ; 316.334.22

**Кристина БАЛНОЖАН**

студент докторских студија Правног факултета Универзитета  
у Београду

## ОСНОВНИ ИЗАЗОВИ И ПРЕПРЕКЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЈУ МЛАДИХ У ТРЖИШТЕ РАДА

### Резиме

*Млади нису јединствена категорија. Међусобно су различити као и све друге демографске категорије. У литератури се истичу различити критеријуми њихове класификације. Стога ће, најпре, бити указано на одсуство општеприхваћене дефиниције младости, али и на хетерогеност ове категорије запослених. Млади радник у Европи, али и млади радник код нас, налази се у независној позицији у поређењу са старијом старосном кохортом. Стога се, централни део рада односи на кључне изазове са којима се млади суочавају у периоду транзиције из детињства у одраслост као што су: незапосленост (неактивност), нестандартни облици запошљавања, дискриминација на радном месту, немогућност остваривања права на правичну зараду. Посебна пажња биће посвећена утицају образовања на запосљивост младих. Ово стога, јер већина европских држава уједно у образовању види решење за сузбијање проблема незапослености младих и њихову олакшану интеграцију на тржиште рада.*

**Кључне речи:** млади радници, дефинисање младости, критеријуми класификације, препреке тржишта рада, образовање младих.



## I Увод

У Републици Србији од младих се очекује много. Пре свега, да буду носиоци новог европског духа промена, као и да буду у првим редовима транзиционих збивања и реформи. Зато се, неретко, о младима код нас говори као о категорији која пролази кроз двоструку транзицију. Млади, најпре прелазе из фазе зависности од других у самосталност, излазе из примарне и оснивају сопствену породицу, окончавају образовање и траже своје место на тржишту радне снаге. Ту „личну транзицију“ они доживљавају у држави постсоцијалистичког режима, која се и сама налази у транзицији и на путу придруживања Европској унији. Међутим, ни у легислативним системима, ни у националним политикама које се односе на младе не постоји општеприхваћена дефиниција младости. Најчешће дефиниције младости, стога ће бити анализирани само у зависности од „контекста и потребе“, а биће указано и на основне критеријуме диверзификације младих. Млади се све чешће промовишу као најважнији друштвени ресурс и хетерогена скупина. Упркос томе, често, не достижу свој пуни потенцијал, јер су принуђени да обављају послове које не испуњавају основне постулате достојанственог рада. Тако је због, афирмације принципа „било који посао је добар посао“, као и због недовољног познавања законитости на тржишту рада са којем се први пут суочавају по окончаном образовном процесу. Стога ће се у раду указати на кључне изазове са којима се млади суочавају, иако су исти вишеструки, комплексни и нису исцрпног карактера. Посебна пажња биће посвећена образовању и запошљивости, а услед изненађујућих тенденција на тржишту младе радне снаге.

## II Појам младих и њихов особен положај у друштву

Младост је посебно животно раздобље у којем се, уз биолошко и психолошко сазревање, одвија и процес укључивања појединца у друштво. Тај период управо је период транзиције из детињства и зависности од других, у одраслост и самосталност младог појединца. Особен положај омладине огледа се у транзиторности њиховог друштвеног положаја. Нису деца, па не уживају бенефиције и права детета, нити су обухваћени „принципом најбољег интереса“. Опет, нису ни одрасли, па не уживају могућности и прилике доступне одраслим члановима друштва. Уколико се не препозна овакав њихов осетљив положај, постоји могућност да у том прелазном периоду буду захваћени зачараним кругом незапослености, нестандартних облика запошљавања, неодговарајућом социјалном заштитом, економском зависношћу, те да у

поступку транзиције у одраслост не постану корисни чланови друштва сходно својим капацитетима.

## 1. Дефинисање младих у пракси међународних институција

Формална одређења животног раздобља младости разликују се између институција Уједињених нација (УН)<sup>1</sup> и Међународне организације рада (МОП).<sup>2</sup> Тако, Секретаријат УН, али и специјализоване агенције УН, нпр. Организација УН за науку, културу и образовање (UNESCO<sup>3</sup>), младе дефинишу као лица између 15/24 године, уважавајући и другачије добне критеријуме држава чланица.<sup>4</sup> С друге стране, Светска здравствена организација (WHO),<sup>5</sup> Дечији Фонд Уједињених нација (UNICEF),<sup>6</sup> Фонд Уједињених нација за становништво (UNFPA),<sup>7</sup> користе троделну поделу и то: на адолесценте (10–19), млада лица (10–24) и младе (15–24). Конвенција УН о правима детета,<sup>8</sup> уводи екстензивно дефинисање детињства, те дететом сматра свако лице до навршене 18. године.<sup>9</sup> Право МОП-а, али и Ревидирана европска социјална пове-

- 1 Уједињене нације (у даљем раду УН), најважнија међународна организација, основана је потписивањем Повеље УН 1945. године, након Другог светског рата. Од 01. новембра 2000. г. тада Савезна Федеративна Република Југославија, данас Србија као правни следбеник, је њена чланица.
- 2 Међународна организација рада (у даљем раду МОП), најстарија, највећа, трипартитна организација, која се бави заговарањем социјалне правде и људских и радних права. Континуирано постоји од 1919. године. Наша држава је чланица и један од оснивача ове организације.
- 3 UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, Организација УН за науку, културу и образовање, основана је 1946. године.
- 4 Знатно виша горња старосна граница (35 година) постављена је, само, у Афричкој повељи о младима, усвојене 2. 7. 2006. године у оквиру регионалне афричке организације, као први правни инструмент те врсте посвећен младима у овом делу света.
- 5 WHO – *World Health Organisation*, Светска здравствена организација, посебна организација УН која делује као координирајуће тело међународног јавног здравља, основана је 1948. године.
- 6 UNICEF – *The United Nations Children's Fund*, Дечији Фонд Уједињених Нација, основан је 1946. године и пружа дугорочну хуманитарну помоћ за децу и мајке у земљама у развоју.
- 7 UNFPA – *United Nations Population Fund* – Фонд Уједињених нација за становништво пружа подршку државама у коришћењу демографских података у сврху креирања политика и смањења сиромаштва.
- 8 Конвенција УН о правима детета, *Службени лист СФРЈ – Међународни ујовори*, бр. 15/90, 4/96, 2/97.
- 9 Youth definition – United Nations youth, Fact Sheet prepared by United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), доступно на адреси: <http://undesadsp.org/youth.aspx>, 24. 7. 2016, 1.

ља,<sup>10</sup> разликују чак четири категорије младих радника. Најпре, универзални старосни стандард за стицање радноправне способности је *15 година животиа*. Затим, препознати су и *млади радници узрасћа од 12 до 14 година*. Постоје и млади радници који су навршили 15 или више година (од 15 до 18 година). Коначно, постоји могућност подизања старосне границе изнад 18 година, код запошљавања на изузетно тешким и опасним пословима.<sup>11</sup>

## 2. Одређење појма младих у законодавству европских држава

Раздобље младости не дефинише се јединствено ни у европским државама. Узрасне границе зависе од националних законодавства/политика у појединој држави и најчешће нису хармонизоване на државном нивоу. Уколико се, посматрају европске земље, најчешће се ова демографска категорија сврстава у узрасне оквири 15/29 година, а дефинисање зависи од демографских, социокултурних и економских околности поједине државе. Тако, нпр. Хрватска, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Словенија, Албанија, Бугарска старосне границе младости идентификују на 14/15/16 и 29/30 година. Изузетно, међу суседним земљама, Румунија је горњу старосну границу повисила на 35, а услед економских и друштвених околности. С друге стране, снижавање горње старосне границе на 26. годину живота, приметно је у државама немачког говорног подручја.<sup>12</sup>

Рад младих на нивоу Европске Уније регулисан је и заштићен у складу са условима утврђеним Директивом Савета 94/33 ЕЗ.<sup>13</sup> У овом правном инструменту, је такође, одређен појам младог радника. Директива, тако, разликује појам младе особе (особа млађа од 18 година која има уговор о раду или радни однос одређен позитивним правом у држави чланици и/или на које се примењује важеће право у држави чланици), детета (свако дете млађе од 15 година или дете које је још увек на обавезном (редовном) школовању у складу са националним правом) и младих (генерични појам – особе узраста од 15 година до највише 18

10 Закон о потврђивању Ревидиране европске социјалне повеље, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 42/09, чл. 7 ст. 1–3.

11 Предраг Јовановић, „Посебна радноправна заштита појединих категорија радника“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 4/2015, 1469 и даље.

12 Definition of „youth“ according to age limits, Eastern Partnership Youth Regional Unit, Programme Financed by the European Union, доступно на адреси: [eapyouth.eu/files/request\\_for\\_age\\_limits](http://eapyouth.eu/files/request_for_age_limits), 24.07.2016, 1 и даље.

13 Директива Савета о заштити младих на раду бр. 94/33 из 1994. године (Directive 94/33/EC; даље у фуснотама: Директива 94/33/EC), чл. 12–20.

година, које више нису на обавезном (редовном) школовању у складу са националним правом).<sup>14</sup>

### 3. Дефинисање младих у Републици Србији

У нашем правном поретку, не постоји јединствена дефиниција у свим правним изворима. Тако, Устав РС<sup>15</sup> разликује појам *дејше-ша*, лице млађе од 15 година живота, које не може бити запослено; и друго – *лице старије од 15 година, а млађе од 18 година*, које не може да ради на пословима штетним по здравље или морал. Уставотворац није одредио горњи узраст „младости“, већ је то препуштено подзаконским актима. Сагласно наведеним одредбама Устава, радно законодавство<sup>16</sup> Србије разликује две категорије младих у радном односу и то: а) запослени млађи од 18 година (*малолетна лица*) и б) запослени између навршене 18. и 21. године живота (*млађа њунолетна лица*).<sup>17</sup> Налик Уставу РС, ни овим прописом није постављен крајњи узрасни критеријум младости.

За разлику од наведених извора права, матични закон,<sup>18</sup> уводи и горњи старосни критеријум и приклања се екстензивнијем дефинисању овог животног периода (*15/30 година живота*).<sup>19</sup> Истим старосним границама ова категорија популације омеђена је и у подзаконским актима<sup>20</sup> у прописима који се односе на запошљавање и статистикама јавних служби запошљавања.<sup>21</sup> Шира дефиниција младих, која укључује младе

14 Директива 94/33/ЕС, чл. 3.

15 Устав РС, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 60 ст. 5, чл. 66 ст. 5.

16 За разлику од радног права, у позитивном кривичном праву, *дејшејом* се сматра лице које није навршило 14. годину живота, *малолетником* се сматра лице које је навршило четрнаест, а није навршило осамнаест година. *Малолетним лицем* сматра се лице које није навршило осамнаест година. Вид. Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, чл. 112 ст. 8, 9, 10. Деобни критеријуми у грађанском (породичном) праву су особени. Вид. Породични закон, *Службени гласник РС*, бр. 18/05, 72/11 – др. закон, 6/15, чл. 64.

17 Закон о раду – ЗОР, *Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 5472009, 32/2013, 75/2015, чл. 24, 25.

18 Закон о младима, *Службени гласник РС*, бр. 50/11, чл. 3.

19 Специфичности ситуације у Републици Србији као што су: сиромаштво, низак проценат запослености младих и изазови са којима се суочавају млади људи у процесу транзиције из детињства у одрасло доба захтевају овај флексибилнији приступ у дефинисању.

20 Национална стратегија за младе – НСМ 2015–2025, *Службени гласник РС*, бр. 22/15, 4.

21 Филип Бојић, „Изазови политике запошљавања младих: упоредна искуства и релативност у Србији“, *Право и привреда*, бр. 7–9/12, 510.

до 30 година,<sup>22</sup> користи се у нашој држави и у земљама у транзицији због закаснелог стицања самосталности, иако се дефиниција младих која укључује особе од 15 до 24 године живота примењује у већини међународних организација.<sup>23</sup>

#### 4. Дефинисање младих – тачке спорења у литератури

Закључује се да универзалне дефиниције омладине нема. Како у односу на остале старосне групације младост представља „флуидну“ категорију, то су утврђивање граница ове категорије, и то најниже (стицање радне способности), и највише (транзиција у одраслост) као и не/уважавање међусобних различитости припадника ове структуре најчешћи разлози размимоилажења у литератури. Најпре, доњи класификациони критеријум, граница између детињства и младости, уједно и узраст стицања радне способности, изазива најмање недоумица. Међународни инструменти су јасни и сагласни, да је та граница, 15 година живота, те да се поклапа са завршетком основног (обавезног) образовања.<sup>24</sup> Затим, идентификација горње старосне границе „младости“ коју као крајњу статистике постављају на 35. години живота. Овако постављена чини се адекватнијом од следеће најближе горње границе (45 година), када индивидуа и у биолошком и социјалном смислу улази у период одраслости.<sup>25</sup>

Надаље, млади нису хомогена група. Иако су године живота заједнички именоване ове структуре, само због узраста, не би их требало јединствено третирати. Већ и у односу на овај основни критеријум разврставања младих (узраст) да се издвојити више подгрупа, а зависно од контекста и потребе.<sup>26</sup> Различитости у оквиру ове структуре нису нужно заснване на узрасту. Кључне детерминанте на основу којих се

22 Како је продужена младост често ствар принуде, то се и сами млади у нашој земљи залажу да при разматрању њиховог живота горња граница младости буде 30 година. Вид. Национална стратегија за младе – НСМ 2008, *Службени гласник РС*, бр. 55/08, 2.

23 Љиљана Недељковић, „Политика запошљавања младих у Републици Србији – активности Националне службе за запошљавање и примери добре праксе у земљама Европске уније“, *Правни животић*, бр. 12/2007, 851.

24 Снижавање старосне границе је недопустиво, зато што прерани излазак из школа и запошљавање, заснивање породице и родитељство, нису од негативног утицаја само на живот младог човека и његов животни стандард већ и живот и стандард будућих генерација његових сродника.

25 Veljko Katunarić, *Rasprave o migracijama – Mladi radnici u stranim zemljama*, Zagreb, 1975, 3.

26 Могуће је конкретизовати три подгрупе младих: од 15 до 19 година (према добрим критеријумима Светске здравствене организације), од 20 до 24 године (према

млади међусобно разликују су и: *йол, сйойа йисменосйи, образовање и вешйине, социјално и економско, као и национално и ейничко йорекло*. На конференцији МОР-а, у Женеви, 2005. г., наглашено је да су млади нехомоген слој популације, међусобно различит по *сойсйивеним йо-ййребама, знању и сйособносйима и очекивањима*.<sup>27</sup> Поједини аутори критеријумима дистинкције додају и *верска уверења младих*.<sup>28</sup> Штавише, МОР издваја три посебно осетљиве субкатегирије младих и то: *млади који живе са вирусом ХИВ-а, млади – лица са инвалидизацијом и млади радници мијранйи*.<sup>29</sup> У питању су они млади који се не могу са подједнаким капацитетима као и остали млади, суочити са изазовима које друштво пред њих поставља.<sup>30</sup>

### III Тенденција старења становништва и њен утицај на положај младих

Сваки пети становник Европе старији је од 60 година, а последице оваквих демографских промена видљиве су и на тржишту рада и у промени старосне структуре радне снаге.<sup>31</sup> Тенденција старења становништва подржана је и унапређењем услова живота и све бржим развојем здравствене заштите и образовања, будући да исти доприносе дужем животном веку човека. Наведене демографске промене, праћене стопом незапослености без преседана воде озбиљним социјалним и економским последицама, а нарочито оптерећивању будућих генерација значајним финансијским теретима.<sup>32</sup> Србија је млађа европска земља, али и у нашој држави постоји старење укупног становништва. Оваква

добним критеријумима већине међународних организација) и од 25 до 30 година (групација својствена само земљама у транзицији и у развоју).

27 *ILO Report V – The youth employment crisis: Time for action, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012, 21.*

28 Malcolm Sargeant, „Young workers and discrimination“, *International journal of comparative labour law and industrial relations*, бр. 26/10, 467.

29 *ILO Report V, 24.*

30 Поједини аутори као посебно осетљиве категорије младих истичу и младе припаднике националних мањина, младе који су били суочени са дуготрајном незапосленошћу и младе који имају низак степен образовања и оспособљености за рад. Вид. М. Sargeant, 12. Диверзификација ове категорије није исцрпна, па се издвајају и *млади из маргинализованих група, млади без родитељског старења, млади родитељи, расељени и млади у изабелишћу као особене вулнерабилне субкатегирије*. Вид. НСМ 2008, 13.

31 Nefreteta Zekić Eberhard, „Dobna diskriminacija na tržištu rada u kontekstu socijalne osvešćenosti i evropskog zakonodavnog okvira“, *Pravni vjesnik*, бр. 2/14, 330.

32 Љубинка Ковачевић, „Правни инструменти за обезбеђивање међугенерацйјске солидарности на тржишту рада“, *Правна ријеч*, бр. 35/2013, 603.

негативна тенденција, наглашава значај потребне подршке младима у процесу њихове социјалне интеграције, укључивања на тржиште рада и транзиције у одраслост.

## IV Вишеструкост изазова са којима се млади суочавају на тржишту рада

### 1. Нестандардни облици запошљавања

Тежина „кризе младих“ не види се само по високој стопи незапослености, већ и по „недовољној запослености“ и порасту броја некавалитетних послова за младе.<sup>33</sup> *Флексибилношћ*, иако није правно дефинисан појам, појављује се, као главни тренд када је у питању реформа радног законодавства и реформа система запошљавања. Савремени законодавци, у том смислу, нуде послодавцима читаву палету атипичних уговора о раду, од којих су многи врло атрактивни због нижих трошкова рада, а, у неким случајевима, и због финансијске подршке (државе) за њихово закључивање и примену.<sup>34</sup> Краткотрајни уговори о раду, уговори о раду на одређено време, уговори о раду са непуним радним временом, уговори о раду ван седишта послодавца, самозапошљавање,<sup>35</sup> привидно самозапошљавање и запошљавање у породичним домаћинствима<sup>36</sup> и други флексибилни облици запошљавања индиција су лошијег квалитета послова који су младима доступни.<sup>37</sup>

У односу на просечног Европљанина, млади европски радник је чешће ангажован на основу неких од флексибилних облика запослења.<sup>38</sup> Ова тенденција објашњава се у теорији двојако. Најпре, млади са вишим

33 Европа бележи знатан број младих, испод 25 година, који се сматрају „недовољно запосленим“. У 2011. години око 9 милиона људи потпадало је под ову категорију, зато што су желели да раде више сати или су желели стално запослење, а није било прилика за то. Вид. Giuseppe Porcaro, *Квалитетни послови за младе*, Брисел, 2013, 8.

34 Љубинка Ковачевић, „Економска криза и реформе радног законодавства у европским државама, са посебним освртом на правила о отказу уговора о раду – могуће поуке за српско радно право“, *Право и привреда*, бр. 7–9/14, 503.

35 За појам самозапошљавања вид. Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, *Службени гласник РС*, бр. 36/09, 88/10.

36 Закон о привредним друштвима, *Службени гласник РС*, бр. 36/11, 99/11, 83/14 и 5/15, чл. 89.

37 Manos Mastaganis, Nirina Rabemifara, Terrz Ward, *Young people and temporary employment in Europe*, Brussels, 2013, 1.

38 Четири пута је вероватније да ће млада особа бити на привременом уговору, а двапут вероватније да ће бити ангажована кроз агенцијске привремене уговоре; 42% младих ради у Европи на основу привремених уговора наспрам 13% одраслих радника. Вид. G. Porcaro, 5.

степеном образовања, прихватају флексибилне облике запошљавања, сматрајући их нежељеним али прихватљивим начином стицања првог радног искуства. Послодавци, опет, у овом виду запошљавања виде флексибилнији начин заснивања и престанка радног односа (нижи трошкови у случају престанка радног односа), мање издатке за примања младих запослених, што им нарочито погодује у времену кризе.<sup>39</sup>

Иако, привремени послови могу бити „одскочна даска“ за даљу каријеру младих, „пречица“ до сталног и стабилног запослења, могу бити и „камен спотицања“, задржавајући младе на несигурним и привременим пословима и дуго пошто окончају процес формалног образовања.<sup>40</sup> Последице по положај младог запосленог ангажованог на основу атипичног уговора најчешће су негативне. Флексибилност је, скопчана са несигурношћу запослења, због чега се означава као „несигуран рад“ (енгл. *precarious work*). Штавише, на овај ризик надовезује се и ризик да ће послодавци злоупотребљавати флексибилност за релативно комфортно „заобилажење“ одређених императивних заштитних норми, посебно норми о заштити за случај отказа.<sup>41</sup> Стога, управо овој категорији запослених најпре престаје радни однос, пре осталих старијих колега, стандардно запослених (енгл. *first in, last out*). Упркос томе, не може се негирати чињеница да атипични послови одређени број младих води ка сталном запослењу. За младе који немају искуства по изласку из „школске клупе“, једини начин да га стекну је управо кроз неку од споменутих форми ангажовања. Како је искуство често посебан услов занимања радног односа, а прилика за запослење младих на тржишту рада које је у кризи је мало, флексибилни послови су једини начин да млади изађу из „зачараног круга немања искуства и немогућности стицања истог“.

## 2. Висока стопа незапослености младих

Да је актуелна криза, заправо „криза младих“, показују и подаци регистроване незапослености на нивоу ЕУ. Наиме, у готово свим чланицама, а са изузетком Немачке, стопа незапослености младих је последњих година показала тенденцију пораста.<sup>42</sup> И у Србији је кључни стратешки

39 Report – Working conditions of young entrants to the labour market, Dublin, 2013, 7.

40 Поједина истраживања, на нивоу ЕУ, показују да су млади и до пет година након завршетка образовања ангажовани на основу неког од нестандартних, атипичних уговора. Вид. М. Sargeant, 21.

41 Љ. Ковачевић (2014), 505.

42 Према подацима на нивоу ЕУ-28, 2014. г., преко пет милиона младих је било незапослено из категорије млађих од 25 година. Боље речено, сваки пети млади Европљанин није могао да пронађе посао, а стопа незапослености износила је 21,7%.



проблем младих незапосленост.<sup>43</sup> У Европи, посебно забрињава велика разлика између самих држава чланица.<sup>44</sup> Бројеви показују да је Србија са својих 39,5% стопе незапослености, (2014. године) далеко изнад европског просека.<sup>45</sup>

Најчешћи разлози незапошљавања младих у Србији су поред промена у привреди и економске ситуације и: недостатак искуства у тражењу посла, ниска мобилност младих, повећана очекивања послодавца у погледу образовања, недостатак искуства, често ангажовање младих без заснивања радног односа, стереотипи о младима.<sup>46</sup> Не треба занемарити ни не/ефикасан рад јавних служби. Наиме, послодавци често не запошљавају младе јер не поседује вештине потребне за рад на одређеном радном месту, чак и ако поседују такве вештине јавне службе нису довољно ефикасне у њиховом повезивању са послодавцима који траже та знања и способности. Претходно искуство, уколико је постављен као посебан услов заснивања радног односа, за младе је нарочит проблем. Често су млади ту суочени са *зачараним кругом*. Недостатак искуства води у немогућност запослења, а немогућност проналаска запослења у немогућност стицања искуства.

### 3. Утицај образовања на квалитет послова младих

Младост је период у којем се интензивно стичу знања и усвајају вештине кроз различите облике формалног и неформалног образовања. Образовање, прецизније речено, профил стеченог образовања је један од пресудних фактора у одређењу будућег статуса младих на тржишту рада.<sup>47</sup> Високообразовани млади по правилу имају мање шансе да

43 Стопа незапослености младих код нас, износила је 52,8% за младе узраста 15–24 године, односно 39,5% за младе узраста 15–30. Међутим, поред незапослености значајно се повећава и неактивност младих на тржишту рада, па је тако у мају 2014. године стопа неактивности младих узраста 15–30 година износила 52,4%. Вид. НСМ 2015–2025, 5.

44 „How serious a problem is youth unemployment and inactivity in the EU?“, *European Commission Memo* Nr. 14/530, 1–11.

45 Одсуство озбиљнијег системског приступа у решавању овог горућег проблема резултирао је великим заостајањем у односу на просек у државама уније. Корак напред, учињен је интензивном нормативном активношћу у овој области.

46 Mihail Arandarenko, *EEO Review: Youth Employment Measures 2010 – Serbia*, Београд, 2010, 4.

47 Док се већина европских држава суочава са проблемом транзиције младих из образовног система на тржиште рада, дотле *јапански систем* и његови млади не познају овакве баријере. Кључ успешне транзиције лежи у образовном процесу у Јапану, где се млади студенти, дипломци охрабрују да покажу добре резултате како би били препоручени од стране образовних установа послодавцима који

буду незапослени. Са повећањем степена образовања (смањује се стопа незапослености) повећава се стопа запослености.<sup>48</sup> Међутим, нови статистички подаци потврђују све вишу стопу незапослености младих управо у овој категорији. Оваква тенденција није очекивана, с обзиром да је ниво образовања бар до сада био директно пропорционалан са високом стопом запослености младих и бољим условима рада. Уколико се оваква тенденција настави последице ће бити погубне и из политичких и из социјалних разлога.<sup>49</sup>

Потврђује се да млади с нижим степеном образовања, осим што су суочени са вишом стопом незапослености, јесу суочени и са вишим ризиком од губитка посла у односу на вршњаке који су наставили образовање. Наиме, нижеобразовани, чак и ако пронађу адекватно запослење, имају већу вероватноћу да ће исти тај посао изгубити у односу на младе који су високообразовани и код којих се овај феномен не може пратити (енгл. *revolving door effect*). С друге стране, и високообразовани млади се суочавају са додатним потешкоћама на тржишту рада. Осим, високе стопе незапослености која се коси са досадашњим законитостима на тржишту рада, уочљиве су још две негативне тенденције: *йреквалификованосї* и *обесхрабрење младих дуїойфрајно незајослених*.<sup>50</sup> Наиме, све је већи број младих, који вођени финансијским, личним и друштвеним депривацијама, одлучују да се не укључе у образовање, оспособљавање нити да ступе на тржиште рада, феномен који МОП-а означава као обесхрабреност младих (енгл. *discouragement*<sup>51</sup>). Дру-

нуде квалитетне послове у локалним економијама. Обавеза је јапанског послодавца да пружи детаљан опис послова на којима ће се у блиској будућности јавити потреба за ангажовањем нових радника. Јавне институције одобравају овакве извештаје послодавца, као и услове рада, а потом се исти извештај доставља школи из које послодавац намерава да регрутује младе раднике. Студенти не могу непосредно да се обрате послодавцу, већ је неопходно да добију препоруку образовне установе, а већина образовних институција ће препоручити само једног студента. Упоредна истраживања показала су да јапански млади дипломци имају највећу вероватноћу да пронађу први посао са пуним радним временом управо захваљујући институцијама у којима су стицали образовање. Вид. Meysam Salimi, „From High School to Work in Japan“, *Adapt International Bulletin*, Nr. 11/13, 2.

48 Исидора Бераха, „Високо образовање, незапосленост и стање на тржишту рада“, *Активне мере на йржишћу рада и йишања зайослености* (уредник Јован Зубовић), Београд, 2011, 61.

49 Наиме, услед високих буџетских издвајања на име школарина младих студената, а без повратног доприноса школованих младих радника привреди државе која је у њих током образовања улагала, државни буџет остаће у дефициту. Негативне последице, очекују се и на личном плану младе особе која ће најчешће бити незадовољна постигнутим, услед високих опортунитетних трошкова, уложеног времена и труда који остаје без резултата.

50 *ILO Report V*, 23 и даље.

51 Многи млади крију се иза образовних институција, пролонгирају период образовања, или су пасивни тражиоци запослења, очекујући да побољшају своје

го, феномен „преквалификације“ младих, подразумева да је ниво образовања младог појединца виши од потребног за обављање послова на којима је ангажован.<sup>52</sup> Млади људи све чешће раде на пословима који не одговарају њиховом образовању или оспособљености. Иако је један од критеријума квалитетних послова за младе и запослење на пословима који омогућавају младом запосленом да користи вештине које је стекао кроз процес формалног или неформалног образовања.<sup>53</sup> Негативност ове тенденције огледа се и у чињеници да осим што утиче на високообразоване младе, она реципрочно негативно утиче и на ове који су нижеобразовани. Наиме, како преквалификовани млади раде на пословима који могу да обављају мање квалификовани млади, то уједно значи и мањи број могућности за запослење ових других. Тиме се погоршава њихов положај на тржишту људског капитала, одвећ осетљив услед ниске стопе запослености и приметне тенденције депрофесионализације.<sup>54</sup>

## **V Неповољан положај младих радника у погледу остваривања права и преузимања обавеза и одговорности из радног односа**

### **1. Дискриминација младих на раду и у вези са радом**

Дискриминација је свако прављење разлика, искључење или давање првенства засновано на раси, боји, полу, вери, политичком мишљењу, националном или социјалном пореклу, који иду за тим да униште или наруше једнакост могућности поступања у погледу запошљавања или

вештине пре него што се укључе у активну потрагу за послом, одлажући транзицију у одраслост за трећу деценију живота.

52 *Report*, 16.

53 У теорији се истиче да постоје две врсте неусклађености вештина: вертикална и хоризонтална. Вертикална неусклађеност подразумева да *ниво* потребних вештина за посао није у складу са нивоом који запослени има. Хоризонтална неусклађеност се догађа када *исти* вештина потребних за посао није у складу са вештинама које запослени поседује. Вертикална неусклађеност вероватнија је у форми, већ поману, преквалификације код младих, него у форми рада изнад стеченог степена стручне спреме. Вид. G. Rogaro, 13 и даље.

54 Емпиријски подаци у Србији, када је у питању депрофесионализација, нису униформни. Наиме, да тренд депрофесионализације, бар кад су млади академци у питању код нас није узео маха, показује податак да је чак 61 % високообразованих младих обавља посао за који се школовао. Напротив, код младих са основним и средњим образовањем депрофесионализација је присутна, 66,7 %, односно 59,8 % њих не обављају посао за који су се школовали. Вид. Смиљка Томановић, Драган Станојевић, *Млади у Србији 2015, сјања, ојажања, надања и веровања*, Београд, 2015, 37.

занимања.<sup>55</sup> Најчешћи облици дискриминације на тржишту рада, у запошљавању и на радном месту, уз дискриминацију на основу пола, етничке припадности, инвалидитета и политичког уверења је и старосна дискриминација.<sup>56</sup> Упркос томе, истраживања су показала да су млади најчешће забринути због *старосне доискриминације* у вези са радом.<sup>57</sup> Чешће него због дискриминације засноване на другим недопуштеним основима као што су: пол или расна припадност. Има аутора, који узраст и дискриминацију засновану на годинама живота, чешће везују за старије запослене, али не искључујући је притом у односу на млађе.<sup>58</sup> Други, пак, сваку предрасуду према старијим запосленима, уједно сматрају и предрасудом према млађим запосленима.<sup>59</sup>

Млади у РС су такође дискриминисани на основу личних карактеристика: пола, расе, сексуалне оријентације, родног идентитета, етничког порекла, религиозних уверења, друштвеног или образовног нивоа. Истиче се, међутим, да утврђена дискриминација код младих у РС није изразита и да су млади ређе оспособљени да опазе дискриминацију. Висока концентрација ризика од дискриминације уочена је код материјално депривилегованих младих и често води у њихову социјалну искљученост.<sup>60</sup>

## 2. Препреке у делотворном остваривању права на правичну зараду

Примања младих радника један су од кључних чинилаца који утичу на задовољство младих радним местом<sup>61</sup> према истраживањима рађеним у појединим европским државама<sup>62</sup> и један од кључних разлога

55 Конвенција МОП-а бр. 111 о забрани дискриминације у погледу запошљавања и занимања, *Службени гласник ФНРЈ – Међународни уједнодени и групу сјоразуми*, бр. 3/61, чл. 1.

56 Vojana Genov, Ljiljana Živković, Tina Đaković, *Diskriminacija na radnom mjestu*, Mali Lošinj, 2011, 5.

57 Један од седам младих радника пре навршене 25 године живота суочио се са дискриминацијом на радном месту, наспрам једног од десет старијих од 45 година живота. Вид. M. Sargeant, 8 и даље.

58 V. Genov, Lj. Živković, T. Đaković, 48.

59 M. Sargeant, 24. Нпр. уколико, послодавац тврди да су старији запослени поузданији/ оспособљенији/ вреднији радници, то уједно значи да су млађи мање поуздани/ оспособљени/ вредни у односу на њих.

60 С. Томановић, Д. Станојевић, 96.

61 Због висине зараде и сигурности радног места чак 61% младих у РС као хипотетичко запослење види запослење у државном сектору. Чак 56,5% младих радије бира боље плаћена радна места, у односу на 22,7 % њих који се опредељују за већу стабилност запослења. Вид. С. Томановић, Д. Станојевић, 28.

62 *Report*, 13.

за прихватање радних места код младих у нашој држави.<sup>63</sup> Упркос овој чињеници, примања запослених (зарада и социјални доприноси) нижа су у односу на друге групације радника.<sup>64</sup> Објашњење овакве негативне тенденције на тржишту младе радне снаге, могу бити и следећи разлози: млади остварују мања примања по основу минулог рада (краће су у радном односу), не остварују „права по основу сениоритета“, одсуство социјалног дијалога и преговарања младих о висини њихових примања, услед бојазни да не изгубе посао, као и обазривост послодавца да не плати изнад заслуженог младе на првом радном месту.<sup>65</sup>

Млади често остварују само минималне зараде. У одређеним државама, успостављена је посебна минимална зарада за младе поред тзв. развојне минималне зараде намењене преосталом делу популације, а износ базичног прихода нижи је за младе у односу на старију популацију.<sup>66</sup> *Argumentum pro*, за постојање секторског принципа у уређивању минималне зараде је да је нижи износ минималне зараде за младе, већи мотив за послодавца да ту радну снагу ангажује, као и да јединствена минимална зарада може утицати на тзв. феномен (енгл. *cooling out*), рано напуштање школа и одустајање од образовања младих ученика и студената, како би се укључили на тржиште рада и остваривали сопствени приходатак. *Argumentum contra* секторског принципа је да он води у дискриминаторно поступање и злоупотребе ове одвећ вулнерабилне категорије запослених. У другим државама не постоји минимална зарада, и поједини аутори у томе виде један од разлога ниске стопе незапослености младих.<sup>67</sup> Међутим, на стопу незапослености младих утиче осим минималне зараде (јединствене или секторске), и више других фактора, тако да одбацивање овог минималног социјалног нивоа зарад веће стопе запослености младих, многи означавају као „превисоку цену“ како за младе тако и за друштво у целини.

63 Valli Corbanese, Rossas Gianni, *Права младих у радном односу – Приручник за инструкторе*, Београд, 2009, 28.

64 Доступни подаци о примањима на нивоу ЕУ (али и САД-а) показују да су младе жене и мушкарци 2,5 до 5,8 пута суочени са већом вероватноћом да ће имати мања примања у односу на национални просек. Чак 50% нископлаћених радника су млади. Стога, чак и ако пронађу посао, у условима алармантне незапослености, млади ће вероватније бити слабије плаћени често недовољно да се издигну изнад линије сиромаштва. У 2011. у Европи години 30% младих било је у ризику од сиромаштва у односу на 24,2% за целу популацију. Вид. G. Porcario, 13.

65 *Report*, 14.

66 Њих 30% који су добили први посао у 2008. години код нас, те године остваривали су само минимални приходатак. Вид. G. Porcario, 13.

67 Немачка нема јединствену минималну зараду, а наспрам Шпаније која у Европи има највишу стопу незапослености младих, она је управо у овој земљи најнижа.

Минималну зараду у Републици Србији утврђује јединствено, два пута годишње, Социјално-економски савет Републике Србије.<sup>68</sup> Како је оцењено код нас не постоји бојазан да ће минимална зарада имати негативан утицај на запошљавање нискоквалификованих радника и радника без квалификација, који чине значајан број незапослених младих. Наиме, ниско постављена линија минималне зараде у односу на просечну чини је необавезујућом, и самим тим фактором који нема значајнијег утицаја на укупну запосленост, као ни на запосленост нископродуктивних неквалификованих радника или младих.<sup>69</sup> Јединствен минимални доходак без обзира на категорију радника онемогућује дискриминацију с обзиром на капацитет зарађивања. Иако је у нашем образовном систему висок постотак оних који одустају од даљег образовања, не постоје истраживања која би потврдила узрочно последичну везу са јединственом минималном зарадом. Опет, како је иста ниско постављена, не може се сматрати довољним мотивом за прерани излазак младих из образовних институција.

## VI Ограничен приступ социјалном осигурању и социјалној заштити

Млади често имају недовољан приступ системима социјалног права. Основни проблем је у томе што млади који траже први посао, најчешће не могу остварити право на накнаде током периода тражења посла, иако исти период може бити и дуготрајан и тежак. У Србији младима који су изашли из образовних институција и који траже прво запослење, нису доступна права из *осигурања за случај незапослености*.<sup>70</sup> Остваривање права на новчану накнаду (у трајању од три месеца)

68 Минимална зарада се креће у висини од око 40% просечне нето зараде утврђене на нивоу националног просека. Утврђује се најкасније до 15. септембра текуће године за наредну, са почетком примене од 01. јануара.

69 НСМ 2008, 29.

70 Занимљива је чињеница да аустралијски систем осигурања за случај незапослености покрива све *корисно ујослене*, разликујући притом три врсте накнада и то: *накнаду за млађе – 16/20 година*, 24 уколико су на редовном школовању, који докажу да се школују, да се оспособљавају, да траже посао или да предузимају друге припремне активности ради запослења. Затим, почетну накнаду условљену тестом прихода, активним тражењем посла, сталним настањеном на односној територији. Коначну, ту је и накнада за зрелу доб, коју остварују старији од 60 година. Вид. А Равнић, *Основе радног права, домаћег, упоредног и међународног*, Загреб, 2004, 274. Прва категорија новчаних бенефиција или креирање њој сличних давања, могла би обухватити и младе активне тражиоце првог запослења који не могу остваривати права која се јемче запосленима који су одређени период уплаћивали социјалне доприносе, нити су део социјалне заштите будући да су способни за рад, а под истим или сличним условима као у аустралијском социјалном осигурању.

условљено је минималним периодом претходног осигурања и уплатом доприноса у трајању од 12 месеци.<sup>71</sup> То имплицитно указује да тек млади који су били у радном односу на одређено време најмање годину дана и за тај период јесу уплаћени социјални доприноси могу остварити право на накнаду због привремене спречености за рад.<sup>7273</sup> Једна од маргинализованих група која се често издваја као засебна субкатегорија младих у Србији јесу управо млади корисници материјалног обезбеђења/социјалне помоћи.<sup>74</sup> Велики број породица је вишегенерацијски корисник ових социјалних давања, па млади „наслеђују сиромаштво“ и постају зависни од социјалних престација попут њихове породице порекла. Мала разлика између дохотка од посла и ван посла (као што је социјална помоћ) спречава примаоце социјалних накнада, па и младе кориснике права, да почну сами себе да издржавају.<sup>75</sup>

Посебних накнада за незапослене младе који су изашли из процеса образовања, а још нису инкорпорисани на тржиште рада у нашем систему нема. Премда, млади који траже прво запослење, а налазе се у стању социјалне потребе/ризика, према препоруци МОР-а, морају бити подржани накнадама како из система социјалног осигурања/заштите или комбинацијом престација из оба система. Један од услова остваривања социјалних престација требало би да буде активно тражење посла,<sup>76</sup> а поједини аутори говоре о тзв. „корисној упослености“,<sup>77</sup> како оваква примања не би дестимулативно деловала на младе који тек треба да се укључе на тржиште рада.

## VII Закључак

Млади се налазе у посебном положају. Опет, ни сами нису хомогена скупина, нити је оправдано као такве их посматрати. Општеприхваћене

71 М. Arandarenko (2010), 4.

72 *Здравствено осигурање* доступно је младима најкасније до навршене 26. године живота уколико се налазе на школовању. Вид. М. Arandarenko (2010), 5.

73 Права из пензијског осигурања, су права за случај старости, болести, инвалидности и смрти и по правилу се везују за касније фазе живота.

74 Наши млади се налазе у категорији са надпросечним ризиком од сиромаштва, 12,7%, ове популације је сиромашно. Њихов релативни ризик за сиромаштво је за 20% већи у односу на општу популацију. Вид. Стратегија развоја здравља младих у Републици Србији, *Службени гласник РС*, бр. 11/06, 4.

75 М. Арандаренко се рад исплати у земљама западног Балкана: пример Србије и Македоније, Фондација за развој економске науке, доступно на адреси: [www.fren.org.rs](http://www.fren.org.rs), 24. 6. 2016, 1.

76 *ILO Report V*, 82.

77 А. Ravnić, 274.

дефиниције младости, закључује се да нема, а да се дефинисање младости разликује у европским државама, међународним организацијама и у националним оквирима. Тржиште младе радне снаге – дерегулисано, незаштићено и депрофесионализовано један је од узрочника „одложене и продужене“ транзиције младих у одраслост. Изазови младих се не завршавају њиховим ступањем на тржиште рада. Напротив, односе се и на остваривање права из радног односа, али и приступ социјалном обезбеђењу. У условима „кризе младих“ млади су суочени и са изненађујућим тенденцијама. Иако високообразовани, суочени су са алармантном незапослености, феноменима „преквалификације“, „уклапања“. Само даља системска и стална подршка младима гарантује и квалитетну будућност Републике Србије, њен даљи економски развој и стварање услова за бољи живот младих, али и друштва у целини.

**Kristina BALNOŽAN**

**PhD student at the Faculty of Law University of Belgrade**

## **MAIN CHALLENGES AND OBSTACLES TO YOUNG PERSONS INTEGRATION IN THE LABOR MARKET**

### **Summary**

*Young people are not a uniform group, and the qualification criteria are various. Therefore, in this paper we will firstly draw attention to the lack of a generally accepted definition of youth. A young worker in Europe, as well as in our country, is in an unenviable position when compared to the older age cohort. The focal point of this paper is related to the challenges young adults face when transitioning from childhood to adulthood, such as, unemployment (or, inactivity), non-standard employment, inability to exercise their rights to rightful earning. Finally, the question of education influence to the employability of young people should be raised. The majority of European countries see, into education, the solution to the problem of unemployment and their easier integration to the labor market.*

**Key words:** *young workers, definition of youth, qualifications criteria, labor market obstacles, education of the youths.*



УДК 349.22

**Миодрага ЈОВАНОВИЋ**  
судијски сарадник у Основном суду у Сокоцу  
студент докторских студија Правног факултета  
Универзитета у Београду

## КЉУЧНИ РАДНОПРАВНИ АСПЕКТИ ЈАВНОГ КОНКУРСА ЗА ЗАСНИВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА

### Резиме

Јавни конкурс представља средство остваривања основних радноправних начела, права на рад и начела једнаких шанси и постојања. Јавна објава има вишеструке циљеве: омогућава једнаку доступност радних места, а привлачењем великог броја интересаната постиже се конкурентност међу тражиоцима запослења, те се селекција врши у правцу најбоље. Овај циљ даје карактер злоупотребе свим оним конкурсима чија је сврха примање унапред одређене особе или особе која већ фактички ради на радном месту за које се конкурс расписује. На тај начин реализује се равноправност грађана, законитост у остваривању права, и на демократски начин остварују се уставом гарантована права. С обзиром да на доношење одлуке о избору кандидата поред објективних мерила, посебних услова, утичу и критеријуми који су најчешће субјективни карактера (анализом актуелних оласа и одлука о избору кандидата можемо приметити да се веома често као критеријум јављује оштри уписак) јасно је да послодавац увек може урозити циљ јавног конкурса, те да се увек предност може остварити путем социјалних веза, а што се може искористити законима бар у државном/јавном сектору.

**Кључне речи:** јавни конкурс, конкуренција професионалних способностима, оштри и посебни услови, ризик дискриминације.

## I Уводна разматрања

Питање запошљавања једно је од најрањивијих питања не само радног права, већ и друштено-економских односа, јер представља поступак укључивања радноспособног становништва у организовани процес рада у циљу обављања друштвено-корисне делатности.<sup>1</sup> Као институт радног права представља средство остваривања Уставом загарантованих права, и уједно инструмент прилагођавања права на рад потребама друштва.<sup>2</sup> Правно посматрано значи поступак остваривања права на рад<sup>3</sup> грађана једне државе. У покушајима објашњења феномена незапослености наглашава се међузависност различитих фактора.<sup>4</sup> У ситуацији знатно веће понуде радне снаге од понуде упражњених радних места, када су лица спремна на неморалну и кривичну радњу, неопходно је унапред утврдити објективне критеријуме и правила по којима ће се запошљавање (у функцији вршења рада као друштвено корисне делатности) одвијати. Појединац способан за рад својим радом доприноси задовољавању не само својих већ и друштвених потреба.<sup>5</sup>

С обзиром да конкурсом почиње поступак запошљавања, имајући у виду тренутно стање на тржишту рада, сматрамо да би законодавац истом требало да посвети већу пажњу. Велика конкуренција на тржишту радне снаге за послодавца јесте могућност да кроз демократски, транс-

1 Боривоје Шундерић, *Право Међународне организације рада*, Београд, 2001, 219.

2 Предраг П. Јовановић, *Радно право*, Београд, 2003, 184, 117.

3 Право на рад као основно социјално право огледа се у слободи избора занимања и праву на запослење под једнаким условима, тј. једнакој доступности свих радних места, затим слободи рада – забрани принудног, и на крају у обавези државе да ствара услове за пуно запослење, али не и да запосли сваког појединца, јер право на рад представља начело по коме се уређују поједини радноправни институти, а не субјективно право запослења на конкретном радном месту. Право на рад је једнако и јединствено право, под једнаким условима зајемченог сталног запослења од стране друштвене заједнице сваком за рад способном грађанину, према његовим стручним и физичким способностима, које за њега представља основни и главни извор материјалних средстава. Једнаке доступности свих радних места под једнаким условима не може бити без једнаког информисања о слободним радним местима. Lenia Samuel, *Fundamental social rights, Case law of the European Social Charter*, Council of Europe, Strasbourg, 2002, 13–38; Harris David, *The European Social Charter*, University Press of Virginia, Charlottesville, 1984, 22.

4 Више о факторима незапослености погледати код: V. A. Muscatelli, P. Tirelli „Unemployment and growth: some empirical evidence from structural time series models“, *Applied Economics* 33/2001, 1038–1088. Из тренутне стопе незапослености 17,7%, види се да је немогуће обезбедити радна места за све тражиоце запослења. Доступно на адреси: Републички завод за статистику, Подаци, Укупна стопа незапослености, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=2>, 10. 6. 2016.

5 Б. Шундерић (2001), 219.

парентни начин изабере наспособнијег кандидата који ће својим радом допринети просперитету. Долазимо до апсурдне ситуације, посебно у јавном сектору, да због неких личних, непрофесионалних мотива лица која су овлашћена за избор кандидата управо најспособније не изаберу. Одговор на питање зашто је то тако, треба потражити у позитивноправним решењима. Закон у општем режиму радног односа готово да не регулише питање јавног конкурса, осим што га предвиђа као могућност, а у посебним законима регулисани су недовољно. Сам поступак и начин избора, мерила, начин оцене, рок у коме се мора одлучити о избору ипак су препуштени слободној вољи руководиоца, што је у складу са начелима слободе избора кандидата и слободом предузетништва. Чини се да је најтеже спречити да послодавчеве слободе пређу у апсолутну вољу појединца.<sup>6</sup>

## II Начело јавног оглашавања слободних послова као конкретизација радноправних начела

Начело јавног оглашавања има двоструки циљ. У области запошљавања на страни тражилаца запослења представља конкретизацију основног социјалног права – права на рад, основне слободе – слободе рада,<sup>7</sup> те општег начела радног права – начела једнаких шанси и

6 У приватном сектору држава и нема интерес да намеће послодавцима мерила за избор из разлога што сваки власник капитала тежи добити, те у складу са тим запошљава најпрофитабилнијег међу кандидатима. У овом сегменту на држави је да заштити тражиоце запослења од дискриминације и недостојанственог поступања. Ипак у јавном сектору, држава има интерес да на детаљнији начин регулише јавне конкурсе и обезбеди да само најбољи кадар ради за државу, те би законодавац морао да заштити и интересе државе и кандидата.

7 Слобода рада основно је начело радног права и представља једну од основних слобода човека, признату и обезбеђену у свим савременим друштвима. Основна је слобода човека и радника, принцип од фундаменталног значаја у радном праву, тесно повезана са другим основним слободама човека, будући да је њихов заједнички именитељ људско достојанство. Уско је везана са другим слободама које припадају човеку и које штите његово достојанство. Повезана је и са основном слободом економског значаја: слободом предузетништва послодавца. У ширем смислу ове слободе су различити облици истог принципа – слободе избора занимања, слобода рада за рачун послодавца и слобода рада за самога себе. Бранко А. Лубарда, „Начело слободе рада“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 1–2/2006, 539. Слобода рада је и формално-правна претпоставка појаве и постојања радног односа. Заједно са егзистенцијалном нужности рада представља основну правну и друштвено-економску претпоставку која је омогућила појаву радних односа. Слобода рада је један од израза опште човекове слободе која му је друштвено призната. Како слобода рада у крајњој линији значи слободу човека од рада противно његове воље, то ова слобода искључује принудан или обавезан рад у свим његовим облицима. П. П. Јовановић, 115, 117–118.

поступања.<sup>8</sup> На страни послодавца, одговорног за избор запослених и организацију рада, представља могућност проналаска одговарајућег кадра за своје потребе. Осим што је то интерес послодавца и појединачни интерес запосленог, можемо рећи да је и општедруштвени интерес да свако ради на оном радном месту на којима може дати највећи допринос заједници.<sup>9</sup> Полазећи од значаја и улоге заснивања радног односа за друштво, његова реализација не може зависити само од неограничене слободе послодавца. Све радње у поступку заснивања радног односа морале би бити резултат једне објективне ситуације и спроведене у складу са позитивно-правним режимом. Према томе, ваљало би регулисати не само обавезу јавног оглашавања, него мерила и критеријуме за селекцију кандидата. Управо у складу са Директивом 2000/78<sup>10</sup> начело једнаких шанси и поступања у запошљавању осим што се односи на услове за запошљавање, укључује и мерила за избор односно селекцију кандидата приликом заснивања радног односа.<sup>11</sup> За све кандидате јавног конкурса морају важити исти услови колико год је могуће, и ниједан кандидат не сме бити фаворизован.<sup>12</sup> Уколико се јави, дискриминација

8 За потребе радног права начело једнаких шанси и поступања (које негативно дефинисано значи забрану дискриминације) изражава праведну социјалну конкуренцију на тржишту рада, што је од битног значаја како за запослене, тако и за послодавце. Сенад Јашаревић, „Заштита једнакости запослених у праву Европске уније“, *Зборник радова Првеној факултетске у Новом Саду*, бр. 3/2010, 257–258. Пуна равноправност у друштву шира је од формално-правне једнакости. Оно представља прављење разлике по професионалним својствима у функцији праведне социјалне конкуренције, те подразумева конкуренцију професионалних способности. У том смислу цене се лична даровитост и квалификације, професионалне заслуге и достигнућа, те професионална својства као што су стручна спрема, положен стручни, управни, специјалистички, правосудни испит, радно искуство, поседовање лиценци возачке, поседовање одређених вештина и способности, карактерних особина, познавање језика). Бранко А. Лубарда, *Радно право, Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, 2012, 110, 184.

9 П. П. Јовановић, 119.

10 Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, *Official Journal* L 303, 2000, 16–22.

11 Бранко А. Лубарда, *Евројско радно право*, Подгорица, 2004, 222.

12 Овај принцип истакнут је у упоредном праву у случају који се тичао једног конкурса за диригента музичког оркестра. У склопу конкурсне процедуре организован је испит, који се односио на дириговање оркестром. Музичари су стављени на располагање кандидатима. Међутим, међу пријављеним кандидатима за упражњено радно место диригента, налазио се и кандидат који је већ раније радио са музичким оркестром који је стављен на располагање у оквиру испита. То је, наравно, представљало повреду једнакости кандидата, јер претходно дириговање оркестром и познавање музичара дало предност једном у односу на остале кандидате, који су истим музичким оркестром по први пут дириговали у тренутку конкурса. Ги Бребан, *Административно право Француске*, Београд, 2002, 304–305.

представља повреду уставног начела о доступности свих радних места под једнаким условима.<sup>13</sup>

- 13 Јавља се у два облика, као посредна и као непосредна дискриминација. Непосредна дискриминација постоји ако се лице или група лица, због његовог односно њиховог личног својства у истој или сличној ситуацији, било којим актом, радњом или пропуштањем, стављају или су стављени у неповољнији положај, или би могли бити стављени у неповољнији положај. Посредна дискриминација постоји ако се лице или група лица, због његовог односно њиховог личног својства, ставља у неповољнији положај актом, радњом или пропуштањем које је привидно засновано на начелу једнакости и забране дискриминације, осим ако је то оправдано законитим циљем, а средства за постизање тог циља су примерена и нужна. Закон о забрани дискриминације – ЗЗД, *Сл. гласник Републике Србије*, бр. 22/2009, чл. 6 и 7. Под дискриминацијом се не сматра прављење разлике због особености одређеног посла код кога лично својство представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана. Ту је реч о начелу професионалне нужности. Посебни услови који се тичу неких личних својстава, морају бити у сразмери са особености одређеног истог. Тако се на пример не сматра дискриминацијом навођење пола као посебног услова за заснивање радног односа, када је последица природе одређених активности (мушка односно женска улога на филму) или обичаја и (за претрес женских лица тражи се полицајка). Дискриминацијом се не сматра ни право верске организације да захтева припадање одређеној вери јер се лични (верски) и професионални живот не раздвајају на уобичајени начин као код других послова. Супротно, минимална висина као посебан услов за заснивање радног односа на бензијској пумпи сматрала би се прикривеном расном дискриминацијом, јер се на тај начин избегава запошљавање радника мексичког или азијског порекла. Европски суд правде заузео став да одсуство жртве не представља сметњу за постојање (непосредне) дискриминације. Како јавни конкурс не представља понуду за закључење уговора о раду, већ позив упућен неодређеном броју лица да се учини понуда за закључење уговора, тиме активно легитимисани постају и јавноправни субјекти који се старају о заштити једнакости. Б. А. Лубарда (2004), 236–237, 309. У току поступка, лице је дужно само да учини вероватним да је извршена дискриминација, а терет доказивања да није било понашања које представља дискриминацију је на туженом. Према члану 23. Закона о раду – ЗР, *Сл. гласник Републике Србије*, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14 у случају дискриминације, лице које тражи запослење може поднети тужбу за накнаду штете. У пракси спорове поводом дискриминације на раду, које судови неоправдано карактеришу као радне спорове, ваљало би решавати према општим правилима која се примењују на све облике и све врсте дискриминације. У извештају Поверенице за заштиту равноправности из 2013. године, у најчесталије случајеве дискриминације убрајају се они везани за радне односе, а посебно при запошљавању. Као лична својства која су основ дискриминације, према поменутом извештају, најчешће су навођени брачни и породични статус, пол, старосна доб, национална припадност или етничко порекло, инвалидитет, чланство у синдикалним, политичким и другим организацијама. Марио Рељановић, „Примена антидискриминационог законодавства у области рада“, *Сировођење антидискриминационих политика у Србији*, Београд, 2014, 98–100.

### III Појам, циљ и правна природа јавног конкурса

Јавни оглас – конкурс јесте јавни, строго формални, објављени позив тражиоцима запослења, који у себи садржи унапред таксативно набројане услове, да учествују у поступку избора кандидата за запослење. То је средство непосредног контактирања послодаваца и лица која траже запослење.<sup>14</sup> Јавни конкурс – оглас може се одредити као начин или као форма објаве потребе за новим радником, али и као начин, тј. поступак заснивања радног односа.

Основни закон о радним односима из 1965. године предвиђао је сам поступак за заснивање радног односа путем конкурса, али не и за заснивање радног односа путем огласа. Овакво законско решење имало је за последицу да се у пракси заузме став да су само учесници конкурса имали право на приговор на одлуку о избору кандидата и да су само учесници конкурса имали право на вођење радног спора.<sup>15</sup>

Данас суштинске разлике између термина јавни конкурс и јавни оглас нема. Реч је дакле о два термина за исту садржину. Чини се да је терминолошки исправнији израз конкурс јер изражава функцију поступка заснивања радног односа. Етимолошки гледано је такође исправније рећи јавни конкурс, јер сама реч конкурс означава такмичење чији је циљ издвојити најбољег између оних који учествују у њему.<sup>16</sup> Анализом постојећих закона, нарочито у посебном режиму радних односа долази се до закључка да се у позитивном праву више употребљава реч „конкурс“.<sup>17</sup>

14 Nikola Tintiћ, *Radno i socijano pravo, knjiga prva – radni odnosi II*, Zagreb, 1972, 113.

15 Ваљало би напоменути да је Уставни суд, а у складу са начелом *in favorem laboratoris*, заузео став да кандидати који су се пријавили по јавном огласу имају иста права као и они који су се пријавили по јавном конкурс, тј. да и они имају право на подношење тужбе суду, а све из разлога што иако важећи закони нису изричито предвиђали судску заштиту за учеснике јавног огласа, они такође нису ни садржали изричиту одредбу која би говорила о томе да кандидати пријављени по јавном огласу немају право на тужбу. Ова разлика у праву на заштиту пред судом нестаје и доношењем Закона о међусобним односима радника у удруженом раду (*Службени лист СФРЈ*, бр. 22/73). Од тада се једина разлика јавног огласа и јавног конкурса огледа у томе што су се и даље руководећа радна места попуњавала путем јавног конкурса. Вид.: Боривоје Шундерић, *Услови за заснивање радног односа*, Београд, 1986, 164; Влајко Брајић, *Радно право, Радни односи, друшћи односи рада и социјално осигурање*, Београд, 2001, 178.

16 П. П. Јовановић, 195.

17 Закон о војсци Србије – ЗВС, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2007 и 88/2009; Нацрт Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе – НЗЗАПЈЛС; Закон о државним службеницима – ЗДС, *Сл. гласник Р. Србије*, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005 – испр., 64/2007, 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009 и 99/2014; Закон о високом образовању – ЗВО, *Сл. гласник Р. Србије*, бр. 76/2005, 97/2008, 44/2010, 93/2012 и 89/2013.

Јавном објавом конкурса, постижу се одређени циљеви за тражиоце запослења, за послодавце и за државу. Са становишта лица која траже запослење омогућава се једнака доступност слободних радних места под једнаким условима. За послодавца јавни конкурс, због своје природе такмичења, омогућава привлачење великог броја интересената и селекцију у правцу најбољег.<sup>18</sup> Одговарајући циљ се постиже за друштво, јер конкурс омогућава конкурентност на бази професионалних својстава.<sup>19</sup> Када се право на рад остварује селекцијом, и када се елиминишу мање добри, може се гарантовати квалитет рада. При том се јавним конкурсом реализује равноправност грађана, законитост у остваривању права, и на демократски начин остварују уставом гарантована права.

Јавни конкурс, по својој правној природи је процедуралног карактера. Према овом схватању, то је прва фаза сложеног поступка попуњавања упражњеног радног места.<sup>20</sup> Са позитивноправног становишта и становишта судске праксе конкурс и поступак се не могу изједначити, јер се поступак заснивања радног односа води на основу конкурса, а не говори се о конкурс у као поступку.<sup>21</sup>

По својој правној природи конкурс може бити и позив упућен јавности да се направи понуда уговора под објављеним условима.<sup>22</sup> Не смеју се занемарити ставови који квалификују уговор о раду као уговор о приступу, где запослени може у целости или да прихвати или да одбије понуду послодавца, а не да направи понуду за закључење уговора. Без обзира на зајемчену слободу уговарања, послодавац фактички одређује садржину уговора о раду дајући колективну и перманентну понуду, коју кандидат за запослење може да прихвати или не. Треба имати у виду стопу незапослености, чињеницу да се на једно радно место пријави далеко већи број економски слабије стране, те да тражилац запослења из тих разлога заснива радни однос под условима који одговарају послодавцу.<sup>23</sup>

18 N. Tintić, 113. Управо овај циљ даје карактер злоупотребе свим оним конкурсима чија је сврха примање унапред одређене особе или особе која већ фактички ради на радном месту за које се конкурс расписује, јер се у том случају не оставрује право на рад посредством селекције пријављених кандидата, већ нерегуларним поступањем носиоца овлашћења за избор кандидата, мотивисаног личним, спекулативним, аморалним, криминалним и другим побудама.

19 Б. Шундерић (1986), 166.

20 N. Tintić, 113.

21 П. П. Јовановић, 165.

22 Б. А. Лубарда (2012), 307.

23 Љубинка Ковачевић, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Београд, 2011, 51.

Ако јавни конкурс посматрамо као понуду за закључење уговора о раду, долазимо до правно и фактички немогуће ситуације да сваки кандидат који испуњава услове конкурса заснује радни однос. Не постоји гаранција ни учеснику који најбоље испуњава услове да ће баш он бити примљен на рад, јер би таква гаранција значила негацију слободе избора радника.<sup>24</sup> Овде је реч о преношењу грађанско-правне концепције на радни однос. Послодавац има обавезу да одлучи о пријави кандидата који испуњава услове, али не и да изврши избор. Дакле, конкурсом се не обећава никоме да ће бити изабран, већ само да ће се одлучити о поднетим пријавама.<sup>25</sup>

У савременој литератури преовлађује становиште да је јавни конкурс по својој правној природи – позив на понуду за закључење уговора о раду, будући да за послодавца не ствара обавезу запошљавања кандидата, чак ни оних најбољих.

#### IV Пријава на јавни конкурс и конкурсна комисија

За тражиоца запослења поступак запошљавања почиње пријавом. Пријава јесте једнострана изјава воље тражиоца запослења којом се изражава спремност на закључење радног односа под условима из објављеног конкурса. Лице потврђује да је упознато са садржином конкурса, да може с обзиром на своје радне способности обављати конкурсом предвиђене послове и да слободном вољом одлучује да под датим условима заснује радни однос.<sup>26</sup> Моментом подношења благовремене и уредне пријаве стиче се статус учесника конкурса и права постају заштићена,<sup>27</sup> јер је послодавац дужан размотрити пријаве свих учесника конкурса, све их мора обавестити о извршеном избору и поучити да имају право на заштиту својих права приликом поступка заснивања радног односа ако сматрају да су им иста повређена.<sup>28</sup>

24 N. Tintić, 114.

25 Б. Шундерић (1986), 164–165.

26 Пријава се доставља лично на протокол послодавца или путем поште, али искључиво у року који је предвиђен у конкурс. Дан предаје писмена пошти, сматра се даном достављања послодавцу а сходно правилима грађанског процесног права – члан 107 Закона о парничном поступку (*Сл. гласник Р. Србије* бр. 72/2011, 49/2013). Уз пријаву, тражилац запослења дужан је да достави сву потребну документацију наведену у конкурс. У супротном сматра се да је иста неуредна и неће се узети у разматрање. Лице које поднесе неуредну пријаву нема положај учесника конкурса. Чланом 105 НЗЗАПЈС предвиђено је да конкурсна комисија одбацује закључком све неблагоприятне, недопуштене, неразумљиве или непотпуне пријаве. На овај закључак дозвољена је жалба жалбеној комисији у року од 8 дана од дана доставе закључка. Исто је предвиђено и чланом 55 ЗДС.

27 Б. Шундерић (1986), 176–178.

28 П. П. Јовановић, 197.



Кандидати су само они учесници огласа који испуњавају све услове за заснивање радног односа у тренутку подношења пријаве, или у тренутку истека последњег дана рока за пријављивање.<sup>29</sup> Једино је са кандидатима опортуно вршити претходну проверу радних способности, а након тога, међу онима који су испунили минимална очекивања вршити избор. Конкурсна комисија саставља списак кандидата који испуњавају услове за запослење, па међу њима спроводити изборни поступак, након чега их најчешће рангира те препушта руководиоцу коначан избор кандидата.

По правилу у састав конкурсне комисије улазе запослени исте струке и најмање истог степена стручне спреме који има кандидат чије се способности проверавају.<sup>30</sup> Поред ових, у састав комисије могу ући и лица која се баве радном способношћу радника, попут социолога, психолога, социјалног радника. Начин формирања комисије и њен састав утврђује послодавац.<sup>31</sup> Ваљало би напоменути да не постоји обавеза образовања комисије, те се послодавац може и сам наћи у улози исте.

29 Могуће је да кандидат у моменту објављивања конкурса чека доказ о испуњавању услова, те да наведе у пријави да ће накнадно доставити уверење о истом, на пример приликом обављања интервјуа, а посебно имајући у виду чињеницу да закон не предвиђа у ком року се мора обавити разговор са кандидатима, па тако неретко у пракси од објаве конкурса до интервјуа зна да прође дужи период.

30 Тако је у пракси, те би приликом доношења новог Закона о раду требало предвидети да комисију морају сачињавати лица исте струке и најмање истог степена стручне спреме.

31 У пракси се најчешће за сваки нови пријем образује нова, мада постоји могућност образовања и сталних комисија. Тада су чланови лица која се професионално баве утврђивањем радних способности, а од конкурса до конкурса мењају се само чланови комисије одређене струке из реда запослених. Вид.: Б. Шундерић (1986), 184. У посебном режиму радних односа запослених у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе изборни поступак спроводи конкурсна комисија од три члана. Најмање један члан комисије мора имати стечено високо образовање другог степена у области правних наука односно на студијама које су законом изједначене са тим студијама у погледу права која из њих произлазе. Када положај попуњава Влада интерни и јавни конкурс оглашава Служба за управљање кадровима, а спроводи конкурсна комисија. Конкурсну комисију за сваки појединачни случај именује Високи службенички савет међу својим члановима и међу стручњацима за одређену област, од којих један може бити државни службеник из државног органа у коме се положај попуњава. Према томе, конкурсна комисија нема стални састав, већ се он мења од случаја до случаја, чиме се покушава отклонити политички утицај на постављења службеника на положаје. Састав конкурсне комисије, стручне оспособљености, знања и вештине кандидата које се оцењују у изборном поступку, начин њихове провере и мерила за избор на радна места прописују за судове Врховни касациони суд, за тужилаштва Републички јавни тужилац, а за остале државне органе тела одређена њиховим актима. Вид.: Милан Влатковић, Радоје Брковић, Бојан Урдаревић, *Службеничко право*, Београд, 2013, 162.

## V Изборни поступак, одлука и право на жалбу

Из слободе предузетништва, слободе уговарања и одговорности за добро функционисање радне средине произлази послодавчева слобода избора кандидата, коме је поверен читав низ овлашћења која треба да омогуће оцену способности истих. Послодавац је надлежан само за оцену оних способности које су у непосредној вези са обављањем послова за које је расписан јавни конкурс и то до мере у којој се не тичу својстава чије је захтевање и разматрање изричито забрањено.<sup>32</sup> У јавном сектору заштита јавног интереса налаже детаљнији поступак запошљавања. Начело јавног оглашавања има посебан значај за запошљавање државних службеника, који подразумева јавни конкурс као правило, односно отворене и транспарентне јавне поступке процене способности кандидата, како би се обезбедио да најбољи кандидати буду изабрани за државну службу. А колико је предње наведено битно, говори чињеница да у појединим правним системима устав изричито предвиђа да лична даровитост, квалификације и професионална достигнућа јесу једино легитимно мерило при запошљавању.<sup>33</sup>

Пре доношења одлуке о избору најуспешнијег кандидата може се вршити провера радних способности.<sup>34</sup> Када је предвиђена, обавезна је и не може се изабрати кандидат који јој је приступио. Општим актом послодавца морају се унапред утврдити послови за које ће се вршити претходна провера радних способности, као и начин, методе и надлежност за оцењивање способности кандидата. Нажалост, ово правило се у пракси крши безмало на сваком кораку, те послодавци произвољно и *ad hoc* бирају методе вредновања,<sup>35</sup> које се врше као аудиција, кроз

32 Љубинка Ковачевић, „Вредновање способности и рада запослених – кључни правни аспекти“, *Право и привреда*, vol. XLX, бр. 7–9/2013, 548–567.

33 Устав СР Немачке, члан 33, доступно на: [www.bundestag.de/grundgesetz](http://www.bundestag.de/grundgesetz), 1. 9. 2016.

34 У посебном режиму радних односа, према ЗДС предвиђено је да се кандидатима међу којима се спроводи изборни поступак доставља писмено обавештење о томе када почиње изборни поступак, а најмање осам дана пре почетка изборног поступка. Ако се сам изборни поступак спроводи у више делова, онда се кандидати на почетку сваког дела обавештавају о томе када почиње наредни део изборног поступка. Кандидат који се не одазове да учествује у једном делу изборног поступка, не позива се да учествује у наредном делу изборног поступка. Вид.: М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић, 160. Међутим уколико је из оправданих разлога кандидат био спречен да дође, након што о томе писмено обавести послодавца, мора му се обезбедити нови термин за разговор или полагање теста. Уколико је тест, или било који метод обавезан у поступку избора кандидата, а учесник конкурса изостане са истог, сматра се да је одустао од пријаве и пријава се одбацује. Б. А. Лубарда (2012), 317.

35 Љ. Ковачевић (2013), 548–567.

писмени рад, тест и кроз друге облике тестирања радних способности.<sup>36</sup> Претходна провера је елиминаторног карактера, те је сврха исте да се утврди способност радника за обављање датих послова и задатака.

Приликом оцене способности кандидата конкурсна комисија нема уредбодавна овлашћења.<sup>37</sup> У позитивном праву се посебним законима предвиђа да комисија мора имати мерила, али не и која су и како се бодују. Иако би требала бити усмерена ка обезбеђивању поузданости начина на основу којих се долази до одређених података, међу тестовима којима се врши провера способности поред тестова знања, опште културе, јављају се и тестови личности, али и консултовање астролога, графолога, а који независно од тачности података које откривају, представљају опасност за приватност кандидата.<sup>38</sup> Наше радно законодавство би стога требало да обезбеди постојаније границе послодавчевих овлашћења у поступку запошљавања, почевши од строгог захтева да се током вредновања способности кандидата могу прикупљати само подаци „који су неопходни за оцену њиховог професионалног потенцијала“. Избор кандидата се понекад заснива и на нестандартним, па и лажним критеријумима, који могу угрозити приватност кандидата, независно од тачности података које откривају. Отуд се у литератури, с правом, упозорава да достојанство и приватност тражилаца запослења морају бити заштићени не само у погледу података које послодавац од њих непосредно захтева, већ и у односу на податке који су му доступни само посредно, захваљујући најразличитијим техникама и методама. На то упозоравају и стандарди Савета Европе о заштити података о личности: „не треба прибегавати тестовима, анализама и сличним поступцима који су сачињени ради процене карактера личности појединца, без његове сагласности или друге одговарајуће заштите предвиђене правом“.<sup>39</sup>

Законодавство и судска пракса сужавају домен слободе послодавца у циљу заштите приватности кандидата за запослење. Постављање

36 В. Брајић, 181-182. Оцена посебних услова може се спроводити писменом провером, тестовима, усменим разговорима, симулацијом или на други одговарајући начин. Члан 56. ЗДС. Према НЗЗАПЈЛС усмени разговор је обавезан (чл. 106).

37 Конкурсна комисија не може доносити додатна правила нити кршити постојећа правила, већ мора примењивати постојећа. Вид.: Ги Бребан, 305.

38 Љ. Ковачевић (2011), 117; Ги Бребан, 302. У француском административном праву, најбољи кандидат се бира након серије испита из области опште културе и стручног знања. На тај начин осигурава се правило садржано у Декларацији о правима човека према коме сваки грађанин има једнаки приступ обављању јавне функције, а разлика може постојати само на основу његових способности, својстава или талената.

39 Љ. Ковачевић (2013), 548-567.

питања која задиру у сферу приватности допуштено је само ако је нужно, и то у оној мери у којој је неопходно с обзиром на природу радног места.<sup>40</sup> Без обзира на право на заштиту приватности кандидата за запослење и запосленог, лице које тражи запослење дужно је обавестити послодавца о свакој врсти потенцијалне опасности која би могла да утиче на безбедност и здравље на раду. Радник мора предочити све што би евентуално могло представљати ризик или сметњу у послу.<sup>41</sup>

Ограничење слободе избора кандидата врши се у упоредном праву и давањем овлашћења институцијама партиципације запослених у одлучивању на нивоу послодавца да заједно са послодавцем утврђују мерила за избор.<sup>42</sup> Упоредно право сведочи да заштита кандидата за запослење као слабије стране у поступку запошљавања може допринети усвајање препорука о уздржавању послодавца од постављања одређених питања.<sup>43</sup>

---

40 Тако у општем режиму радног односа послодавац не може да условљава заснивање радног односа тестом трудноће, осим ако се ради о пословима код којих постоји знатан ризик за здравље жене и детета утврђен од стране надлежног здравственог органа. Послодавац не може од кандидата да захтева податке о породичном, односно брачном статусу и планирању породице, односно достављање исправа и других доказа који нису од непосредног значаја за обављање послова за које заснива радни однос. Вид.: ЗР, чл. 26; Љ. Ковачевић (2011), 395. Упоредно право признаје право на ћутање кандидату, а чак и лаж у нужној одбрани. Позитивно право Словеније и Француске изричито признаје право на ћутање о чињеницама из приватног живота које нису у непосредној вези са радним односом, а у Немачкој и Швајцарској признато је право на лаж у нужној одбрани.

41 Као што је, на пример, могућност алергијских реакција, реактивне тегобе, страх од висине, фобије, непознавање језика, непознавање компјутерске технике, зависност од опијата или друге болести зависности и слично. Зоран Ивошевић, *Радно право*, Београд, 2012, 96.

42 Тако у немачком праву послодавац и савет запослених закључују споразум о смерницама за селекцију кандидата чиме се смањује ризик да у упитнику за кандидате при запошљавању буде дискриминишућих питања или питања која задиру у сферу приватности. Б. А. Лубарда (2012), 317.

43 Француско министарство рада је сачинило екземплификативни списак података за које сматра да ни у ком случају не могу имати било какве везе са понуђеним послом или чак са способношћу интеграције радника у радну средину као што је то случај са подацима о сексуалном животу кандидата и занимању њихових родитеља. Национална комисија за информатику и слободе предвиђа да није подесно прикупљање следећих података: датум уласка у Француску, датум натурализације, начин стицања држављанства, држављанство порекла, број под којима је кандидат приступио режиму социјалне сигурности, детаљи о одслужењу војног рока, породично окружење, здравствено стање, висина, тежина и изглед, податак да ли је кандидат закупац или власник стана, друштвени живот, банковни рачун и одобрене позајмице. Ови подаци могу се прикупљати само ако је то законска обавеза или је оправдано због специфичне природе посла за које се конкурише. Њима насупрот стоје подаци који непосредно или посредно откривају расно или етничко порекло,

Што се тиче утврђивања мерила за избор, могуће је да се самим законом о раду утврде мерила која се нарочито бодују, како је то чинио ранији закон Републике Црне Горе, када се послодавац морао придржавати два критеријума: успеха у току школовања и дужине чекања на запослење.<sup>44</sup> Можемо приметити да је потоњи критеријум социјалне природе и није у духу конкуренције професионалних способности, већ би се могао подвести под „позитивну дискриминацију“. У позитивном праву, према Закону о високом образовању приликом избора у звања наставника, високошколска установа цени следеће елементе: оцену о резултатима научног, истраживачког односно уметничког рада, оцену о ангажовању у развоју наставе и развоју других делатности високошколске установе, оцену о резултатима педагошког рада, као и оцену резултата постигнутих у обезбеђивању научно-наставног, односно уметничко-наставног подмлатка.<sup>45</sup> Могуће је и да закон упућује на подзаконски акт, као што је то случај на пример у области образовања, када надлежни министар доноси правилник о мерилима и начину на које је цени сваки услов понаособ.<sup>46</sup>

Ограничење слободе избора кандидата може се постићи колективним уговором о раду када се утврде права сениоритета, тј. давање предности у запошљавању на новим радним местима и напредовању на више радно место запосленима са дужим радним стажом код истог послодавца, по правилу на основу интерног јавног конкурса. У америчкој пракси колективног преговарања јавља се особена клаузула облигационог дела колективног уговора, о давању права синдикату са којим је послодавац закључио колективни уговор да одреди раднике које ће запослити на одређеном проценту упражњених радних места, које је послодавац дужан да запосли (клаузула хола за запошљавање).<sup>47</sup>

политичко или верско уверење или синдикалну припадност кандидата, као подаци о здрављу или сексуалном животу кандидата чије је прикупљање забрањено. Потоња забрана не може бити дерогирана ако ови подаци нису нужно повезани са предложеним послом чак и ако је кандидат сагласан са њиховим прикупљањем. Љ. Ковачевић (2011), 402.

44 Закон о запошљавању, *Сл. гласник Црне Горе*, бр. 29/90, чл. 7.

45 Закон о високом образовању, *Сл. гласник Р. Српске*, бр. 76/2005, 97/2008, 44/2010, 93/2012 и 89/2013 чл. 65.

46 Тако, на пример, Закон о средњем образовању и васпитању Републике Српске чланом 76 и Правилником о критеријумима и процедуре пријема радника у радни однос у средњој школи (*Сл. гласник Р. Српске*, бр. 70/2013), члановима 7–19 прописује услове за пријем у радни однос те упућује на Правилник надлежног министра, којим се детаљно регулишу критеријуми за пријем, начин бодовања и давања првенства уколико би два или више кандидата имала једнак број бодова.

47 Б. А. Лубарда (2012), 318.

Моменат у коме се цени испуњеност услова кандидата јесте моменат истека конкурсног рока, дакле тај тренутак је унапред одређен и фиксиран. У супротном, да је то моменат избора кандидата то би био моменат о коме орган који бира кандидата дискреционо одлучује, па би биле могуће различите злоупотребе и намештања.<sup>48</sup>

Како се на конкурс по правилу пријави већи број кандидата од потребног, изборна комисија сачињава ранг листу која обухвата све кандидате који испуњавају задате услове. Као акт правно-техничке природе представља редослед кандидата према укупном броју бодова који су предвиђени за сваки објављени услов.<sup>49</sup> Изборна комисија коначну ранг листу доставља руководиоцу. Проблем се јавља што закон не регулише мерила, нити начин оцене кандидата, а не предвиђа обавезно доношење подзаконског акта који би употпунио празнину.<sup>50</sup> Нормама те врсте требало би обезбедити једнакост, равноправност, објективност и правну сигурност радноспособних и за запошљавање вољних грађана,<sup>51</sup> те спречити запошљавање на основу друштвених веза, а осигурати запошљавање на основу квалитета.<sup>52</sup>

48 N. Tintić, 122.

49 Б. Шундерић (1986), 191–201.

50 Члан 57 ЗДС. Према члану 107 НЗЗАПЈЛС изборна комисија бира три кандидата који су са најбољим резултатом испунили мерила прописана за избор. У ранијем југословенском праву, за време важења ЗУР, јавним службама за запошљавање давало се овлашћење да сачињавају редослед кандидата сходно утврђеним мерилима. Самоуправне интересне заједнице за запошљавање имале су овлашћење да сачине ранг листу кандидата, а послодавац је био обавезан да одлучује о кандидатима по редоследу са ранг листе. Вид.: Љ. Ковачевић (2011), 316–318. ЗДС предвиђено је да кандидате који су са најбољим резултатом испунили мерила прописана за избор конкурсна комисија увршћује на листу за избор и листу доставља руководиоцу. Руководилац има обавезу да изабере једног од кандидата са листе, али не постоји обавеза избора првог кандидата са листе. Вид.: М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић, 156.

51 Душан Р. Паравина, *Радно њраво*, Београд, 1988, 51.

52 Ги Бребан, 306. У административном праву француске, истиче се као значајна последица конкурса управо ранг листа. Наиме, уколико администрација приступи именовањима, она то мора чинити у складу са резултатима конкурса. Дакле, ако је понуђено двадесет места у конкурсу, онда није могуће примити само десет кандидата и то рангираних између петог и петнаестог места. Вид.: Б. Шундерић (1986), 191–195, 201. Критеријуми за утврђивање ранг листе нису услови за заснивање радног односа, али служе у сврху рангирања кандидата. Примењују се на лица пријављена на конкурс, која испуњавају услове за вршење послова. Реч је социјалним, економским, друштвеним чињеницама на основу којих се може стећи предност на ранг листи. Социјално економски положај лица одређује се на основу укупних материјалних услова незапосленог лица и чланова његове породице, броја запослених и броја издржаваних чланова, те њиховог здравственог стања, затим година старости лица које тражи запослење, стање социјалне потребе и слично. Време чекања на запослење јесте време проведено на евиденцији Националне служ-

Поједини аутори, закључују да је послодавац надлежан за оцену способности кандидата у мери у којој се те способности не тичу својстава чије је захтевање и разматрање изричито забрањено. То значи да су послодавчева овлашћења у поступку запошљавања широка, али не неограничена. Њих, уз императивне законске норме о општим условима за заснивање радног односа и евентуалним приоритетима у запошљавању (нпр. обавеза запошљавања одређеног броја лица са инвалидитетом), ограничавају их гаранције забране дискриминације, права на достојанство и других права и основних слобода лица која траже запослење. Законодавство и пракса, настоје да, у највећој могућој мери, обезбеде равнотежу између послодавчеве слободе избора кандидата и њихових права и основних слобода.

Послодавчева облашћења у поступку запошљавања уткана су у сам појам послодавца одговорног за организацију процеса рада, а у најтешњој је вези са слободом предузетништва и одговорношћу за избор запослених.<sup>53</sup> Послодавац мора оценити могућност кандидата за успешно извршавање престације рада, па му је на располагању овлашћење за уређивање самог поступка избора кандидата, утврђивања потребних посебних услова и сам избор лица које ће бити ангажовано.<sup>54</sup> Начелом слободе избора кандидата<sup>55</sup> омогућено је послодавцу да слободно изврши избор између кандидата који испуњавају услове конкурса, али не и учесника огласа који не испуњава услове јер би такав избор био не-

бе за запошљавање. Када је предвиђено као мерило, време чекања на запослење, утврђује се тако што се на пример, за сваки месец чекања утврди одређен број бодова. Општи утисак кандидат оставља приликом разговора са послодавцем. Разговор представља размену мишљења о општим питањима и питањима везаним за сам рад. На основу самог разговора формирају се одређена мишљења, стиче се одређени утисак о кандидатима. Он нема карактер претходног проверавања стручних и других радних способности. Поменути и други слични критеријуми не би смели бити одлучујући услов приликом заснивања радног односа. Они служе евентуалном рангирању и оправдавају се идејом да запошљавање није само у функцији економије него свеукупног развоја друштва и реализације његових социјалних циљева.

53 Љ. Ковачевић (2013), 548–567.

54 Љ. Ковачевић (2011), 112.

55 Начело слободе избора кандидата има за циљ заштиту интереса послодавца. Међутим, запошљавање у себи садржи одређене елементе јавноправног интереса што је у упоредном праву имало за последицу ограничавање начела слободе избора кандидата. Ограничење слободе избора врши се дакле на различите начине: начело професионалне нужности, антидискриминаторним законодавством, заштитом права на приватност, права на достојанство и других права и основних слобода, утврђивањем мерила за избор, колективним преговарањем. На тај начин се тежи успостављању равнотеже између слободе предузетништва послодавца и основних слобода и права кандидата за запослење. Б. А. Лубарда (2012), 316.

законит. За последицу би имао понишење одлуке о избору кандидата и уговора о раду. Избор се врши између пријављених кандидата, дакле оних учесника огласа који испуњавају све услове за рад. Сам поступак избора кандидата се мора спровести, али се не мора окончати одлуком о избору кандидата.<sup>56</sup>

Одлука о избору је појединачни правни акт који доноси надлежни орган код послодавца у унапред предвиђеном поступку и у писаној форми. Она није акт настанка радног односа, већ се искључиво везује за избор, тј. представља предуслов за заснивање радног односа. Поступак избора завршава се доношењем одлуке. Одлуком о избору врши се избор између кандидата који испуњавају услове из огласа. Не може се изабрати већи број извршилаца од броја предвиђеног конкурсом. Одлучивање о избору кандидата представља најосетљивију тачку у току поступка заснивања радног односа. Одлука којом је извршен избор представља услов заснивања радног односа и претпоставку да се поступак заснивања радног односа настави. Одлуком којом се не врши избор окончава се поступак по конкурс и поново се објављује конкурс уколико и даље постоји потреба за пријем нових радника. Одлука о избору се доставља изабраном кандидату али и свим осталим кандидатима и учесницима огласа. Изабрани кандидат се поред одлуке о избору, обавештава и о дану заснивања радног односа. Обавештење о избору је саставни део начела јавности у остваривању права на рад што утиче на законитост рада и повећање одговорности у поступку избора.<sup>57</sup> Посебним законима предвиђа се обавеза достављања одлуке свим учесницима конкурса.<sup>58</sup> Обавештење о избору је неопходно и због права на приговор, односно жалбу.<sup>59</sup>

56 П. П. Јовановић, 198–199.

57 Одлука садржи назив послодавца, органа који ју је донео, датум и назив општег акта на основу кога је донета; затим избор одређеног кандидата и образложење тј разлози због којих је баш тај кандидат изабран Нацрт закона иде и даље обавезујући руководиоца органа аутономне покрајне-начелника управе да решење о пријему у радни однос образложи на начин што ће навести које је радње конкурсна комисија предузела у току изборног поступка. Б. Шундерић (1986), 184–213.

58 ЗДС, чл. 59.

59 Правни лекови предвиђени су и у кривичном, и у грађанском, и у управном поступку. Послодавац је сходно начелу слободе избора кандидата, слободан да изабере било ког кандидата (не постоји обавеза избора најбољег). Право на правни лек је основно и универзално људско право, загарантовано бројним међународним документима и готово свим савременим националним законодавствима. Уставоправни поредак сваке државе неизоставно укључује и сегмент правне заштите људских права и основних слобода. Свјетлана Ивановић, „Право на жалбу и жалбени поступак пред међународним кривичним судом“, *Анали Правној факултету Универзитета у Зеници*, бр. 11, год. 6, 83. Према члану 23 ЗР у случају дискриминације, лице које тражи запослење може поднети тужбу за накнаду штете. У току поступ-



Сваки учесник конкурса, без обзира да ли испуњава услове конкурса, има процесну легитимацију да побија избор. Одлука о избору, према томе, требала би да садржи и правну поуку да сваки учесник огласа може да разматра материјале приспеле уз пријаве на оглас и поводом огласа, те да може побијати одлуку о избору пред судом ако сматра да је изабран кандидат који не испуњава предвиђене и објављене услове.<sup>60</sup> У посебном режиму радних односа право на жалбу на одлуку о избору регулисано је посебним законима.<sup>61</sup> Иако се не ради о запосленим лица, права и положај тражилаца запослења уређују се радноправном регулативом. Законима се најчешће изричито прописује да се спор поводом заснивања радног односа сматра радним спором.<sup>62</sup>

---

ка, лице је дужно само да учини вероватним да је извршена дискриминација, а терет доказивања да није било понашања које представља дискриминацију је на туженом. Радни спор је посебан поступак грађанског поступка, на кога се примењују посебна правила, нарочито везана за рокове због хитности, а у свему осталом општа правила грађанског поступка. Радни спор јесте спор поводом заштите права из радног односа и шире, јер подразумева заштиту тражилаца запослења приликом запошљавања (лица која нису у радном односу). Више о судској заштити погледати код Б. Лубарде (2012), 765–808.

60 П. П. Јовановић, 199.

61 ЗДС, чл. 59. Тако, кандидат који је учествовао у изборном поступку има право да у року од осам дана од дана достављања решења изјави жалбу, уколико сматра да изабрани кандидат не испуњава услове за запослење или ако су се у изборном поступку десиле такве неправилности које би могле утицати на објективност његовог исхода. Кандидат има право да прегледа сву документацију јавног конкурса, под надзором службеног лица. Решење о пријему у радни однос односно решење о премештају доставља се свим учесницима јавног конкурса. Учесник јавног конкурса има право да у року од осам дана од дана пријема решења изјави жалбу из три разлога: ако сматра да испуњава услове за запослење на радном месту а није учествовао у изборном поступку, затим ако сматра да изабрани кандидат не испуњава услове за запослење на радном месту за које је конкурс расписан и на крају ако сматра да су се у изборном поступку десиле такве неправилности које би могле утицати на објективност његовог исхода. Такође, учесник јавног конкурса има право да под надзором службеног лица државног органа прегледа сву документацију јавног конкурса. Жалбене комисије одлучују о жалбама службеника према правилима општег управног поступка. О жалбама службеника из органа државне управе, служби Владе и Републичког јавног правобранилаштва одлучује Жалбена комисија Владе, о жалбама државних службеника из судова и јавних тужилаштва Жалбена комисија правосуђа и о жалбама службеника из осталих државних органа жалбене комисије које се образују њиховим актима. Чланови жалбене комисије Владе морају бити дипломирани правници са најмање пет година искуства у струци, именује их Влада на предлог Службе за управљање кадровима. Чланове жалбене комисије правосуђа заједнички именују Врховни касациони суд и Републичко јавно тужилаштво. Вид.: М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић, 157–200.

62 Д. Паравина, 54.

**Miodraga JOVANOVIĆ**

Legal associate at the Basic Court in Sololac

PhD student at the Faculty of Law University of Belgrade

## KEY LABOUR LAW ASPECTS OF PUBLIC COMPETITION FOR ENTERING INTO EMPLOYMENT CONTRACT

### Summary

*The public competition is a mean to achieve the basic labour principles, the right to work and the principle of equal opportunities and treatment. The public release of the advertisement for a certain job has multiple goals: it allows an equal availability of jobs, attracts a large number of interested candidates, and competitiveness among those who are looking for employment, so that the selection is to be made for the best. This goal may be a misuse of the competition by those whose purpose is to receive in advance a specific person or persons who in fact already work at a workplace for which the competition is announced. This is a way to realize equality among citizens, demonstrate the lawful rights and democratically exercise constitutionally guaranteed rights. With regard to the adoption of a decision by the objective criteria and special conditions, criteria that are often subjective affect to the decision also (analysis of current ads and the decisions on the choice of candidates we can notice that very often general impression occurs as a criterion), it is clear that the employer can always jeopardize the goal of a public competition, because often an advantage can be achieved through social connections and this can be avoided with the laws at least in state/public sector.*

**Key words:** *public competition, competition of professional skills, general and special conditions, risk of discrimination.*

УДК 347.962.1(497.11)

**Валерија ГРОЗДИЋ, мастер**  
сарадник у настави на Правном факултету Универзитета у Београду

## ОДНОС ДРЖАВЕ ПРЕМА ПРОФЕСИОНАЛНОМ УДРУЖИВАЊУ СУДИЈА – СЛУЧАЈ ДРУШТВА СУДИЈА СРБИЈЕ\*

### Резиме

*Рад се бави персоналном независношћу судија и одговара на питање колико су судије у Србији заиста независне у остваривању својих права на професионално удруживање. Анализира се само случај Друштва судија Србије и однос законодавне и извршне власти према члановима али и удружењу као целини, од оснивања до прве половине 2016. године. Кроз дубинске полуструктуриране интервјуе са двадесет чланова најрепрезентативније удружења судија у Србији, низом питања настојало се утврдити став испитаника о томе да ли, и на који начин, држава подржава или оштрира њихово организовање и активности, или је пак, њен однос индиферентан. Аутор се не бави пошеницијалним решењима проблема – циљ истраживања је да се прикажу мишљења, ставови и искуства председника пређане власти који сматрају да их је држава на разне начине оштрирала и да не могу да се удружују без спољних утицаја и притисака.*

**Кључне речи:** професија судија, струковно удруживање, Друштво судија Србије, извршна власт, законодавна власт.

\* У раду ће бити презентовани и обрађени резултати само једног дела експлоративног истраживања које се бави судијском професијом, положајем и персоналном независношћу судија у Србији. Предмет неког другог рада ће бити анализа и дискусија преосталих налаза који се тичу притисака којима су изложене судије и повреда сталности судијске функције у реформи правосуђа.

## I Увод

Повод за истраживање је све већа реакција стручне јавности на континуирано деградирање једне од најстаријих и најцењенијих професија, о чијем угледу је данас постало дискутабилно говорити. Не занемарујући институционалну независност суда, која се мери степеном уплива законодавне и извршне власти, рад се бави само персоналном независношћу судија у једном сегменту – да ли судије могу слободно да остваре своје законом загарантовано право на професионално удруживање? Ово експлоративно истраживање обухвата 20 судија и намера истраживача је да буде први корак ка истраживању обимнијих размера. Циљ је био да се ова недовољно истражена област правничке професије анализира у историјском, друштвеном и политичком контексту, као и да се утврди мишљење саговорника о томе да ли држава одговара на њихове потребе.

Узимајући у обзир значај судијске независности у погледу професионалног удруживања, недостају истраживања која се баве овом темом. У домаћој литератури, најобимнија социолошка анализа судија датира из 1983. године, коју је у форми анкете спровео др Угљеша Звекић на нивоу територије СР Србије, у којој су учествовале судије свих тадашњих редовних судова опште надлежности. Показало се да су представници струке и тада високо вредновали морал и независност као особине које треба да красе идеалног судију, али су истакли да је политичка подобност значајан фактор у регрутацији и каријерном напредовању у животу реалног судије.<sup>1</sup>

Рад се састоји из три дела. Након уводног дела, у наставку се објашњавају заједничке особине свих професија с посебним освртом на значај и правни аспект професионалног удруживања судија. Кроз историјску призму, анализирају се мотиви судија за оснивање Друштва судија, као и друштвени контекст у којем је онемогућена регистрација и рад удружења на одређени период. Образлаже се досадашњи учинак удружења и пресек тренутног стања, уз критички осврт на однос законодавне и извршне власти према судству уопште. У другом делу, описани су коришћени методи и начин спровођења истраживања. Трећи део рада посвећен је представљању и анализи резултата квалитативног

1 Од новијих истраживања, издвајају се: Борис Беговић, Бошко Мијатовић, Драгор Хибер, *Корупција у правосудју*, Београд, 2004; Зоран Гавриловић, Марко Милановић, *Истраживање професионалног индустријелног јавних институција и судија*, Ниш, 2014. У странијој литератури углавном преовлађују радови који се баве истраживањем друштвене позиције судија и правне професије уопште. Упор. Ernest Greenwood, „Attributes of a profession“, *Social Work*, 2/1957; Talcott Parsons, *Essays in Sociological Theory*, Revised Edition, Illionis, 1964; Ole Hammerslev, *Danish Judges in the 20<sup>th</sup> Century: A Socio - Legal Study*, Copenhagen, 2003.

истраживања, где је осим анализе садржаја законске регулативе и научних текстова, за прибављање података коришћена и метода полуструктурираног интервјуа.

## II Професионално удруживање судија

### 1. Професија и професионално удруживање

Термин „професија“<sup>2</sup> се у свакодневном говору користи у различитим значењима. У социолошком смислу, многи аутори појам професије дефинишу набрајањем различитих особина, али су у суштини сагласни око основних одлика свих професија. Једно од схватања, појам *професије* дефинише као трајно обављање делатности, где високо образовани припадници професија имају монопол над знањем и вештинама потребним за њено обављање и које је као такво нужно за функционисање друштва.<sup>3</sup> У странијој литератури *професија* се схвата као група занимања (адвокати, лекари, судије итд.) чији су носиоци правно овлашћени да пружају високо специјализоване услуге, које су засноване на стручним и научним знањима.<sup>4</sup> *Правна професије* се схвата и као скуп професионалних улога (судије, адвокати, професори права) сврсисходно усмерених на одржавање правног система што је од значаја за све чланове друштва који су уједно и правни субјекти.<sup>5</sup>

Један од првих аутора који је истакао значај поделе рада и предности професионалног организовања био је Емил Диркем. Диркем је сматрао да у савременим друштвима једино професионалци, који осећају потребе професије којој припадају, када се уједине представљају моралну снагу која може да смањи општу правну и моралну аномију друштва.<sup>6</sup> Талкот Парсонс истиче значај професија за модерну друштвену структуру, наглашавајући да су професије институционални оквир рада у коме се врше најважније друштвене функције.<sup>7</sup>

2 Реч професија има корен у латинској речи – *profiteer* што значи јавно признати, посебно се бавити нечим, бити јавни учитељ, бити посвећен неком послу. Вид. Драгана Кнежић–Поповић, „Историја слободних професија – од *artes liberales* до савременог доба“, *Страни правни живои*, бр. 2/2008, 19.

3 Жељка Шпорер, *Социологија професија – олед о друштвеној увјетности и професионализације*, Загреб, 1990, 15

4 Bryan S. Turner (ed.), *The Cambridge Dictionary of Sociology*, Cambridge, 2006, 474.

5 Mathieu Deflem, *Sociology of Law – Visions of a Scholarly Tradition*, Cambridge, 2008, 182.

6 Емил Диркем, *О њогели друштвеној пага*, Београд, 1972, 54–55.

7 Talcott Parsons, *Essays in Sociological Theory*, Revised Edition, Illionis, 1964, 48.

Значај професија за савремено друштво можемо сагледати двострано – пре свега према друштву и држави, а онда и према самој професији изнутра и њеним члановима.<sup>8</sup> Припадници одређене професије, поседују монопол на специфична знања и вештине, као и на њихову примену, која представљају најважнији ресурс у модерном друштву. Како расте свест о значају професије за друштво у целини, развија се и жеља стручњака да допринесу укупном просперитету заједнице у којој живе. Осим наведених предности за друштво, струковна удружења омогућавају својим члановима да се додатно обучавају, размењују искуства са колегама и учествују у разним облицима едукације. Удруживањем се штити струка од евентуалних напада, како спољних, тако и унутрашњих, јача лојалност и поштовање према другим колегама, али и према професији као таквој. Осим тога, јавља се и потреба да се принципи и опште прихваћен систем вредности утемељи у кодексу етике.<sup>9</sup> Ово је од посебног значаја за судијску професију, како би остваривање правде била врховна вредност којој тежи сваки судија.<sup>10</sup> Коначно, професионалним удруживањем јача професионални интегритет сваког судије понаособ који самим тим доприноси изградњи интегритета професије којој припада.

## 2. Правни аспект професионалног удруживања судија у Србији

Правну државу одликује на закону изграђен правни систем, једнако обавезујући за све грађане који су дужни да се понашају у складу са прописаним нормама.<sup>11</sup> Једна од основних особина савремене правне државе јесте подела државне власти на законодавну, извршну и судску. Сходно томе, Устав Републике Србије<sup>12</sup> у члану 4. однос три гране власти заснива на „...равнотежи и међусобној контроли“ с тим да је судска власт независна, што значи да над њом, извршна и законодавна власт не

8 Зоран Гавриловић, Стјепан Гредел, *Професија између корупције и индустријализације*, Београд, 2011, 4.

9 Угљеша Звекић, *Професија судија – социолошка анализа*, докторска дисертација одбрањена на Правном факултету Универзитета у Београду, Београд, 1983, 36.

10 Augusto Hortal Alonso, „La justicia entre la ética y el derecho“, *Ética de las profesiones jurídicas* (comp. José Luis Fernández Fernández, Augusto Hortal Alonso), Madrid, 2001, 18.

11 Појам *правна држава* (*Rechtsstaat*) настао је у европском континенталном систему, док је појам *владавина права* (*Rule of Law*) карактеристичан за англосаксонски систем. У раду ће се ови појмови користити подједнако, с претпоставком да имају истоветно значење. Вид.: Драган М. Митровић, *Теорија државе и права*, Београд, 2010, 228–236.

12 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 4.

могу да успоставе контролу.<sup>13</sup> Да би се спречила могућност политичке злоупотребе, судска власт мора уживати самосталност и независност и бити одвојена од законодавне и извршне власти. У прилог томе, према прописаним домаћим и међународним стандардима, као кључни елементи формуле о политичкој независности судства и судија, наводе се пре свега правно дефинисање суда као независне и самосталне државне институције, затим и институционална и персонална независност судија.<sup>14</sup>

Као једна од гаранција персоналне независности судија, право на (струковно) удруживање судија, гарантовано је Европском конвенцијом о људским правима (члан 11), која је саставни део правног поретка Србије, али и многобројним међународним прописима.<sup>15</sup> Ово право изричито прописује и Устав Републике Србије<sup>16</sup> у члану 55: „...јемчи се слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења“. Уставом гарантовано право на удруживање, даље је подробније дефинисао Закон о судијама<sup>17</sup> у члану 7: „Судије имају право да се удружују у струковна удружења ради заштите својих интереса и очувања независности и самосталности у раду“. Овим законом је такође дозвољено и учешће у активностима

13 Занимљиво је да је Друштво судија Србије предлагало да се овај став избрише односно преформулише тако да се само „однос законодавне и извршне власти заснива на равнотежи и међусобној контроли“, како би се избегло решење да о избору судија одлучују и Народна скупштина и Високи савет судства. Предлог није прихваћен.

14 Осим наведених елемената, политичку независност судија и судства карактерише: непристрасност, право на случајног то јест „природног“ судију, доношење одлуке у разумном року итд. Вид. шире: Весна Ракић – Водинелић, Ана Кнежевић Бојовић, Марио Рељановић, *Реформа њавосуђа у Србији 2008–2012*, Београд 2012, 19.

15 Право на (струковно) удруживање, изричито је наведено и осталим међународним документима, међу којима су: Основна начела независности судства (тачке 8 и 9) усвојена од стране Уједињених нација 1985. год., Европска повеља о статусу за судије (тачка 1.7), Магна карта судија (Основна начела) Консултативног већа европских судија Савета Европе (тачка 12) и Препорука Комитета министара Савета Европе државама чланицама. Вид.: Предлози Друштва судија Србије упућени Министарству правде и државне управе у вези са радном верзијом Закона о изменама и допунама Закона о судијама, достављеном 13. 12. 2012.

16 У истом члану, Устав Републике Србије прописује да за оснивање удружења није потребно претходно одобрење, већ само упис у регистар који води државни орган у складу са законом. Забрањују се тајна и паравојна удружења, а може се забранити и рад удружења чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Вид.: Устав Републике Србије, чл. 55

17 Закон о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 – одлука УС, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – одлука УС, 121/2012, 124/2012 – одлука УС, 101/2013, 111/2014 – одлука УС, 117/2014, 40/2015 и 63/2015 – одлука УС.

струковних удружења у току радног времена, ако се тиме ни на који начин не ремети рад судија у суду.

### 3. Однос законодавне и извршне власти према судству

Упркос начелу поделе власти и Уставом гарантоване независности треће гране власти, присутни су случајеви инструментализације судства за потребе владајућих структура. Мноштво законских промена у Србији, које су се десиле у периоду од 2000. године до 2008. године, указује да је свака нова власт свој мандат почињала мењањем и исправљањем онога што није добро урадила претходна власт, али је мењала и оно што је било добро.<sup>18</sup> Непостојање прецизног плана и променљивост политичке воље, резултирало је да се Закон о судијама из 2001. године мења чак једанаест пута, Закон о уређењу судова из 2001. године шест пута и Закон о Високом савету правосуђа из 2001. године пет пута.<sup>19</sup> Због тога су највише испаштале судије које не знају који пропис треба да примене, а одлуке им се све чешће укидају, као и грађани који не знају који закон је на снази.<sup>20</sup>

Период од 2008. године до 2010. године, и сада већ Уставом потврђен неуспео и незаконит (ре)избор, показао је да сталност судијске функције није неповредива. Осим Министарства правде (извршна власт), Народне скупштине Србије и Одбора за правосуђе (законодавна власт), значајну улогу у урушавању правосудних институција имали су Високи савет судства и Државно веће тужилаца.<sup>21</sup>

Савет за борбу против корупције, у свом Извештају о реформи правосуђа из 2012. године,<sup>22</sup> аргументовано образлаже да постојећа

18 Драгана Бољевић „Уједначавање судске праксе – између правне сигурности и судијске независности“, *Уједначавање судске праксе – Однос између правне сигурности и судијске независности*, Друштво судија Србије, 2015, 18–24.

19 *Ibid.*

20 Испитане судије сматрају да је судијска слобода у одлучивању угрожена и да се због страха од могућег укидања пресуда, судије све чешће окрећу дедуктивном начину правног расуђивања. Мишљења су да је појединачан осећај за правду сваког судије стављен у други план и да се од њих само очекује пуко силогистичко закључивање. О манама оваквог закључивања види шире: Саша Б. Бован, *Правна херменеутика између лоике и филозофије – социолошки метод у њумачењу и примени права*, Београд, 2014, 100–132.

21 У спровођењу (ре)избора важну улогу су одиграла ова два тела, која су пре свега била незаконито састављена, али и чији рад је и даље споран. Вид.: Зоран Гавриловић, Марко Милановић, *Испраживање професионалној интелектуалној јавних тужилаца и судија*, Ниш, 2014, 17.

22 Савет за борбу против корупције, Извештај о реформи правосуђа, више података доступно на адреси: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028-1965/izvestaj-o-reformi-pravosua>, 10. 8. 2016.



правосудна решења доводе у питање судску независност. Као проблематичне одредбе наводе се: потчињавање судске власти извршној и да равнотежа три гране власти није доследно спроведена; неоправдано велики утицај Министарства правде на рад судова и судија; непостајање буџета резервисаног само за правосуђе; нетранспарентан рад, као и неспојивост функција у првом сазиву Високог савета судства и Државног већа тужилаца, као и самостална одлука извршне власти о реизбору коју је спроводио Високи савет судства; споран избор председника судова, где коначну одлуку доноси Народна скупштина, што се разликује од начина на који се бирају остале судије<sup>23</sup> итд.

#### 4. Случај Друштва судија Србије

Уочавајући правилност таласа професионализације у Србији, 90-их година двадесетог века, већина струковних удружења настаје као одговор на неразумевање власти за потребе професија, и као израз јачања свести о њиховој улози и значају за друштво.<sup>24</sup> Тако и Друштво судија настаје као вид отпора на покушај инструментализације правосуђа у политичке сврхе. Свесни своје одговорности према грађанима односно друштву у целини, 600 судија (што је тада била четвртина од укупног броја судија) је 26. априла 1997. године, у оквиру постојећег Удружења правника Србије основало своје удружење – Друштво судија Србије.<sup>25</sup> У жеку грађанских протеста,<sup>26</sup> под слоганом „Не пристајем“, део судијског

23 О овоме се изјашњавала и Венецијанска комисија, која је упутила примедбу да је потребно променити Устав, како би се смањила присутна политизација судства. Друштво судија Србије је предлагало да се промени Закон о судијама, тако што би се формирало једно судско управно веће које би смањило овлашћења председника суда. Ниједан од предлога још увек није прихваћен.

24 У првом таласу професионализације у Србији, припадници професија самостално оснивају своја удружења, док је у периоду након II светског рата држава, односно владајућа партија, често била иницијатор оснивања или подршка оснивачима. Вид.: Зоран Гавриловић, Стјепан Гредел, *Професија између коруиције и индипенденције*, Београд, 2011, 12.

25 Чланак судије др Зорана Ивошевића под називом „Не пристајем“ у коме се осуђује учествовање колега судија у мењању изборне воље грађана речима: „...не пристајем на послушност дневној политици и на суђење којим се угађа политичкој вољи било које партије. Не пристајем на избор судија који су лојални, а нису компетентни. Не пристајем на зависно судство у којем се суд бави прањем дневне политике уместо да буде симбол правне државе“ изазвао је велики одјек у стручној јавности. Убрзо су се огласиле и друге судије Врховног суда, што је охрабрило и већину судија да јавно иступе и на неки овај чланак прихвате као свој манифест. Вид.: Историјат Друштва судија Србије, <http://www.sudije.rs/sr/o-nama/istorijat>, 14. 2. 2016.

26 Период од новембра 1996. до фебруара 1997. године, обележили су грађански и студентски протести, који су били уперени против тадашње владајуће Социјалистичке партије Србије (СПС) и председника државе Слободана Милошевића. Оно што је

кадра се успротивио све јачим и отворенијим притисцима на судије, којим је тадашња власт покушала да легализује прекројене резултате локалних избора из 1996. године у корист владајуће партије.

Упркос томе што су испунили све законом предвиђене услове за оснивање удружења, Врховни суд Србије је, 17. фебруара 1999. године одбио тужбу Друштва судија. На тај начин потврђено је решење Секретаријата унутрашњих послова у Београду, којим се не дозвољава упис Друштва судија у регистар удружења грађана и тиме спречава добијање статуса правног лица.<sup>27</sup> Против ове одлуке Врховног суда, највише је јавно иступао др Зоран Ивошевић, тадашњи председник Управног одбора Друштва судија и судија Врховног суда. Указивао је да се ограничавањем слободе грађанског удруживања, доводи у питање статус грађанина свих судија, без кога нису могли ни остварити право на судијску функцију: „Ако се могу удруживати голубари, опанчари, књижевници, лекари, новинари и сви други који се баве одређеном професијом као животним позивом, неразумно је да се судијама то забрањује.“<sup>28</sup>

Осим препрека на које је наилазило Друштво судија као ентитет, последице су осетили и најистакнутији чланови Друштва судија – др Зоран Ивошевић, Слободан Вучетић (судија Уставног суда) и Божа Прелевић (судија Петог општинског суда и портпарол Друштва судија), које је Скупштина Србије 21. децембра 1999. године разрешила дужности. Тадашњи председник Врховног суда је 2000. године упутио допис свим председницима судова у Србији тражећи да се одрже седнице, на којима судије треба да се изјасне да ли су чланови Друштва судија или не. Након тога, више десетина најутицајнијих чланова Друштва судија је резрешено, што је била последица селективног и погрешног тумачења закона.<sup>29</sup> Према виђењу С. Вучетића овакво поступање имало је за циљ

иницирало демонстрације, било је прекрајање изборних резултата у Нишу, где је укупан број гласова који су освојили представници партије СПС-а повећан, а опозиционе коалиције „Заједно“ смањен, што је могло јасно да се види и на записницима изборне комисије.

27 Занимљиво је да је ова пресуда којом се забрањује удруживање судија, била достављена свим судовима широм Републике Србије уз јавно коментарисање тадашњег председника Врховног суда, како је оваква тежња за посебним професионалним удружењем уствари прикривено политичко деловање неколицине. Вид.: Бранка Каљевић, „Судије нису грађани“, *Полишика*, бр. 439/1999, [http://www.vreme.com/arhiva\\_html/439/14.html](http://www.vreme.com/arhiva_html/439/14.html), 16. 2. 2016.

28 *Ibid.*

29 Тумачећи овакве потезе као политичко разрачунавање, Друштво судија је стало у заштиту тројице разрешених чланова, који су уједно и оснивачи овог струковног удружења и сходно статутарној одредби, дозволило им да остану чланови струковног удружења, упркос одлуци Народне скупштине. Вид.: Историјат Друштва судија Србије, <http://www.sudije.rs/sr/o-nama/istorijat>, 14. 2. 2016.

политичку одмазду, застрашивање и ућуткавање правосуђа.<sup>30</sup> Нажалост, застрашивање је успело и Друштво судија је престало са радом. Тек је у априлу 2001. године обновљен рад удружења, а у јулу исте године добија и формалноправни статус.

## 5. Циљеви, вредности и залагања Друштва судија Србије

Сама идеја и упорно настојање за формирање и опстанак Друштва судија, доказало је да су судије, или барем већински део судија у Србије, одувек биле свесне тежине свог позива и значаја удруживања у професионалној сфери. Вођени жељом да сачувају тековине правне државе, који су одлика сваког демократског друштва, ово струковно удружење залагало се за самостално, независно, ефикасно и непристрасно судство. У домену статусних питања, Друштво судија је интензивно радило на унапређивању одредаба о раду и организацији судова, очувању угледа, достојанства, стручности судијског кора и раду на јачању материјалног положаја судија.<sup>31</sup> Вредности на којима се темељи Друштво судија су: праведност, стручност, одговорност, поштење и интегритет.<sup>32</sup>

Као достигнуће од националног значаја које тежи очувању независности судства и подизању укупне ефикасности свих сегмената правосудног система, Друштво судија је, заједно са Владом Републике Србије као суоснивачем, основало Правосудни центар за обуку и стручно усавршавање.<sup>33</sup> Данас Друштво судија броји нешто више од 1000 чланова и једно је од најјачих националних удружења судија у Европи. Заједно са Удружењем јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, предано ради на јачању капацитета правних струковних удружења у складу са европским стандардима.<sup>34</sup>

30 Урош Комленовић, „Велико спремање правосуђа – политичка одмазда“, *Полиџика*, бр. 468/1999, [http://www.vreme.com/arhiva\\_html/468/07.html](http://www.vreme.com/arhiva_html/468/07.html), 16. 2. 2016.

31 Само је у периоду од 1992. године до 1994. године око 800 судија напустило правосуђе због тешке материјалне ситуације изазване великом инфлацијом.

32 Мисија Друштва судија Србије, <http://www.sudije.rs/sr/o-nama/misija>, 17. 3. 2016.

33 Идеја је била да се уведу обавезе међународних докумената чији су творци Уједињене нације и Савет Европе и да стална обука судија постане одлика домаћег судства. Вид.: <http://arhiva.mpravde.gov.rs/cr/articles/strucno-usavršavanje/pravosudni-centar-srbije/>, 17. 3. 2016.

34 Друштво судија Србије је од 2008. год. члан Европског удружења судија за демократију и слободе (MEDEL), а од 2009. год. Међународног удружења судија (IAJ). Ове организације су пружиле велику подршку судијама у Србији током борбе за враћање нереизабраних судија на функције. Вид.: Драгана Бољевић, „Country

### III Методологија истраживања

Осим велике друштвене потребе за информацијама које потичу директно од припадника правничке професије, конкретну судија, прикупљање и интерпретација ових података има многобројне научне предности. Значај интердисциплинарног приступа, односно коришћење социолошке методе за истраживање правног питања, огледа се у могућности сазнавања ставова и мишљења припадника судијске струке, као и компарације добијених резултата из којих се могу извући корисни закључци.<sup>35</sup>

#### 1. Процес истраживања

Узимајући у обзир да сама истраживачка област намеће избор метода,<sup>36</sup> *интервју* као техника усменог прикупљања података о ставовима, мишљењима и осећањима испитаника, кога одликује директна, отворена и флексибилна комуникација, била је први избор истраживача.

Примарни извор података односно интервјуи, спроведени су уз претходни усмени добровољни пристанак испитаних судија и гарантовану анонимност. Сходно жељи саговорника, већина интервјуа је обављена у просторијама суда након завршетка радног времена, док је други део разговора обављен на дан одржавања конференције Друштва судија у Београду. Лично присуство истраживача конференцији допринело је бољем разумевању начина живота, говора, међусобних односа саговорника и пружило основу за разумевање и анализу њихових наратива. Све судије су биле високо мотивисане да учествују у истраживању што је био темељ за изградњу односа поверења које је нужно за веродостојност одговора. Само два испитаника нису пристала на снимање разговора, што је захтевало вођење бележака. Интервјуи су трајали од 45 минута до сат и по времена.

Питања из интервјуа су била конципирана у три блока: а) разлози приступања и улога и значај професионалног удруживања за судију појединца, б) да ли и какве притиске су судије трпеле у свом раду и в) како судије перципирају однос власти према њиховом удруживању. У овом раду биће анализирани само резултати последњег истраживачког

---

report – Serbia“, *Approach to Justice Reform in Southeastern and Eastern Europe* (eds. C. Ghinea, L. Stefan), Bucharest, 2011, 204.

35 Urszula Jaremba, Elaine Mak, „Interviewing Judges in the Transnational Context“, *Boom Juridisch Tijdschriften*, 05/2014, 11.

36 Donald E. Polkinghorne, „Language and Meaning: Data Collection in Qualitative Research“, *Journal of Counseling Psychology*, 52/2005, 138.

питања које је детаљније разрађено кроз мање опширна питања, а истраживач је настојао да се држи структуре уз незаобилазне дигресије којима су саговорници често прибегавали.

## 2. Узорак

Узорак се састојао од укупно 20 судија, чланова Друштва судија Србије, при чему су заступљени припадници оба пола (8 испитаника мушког пола и 12 женског пола) и различите старости. Испитане судије раде у судовима опште надлежности – основни суд (10 испитаника), виши суд (5 испитаника), апелациони суд (4 испитаника) и Врховни касациони суд (1 испитаник). Седиште судова налази се у различитим градовима Србије, односно укупно 10 испитаних судија живи и ради у великим градовима Србије, 6 испитаника у средњим градовима и 4 испитаника у малим градовима.<sup>37</sup> Узорак формиран на овај начин помогао је разумевању свих друштвених, економских и статусних разлика ове наизглед кохерентне професионалне целине<sup>38</sup> и успешно балансира полне, старосне и демографске карактеристике неопходне за репрезентативност феномена који се истражује.

## 3. Процес анализе

Спровођењу сета *интервјуа*, претходило је читање доступне литературе која се тиче предмета истраживања и *анализа садржаја* научних текстова и правних прописа. Неформални разговори са истакнутим судијама допринели су квалитету и поузданости прикупљених података и омогућили да се предметни феномен сагледа из више углова.<sup>39</sup> Анализа ових налаза захтевала је поновно слушање снимљених разговора, као и ишчитавање бележака и транскрипата. Крајњи корак био је упоређивање и класификација одговора испитаника са циљем конструисања заједничких образаца и тенденција.

37 Узимајући у обзир да је примарни задатак истраживача да сачува анонимност испитаника, приликом представљања резултата ће бити назначен само пол испитаника и величина града у коме суди. Стога су за потребе писања овог рада коришћени подаци Републичког завода за статистику Републике Србије објављени 30. јуна 2016. године. Према резултатима пописа становништва, у раду је направљена следећа класификација градова на: мале градове (мање од 60.000 становника), средње градове (од 60.000 до 150.000 становника) и велике градове (преко 150.000 становника). Вид.: Републички завод за статистику, више података доступно на адреси: [http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/16/32/SN40\\_168\\_srb-2015.pdf](http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/16/32/SN40_168_srb-2015.pdf), 10. 11. 2016.

38 О. Hammerslev, „How to Study Danish Judges“, *Theory and Method in Socio-Legal Research* (eds. Reza Banakar, Max Travers), US – Canada, 2005, 206.

39 Uwe Flick, *An Introduction to Qualitative Research*, 4<sup>th</sup> ed, London, 2009, 405.

## IV Резултати истраживања и дискусија

Добијени резултати ће бити приказани уз навођење цитата самих испитаника како би се илустровани приказани налази. Полази се од општег питања – како испитаници дефинишу однос државе према њиховом професионалном удруживању, након чега се разматрају три аспекта независности Друштва судија – могућност државног финансирања, однос државе према предлозима који долазе из струке, и на крају, предности и недостаци плурализма струковних удружења.

### 1. Државна подршка или опструкција?

У погледу односа државе према удружењу, ставови испитаника су били подељени.

а) Судије које су мишљења да *држава нијми подржава нијми ојсиреира рад Друштва судија* дефинишу однос власти као неутралан, незаинтересован, инертан уз објашњење да иако постоји декларативна подршка, извршна власт је неретко „глува“ за захтеве и предлоге овог дела струке и „нема“ када треба да образложи своје неслагање са изнетим предлозима. Забрињава и став испитаника да поред тога што извршна власт не доживљава судство као трећу грану власти, и саме судије се често осећају као пуки извршиоци воље извршне власти.

*„Заиста немам неки ујисак да смо йрејтерано ојсиреируани. Нисмо ни йодржавани. Мислим да их некако није брија за нас. То је сјав йрема судској власји у целини, йде смо им ми најмање бијјни и не йосјоји свесј да смо йрана власји која йреба да има ујицај у држави.“ (жена судија, мали йрад)*

Иако део испитаног узорка препознаје однос државе као амбивалентан, неки од њих ту индиферентност тумаче као *йасивно омејтање* удруживања. Сматрају да однос према судству као „декору“ извршне власти и директно игнорисање предлога који долазе из струке може да се тумачи и као прикривена опструкција.

*„Мислим да нас нејде уважавају онолико колико морају, јер је йо налој мејународне заједнице... сјављају нас у радне йрује, али нису баш нешјо ради да йослушају нашу аргументајију или да нам одјоворе... Али барем би био ред да нам образложе зашјо не уваже наше мишљење. Просјо нас изијоришу. Зајо мислим да нас можда йако ојсиреируају.“ (жена судија, мали йрад)*

б) Друге судије препознају *акјивне облике* опструкције од стране државне власти. Разлози који се наводе у прилог тврдњи да држава

*аисолуџино ојсџруира* рад Друштва судија јесу да независно правосуђе није подложно утицајима и да јачање удружења које јавно указује на грешке власти не погодује тежњама извршне власти да успостави контролу над правосуђем.

*„Држава веома ојсџруира рад Друштва збој његовој криџичкој осврџа на џрешке власџи... Не само наша, нејо све џолиџичке власџи у свеџу, џростџо имају џрриродну џоџребу да имају своје судџиво. Треба им неко ко ће своја џолиџичка убеђења да сџтави исџред судиџских.“ (жена судија, велики џрад)*

Периоди које судије идентификују као фазе опструкције, донекле се поклапају са поделом Весне Ракић-Водинелић на три раздобља у односу државе према судској власти и њеној независности.<sup>40</sup> Испитаници су сагласни да је време од оснивања Друштва судија до промене власти 2000. године, било обележено снажним притисцима који су се огледали у: медијским саопштењима против Друштва судија и истакнутих чланова, одбијањем регистрације овог струковног удружења, разрешењима виђењих чланова, анимозитетом и подозрењем међу колегама судијама које нису биле чланови струковног удружења итд.

*„Када је Друштво било основано, у џочетџку није било велико, џа је најбољџи начин био да џа елиминишеџе. Незаконџито је разрешен скоро цео Уџравни огбор и рад Друштва је замро... Нашим орџанизовањем доказали смо џрађанима да нисмо аисолуџине слуџе режима и да се залажемо за оно за шџа се декларативно залаже свака власџи – независно и неџрисџрасно судџиво. За џто смо џлаџили цену.“ (мушкарац судија, велики џрад)*

Током периода од 2000. године до 2008. године, који је претходио реформи правосуђа, расте популарност Друштва судија међу колегама судијама који нису чланови удружења, а и власт их у одређеним ситуацијама види као партнере – позивани су да учествују у радним групама за израду закона, уважавани су њихови предлози итд.<sup>41</sup>

*„Држава само у реџким еџизодама није ојсџруирала наш рад... Почеком 2001. џодине су сви, џа и судије, схваџиле како би било добро да џостџану чланови Друштва, јер се у џтом моменџу џуџања Друштва судија џрближила џуџањи водењих џолиџичара“ (жена судија, велики џрад)*

40 За наведена три раздобља ауторка оригинално користи следеће називе: „Зрело доба Милошевићевог ауторитатизма“, „Заметање демократске власти“ и „Нови српски легализам“. Вид.: Весна Ракић-Водинелић, „Којим путем до ка владавине закона? – Анатомија разарања треће држане власти у Србији“, *Реџублика*, бр. 476–477, 2010.

41 Испитане судије највише истичу предлог о дисциплинској одговорности судија, који је на њихову иницијативу и инсистирање прихваћен.

Када је тадашња власт увидела да судије неће подржати предстојећу реформу судства, чланови Друштва судија доживљавани су као опоненти, па чак и као непријатељи власти. Када је Друштво судија дало подршку нереизабраним колегама<sup>42</sup> и јавно говорило о последицама, сада већ, противуставног (ре)избора, суочило се са разним реперкусијама по струковно удружење као такво, али и по његове чланове.<sup>43</sup>

*„Имам ујисак да држава јесте ојсиурирала наш рад јер је Друштво све време указивало на проблеме, незаконитости и аномалије целој реизбора, а показивани су буквално као државни непријатељи.“ (жена судија, средњи рад)*

У земљи где постоји традиција контроле судства од стране извршне власти, потоња је, према мишљењу испитаника, на разне начине опструирала сваки напор Друштва судија да се дефинишу јасни критеријуми по којима је спроведен (ре)избор. Ангажман Друштва судија да се заштите незаконито разрешене колеге и, уосталом сама струка, до те мере је банализован да је представљен као покушај спречавања реформи за унапређење правосуђа.

*„Докле јој се њихови интереси додугарају са нашим, дојле нас додржавају, а када нам се разликују онда ће мало заборавити на нас... а када им не одговарамо, када и даље држимо своје ставове, тада пресјају да нас дозивају, консултују...“ (жена судија, велики рад)*

На основу претходно наведеног изводи се јасан закључак – сваки пут када су се интереси Друштва судија поклапали са интересима власти, Друштво судија и власт су сарађивали. Са друге стране, када су државни интереси били супротстављени интересима Друштва судија, и што је оно више указивало на грешке и неправилности у поступању државе, Друштво судија је било маргинализовано и рад је био опструран на претходно наведене начине.

---

42 Пре свега се мисли на стратешку одлуку тадашњег Управног одбора Друштва судија Србије, донету ноћ уочи саопштавања резултата реизбора, да упркос резултатима (ре)избора, све судије које су до тада биле чланови овог струковног удружења то и остану без обзира да ли су прошле реизбор или не. Касније и јавна подршка, иступање у средствима јавног информисања, обавештавање страних партнера и подршка европских институција, за коју испитаници сматрају да је била од пресудног значаја за њихово враћање на функцију.

43 Перцепција одређеног броја чланова је да нису прошли реизбор управо због свог чланства у Друштву судија, али то ће бити предмет неког другог рада.



## 2. Државно финансирање – (не)зависност Друштва судија Србије?

Друштво судија је организовано као непрофитна и невладинна организација, која се финансира из чланарина и међународних пројеката за које аплицира.<sup>44</sup> Показало се да су ови ресурси ограничени и недовољни, па се поставља питање да ли подршка државе треба да остане само усмена или конкретизирана кроз неки вид материјалне помоћи? С друге стране, да ли би финансирање из државне касе угрозило аутономију Друштва судија и отворила врата спољним притисцима, злоупотребама и утицајима? Ставови испитаника нису били јединствени.

а) Један од аргумената којима су испитаници бранили своје становиште да *државно финансирање не би угрозило независност* Друштва судија, односио се на јако руководство на челу удружења – људе од интегритета, који би били брана евентуалним утицајима. Саговорници верују да би управни кадар Друштва судија одолео притисцима, што може да наговести да они можда сматрају да ће притисака свакако бити, али је руководство то које ће се изборити са њима.

*„Мислим да сада са оваквим руководством у Друштву судија не би. То су просито људи који су оистали и у оним најтежим временима када нису имали ни подршку ни финансијска средства... држава треба да финансира, а неки покушај утицаја државе би утивари зависио од кредибилитета људи који су на функцијама у удружењу.“ (жена судија, мали траг)*

Додатни аргумент који су испитаници наводили био је тај да финансијска подршка државе може само да ојача струку и мотивише и друге судије да својим ангажовањем допринесу раду овог струковног удружења.

*„Мислим да не би угрозило. Када држава даје плаћу судијама, на тај начин не угрожава независност. Мислим да би то допринело да се већи број судија учлани ако држава даје финансијску помоћу удружењу кроз неке новчане донације и неке друге користи.“ (мушкарац судија, средњи траг)*

Присутан је и став испитаника да, када би се нашао одговарајући модус финансирања (унапред загарантована сума, тачно предвиђена

44 Месечна чланарина у Друштву судија износи 0,5% од основице плате (нпр. на плату од 125.000 дин, износ чланарине је 600 дин.). Удружење се у почетку финансира само из чланарина, а касније и од пројеката за које су аплицирали код USAID-а, Холандске амбасаде, ОЕБС-а, Фондације за отворено друштво и других.

намена, просторије за рад<sup>45</sup> итд.), то би могло само да унапреди правосуђе.

*„Држава айсолућно йреба да йомоине... да се йокаже добра воља. Рецимо зашћо не инвестйраћи у нешћо шћо се зове Кућа йравосућа или било шћа шћо може да буде инфрасйрукйурна инвестйиција у објекай... неке йросйорије за рад, или коришћене лейовалишћа, огмаралишћа... „ (мушкарац судија, мали йрад)*

б) Постоје и супротстављена мишљења испитаника који верују да би финансирање из државне касе уйрозило независосй струковних удружења. Они се ослањају на досадашњу историју комуникације са законодавном и извршном влашћу и сматрају да би се створио „брисани простор“ за злоупотребе, јер финансијер диктира начин рада.

*„Ја сам айсолућно йротйив йоћа да се ми финансирамо из државне касе. Чим вас неко йлаћа, огмах има йраво и да се меша. Мешају се и овако кад нас не йлаћају, а замислиће да нас йлаћају?“ (жена судија, мали йрад)*

Овај став деле и други испитаници који верују да потпуно ослањање на један извор прихода ствара зависност која може бити злоупотребљена. Сматрају да због тога не треба ни аплицирати, нити се ослањати на било какву финансијску подршку државе.

*„Није добро да се Друшћиво судија Србије, у сйћуацији када има сйаййус невладине орйанизације, финансира од сййране државе. Друћо би било када би йроменили оквир и када би се йаранйовала финансијска средсйва која би била сййурна и сййална, да не зависйће од државе.“ (мушкарац судија, велики йрад)*

Такође, постоји страх да би се можда унутар самог удружења појавиле „пукотине“, те би људи почели да се ангажују са основним мотивом стицања финансијске добити, што до сада није био случај.

*„Мислим да би држава йражила нешћо заузврай. Одйкринуло би врайа коруйицији унућар друшћива, ойворило йййћања*

---

45 Подаци које је прикупило Друштво судија у сарадњи са Светским удружењем судија у оквиру упитника „Enhancing the Position of Legal Professional Associations towards European Standards – Questionnaire on role and status of Legal Professional Associations (LPA) of Judges and Prosecutors“, спроведеног 2011. године међу удружењима – чланицама показало је да у Француској, држава помаже рад струковних удружења давањем просторија на бесплатно коришћење у оквиру зграде Министарства правде. У Мексику, држава помаже рад удружења судија кроз унапред предвиђену суму за пројекте који се одобравају на годишњем нивоу. У осталим удружењима, из земаља које су доставиле податке о својим законским решењима (Чешка, Пољска, Словенија и Казахстан), чланарине су основни извор прихода и код неких значајну улогу играју спонзорства.

*водећих позиција у Друштва судија Србије сигурно...“ (мушкарац судија, велики град)*

Основна визија Друштва судија јесте да буде партнер државе у унапређењу рада правосуђа, али и да укаже на евентуалне грешке државе у спровођењу таквих реформи. Бојазан испитаника да би ослањање на државу касу, као основни и једини извор финансија, створило зависност удружења и онемогућило представнике струке да јавно критикују власт, јесте оправдана. С друге стране одређена фиксна сума за коју би удружења аплицирала може само да помогне и ојача професију, те је стога разумљив опречан став испитаника. Поставља се питање зашто држава до сада није предложила неки оквир у коме би се помогао развој судијске професије, али без нарушавања аутономије удружења?

### 3. Измена Закона о судијама у погледу права на удруживање

Према угледу на нека инострана решења,<sup>46</sup> Друштво судија је предложило измену члана 7 Закона о судијама у погледу права на професионално удруживање. Идеја је била да се председнику довољно репрезентативног удружења судија које има више од 700 чланова, дозволи да одсуствује у трајању од 80 сати месечно, а заменику председника, председнику управног одбора и заменику председника управног одбора право на плаћено одсуство у трајању од 40 сати месечно ради обављања функције у удружењу. Такође, до десет чланова управног одбора имало би право на плаћено одсуство у трајању од 10 сати месечно, ради обављања функције у удружењу. Право на сразмерно мање плаћено одсуство имали би представници удружења које има мање од 700 чланова.<sup>47</sup>

Узимајући у обзир да овај предлог није прихваћен, преовлађује мишљење испитаника да је ово *механизам ојструкције* оличен у сету закона којима се отежава рад професионалних удружења.

46 Предлог је рађен по угледу на решење у Француској, где судије имају право да се уместо целодневног рада у суду, посвете раду на унапређењу струковног удружења чији су чланови. Сходно репрезентативности удружења, седам судија који обављају руководећу функцију у удружењу имају право да сваког радног дана, 8 сати дневно, раде у интересу удружења односно да четрнаест судија ради 4 сата дневно.

47 Иницијатива за промену постојећег Закона о судијама, долази од чланова удружења јер већину активности обављају у своје слободно време, а за оне активности које су у току радног времена, судије морају да користе дане од годишњег одмора и да траже дозволу од председника суда. Вид.: Предлози Друштва судија Србије у вези са радном верзијом Закона о изменама и допунама Закона о судијама достављеном 13. 2. 2012. године упућени Министарству правде и државне управе.

*„Држава, извршина власти, на више начина ојсџруира наш рад и свакога ко се бори за независности судства. Она то не ради случајно, већ врло суйшшно, кроз правосудни сисџем, иако што се у закон инсџалирају механизми који онемоућавају нормалан сџруковни рад удружења.“ (жена судија, средњи брад)*

Сама чињеница да држава није препознала значај удруживања показала је да није заинтересована за унапређивање положаја судија. Недовољним уважавањем односно директним игнорисањем предлога који би ојачали струку, конкретно поменутог предлога за измену члана 7 Закона о судијама, држава није показала довољно разумевања за професију.

*„Жао ми је што није било слуха да се то евенџуално размошри и да се нађе неко средње решење, комџромис. Не мора бити број дана, можда умањење норме или неки други начин како би нам се олакшао јосао. Не видим зашто то држава није брхвашила, не видим који је разлог, јер то је релативно мали број људи свештан својих обавеза и одговорности.“ (судија мушкарац, велики брад)*

Саговорници верују да је ово уобичајен однос власти према удружењима – прво траже да се о нечему изјасне, а онда то игноришу без икаквог образложења. Неки су нагостили да је можда ова тишина довољно гласна да судије чују да се иза тог занемаривања крије страх од превелике аутономије и независности и да није паметно ојачавати неког ко ће вас стално критиковати и подсећати на грешке.

#### 4. Плурализам удружења судија у Србији

Осим Друштва судија Србије, које има најдужу традицију, у Србији постоје још три струковна удружења судија: Удружење судија прекршајних судова Републике Србије, Форум судија Србије и Асоцијација жена судија Србије. Поставља се питање како чланови Друштва судија доживљавају умножавање судијских удружења. Да ли ће то, по њиховом мишљењу, на неки начин утицати на јачање струке или ће пак поделити припаднике професије? Имајући у виду да је ово осетљиво питање где судије треба да искажу свој став у односу на колеге из исте струке, присутно је неслагање у одговорима испитаника:

а) Једна група испитаника сматра да је слобода удруживања *таранштована законом* и да „здрава“ конкуренција може бити од значаја за сва удружења, те је свако добродошао да се придружи у борби за остваривање независног судства.

*„Треба млади људи са више времена да учесћивују... видим да има добрих идеја које ми приметићемо али не стићемо да реализирамо. Радујем се што се окупилају и заједнички решавају проблеме. Добро је што имамо исте циљеве.“ (жена судија, мали брата)*

б) Преовлађује став испитаника који верују да само уједињени и сложни могу да постигну више, те да би свако даље разједињавање, па чак и на овој начин у виду плурализма деловања и мишљења, могло додатно да ослаби и овако „рањену“ струку.

*„То није добро, јер се заштитници правосудја разумују. Зашто не бисмо деловали сви заједно ако имамо исте циљеве?... лакше је манипулисати мањим партикуларним деловима који самим тим имају мању снагу... не требамо да се усмињавамо. Вероватно је то неко из власти смислио, како би нас ослабио.“ (мушкарац судија, велики брата)*

Верују да је можда држава на неки начин мотивисала и помогла њихово оснивање како би се ослабио рад постојећег удружења.

*„Могуће је да се заштити од стране извршне власти намерно прави једна инфлација удружења.“ (мушкарац судија, велики брата)*

Један део саговорника показује подозрење према овом симптоматичном настајању нових удружења у тренутку када Европска унија притиска државу да не сарађује довољно са струковним удружењима.

*„Не видим разлог да се формира ново удружење када тренутно само Друштво судија има легионарије, способности, резултате и квалитет... Држава формирањем нових удружења одолева противницима Европске уније да не сарађује довољно са струковним удружењима.“ (жена судија, велики брата)*

Већинско мишљење испитаника је да плурализам судијских удружења није неопходан, уз објашњење да свако разједињавање слаби и овако ослабљену струку. Подозрење које је показала већина судија доприноси ставу да се представници струке осећају угрожено и да је потребно интензивно радити на јачању ове гране власти.

## V Закључак

Узимајући у обзир неспоран значај струковног удруживања судија за друштво у целини, као и за развој саме професије и њених чланова, за очекивати је да држава гарантује независност судија у погледу права

на професионално удруживање. Испитивањем различитих механизма којима држава може да штити или угрози ово право, уочава се неколико трендова у ставовима испитаника.

1. Када је реч о томе *да ли држава подржава или ојстџуира рад Друштва судија*, нико од испитаника није рекао да постоји државна подршка – резултати недвосмислено показују да се однос креће од амбивалентног ка опструкцији. Мишљења су подељена у смислу да је опструкција трајно обележје сваке власти или само у случају када се интереси удружења не поклапају са интересима власти. Саговорници који однос државе дефинишу као амбивалентан наговештавају да се иза таквог односа крије пасивна опструкција.

2. У вези са ставом о *ћредностћима и манама државноћ финансирања струковних удружења*, скоро половина испитаника сматра да би то угрозило независност, јер онда Друштво судија не би могло отворено и јавно да указује на евентуалне грешке власти. Друга група испитаника сматра да би то било добро, пожељно и да би знатно олакшало рад удружења и то означавају као начин да држава помогне јачање и развој судијске струке.

3. Што се тиче неприхватање предлога за *измену Закона о судијама у ћоћледу ћрава судија на удруживање*, преовлаћује схватање да држава није показала довољно слуха за потребе судијске професије. Декларативно уважавање, а онда игнорисање предлога који се тичу напредовања и развоја професије и овај, по речима испитаника, „убичајено незаинтересован однос“, неки од њих тумаче као прикривену опструкцију.

4. Када је у питању мишљење судија о *оснивању нових удружења судија*, већинско становиште испитаника је да држава заговара и помаже оснивање нових удружења у циљу слабљења постојећег удружења судија. Према њиховим речима, струковно удружење судија, чији су они чланови, покушава да одржи нужну противтежу константним настојањима политичких структура да инструментализују судство за своје потребе и на све начине покушава да спречи даље урушавање правосудних институција.

На основу наведеног намеће се закључак да је перцепција већине испитаника да се судство, као гарант правде у једном друштву, и судије, налазе у незавидном положају. Судије не осећају подршку државе и сматрају да је њихово професионално удруживање било опструковано на разне начине. Осим притисака којима је било изложено Друштво судија Србије као ентитет, велики број испитаника је и лично испаштао управо због свог чланства у удружењу. Неприхватање предлога који долазе директно из струке показује да држава није препознала да је јачање судијске професије од националног значаја. Финансијска подршка која

је изостала само потврђује претходну тврдњу. Неповерење у мотиве оснивања нових удружења и страх од даљег разједињавања струке иде у прилог ставу да испитане судије не осећају да могу да се ослоне на државу.

Коначно, резултати истраживања указују да, по свему судећи, држава нема интерес за постојањем јаког и независног судства. Ефикасно и самостално правосуђе није подложно притисцима и одолева свим претњама, и као такво не оставља простора за контролу којој свака извршна власт, директно или индиректно, тежи. Зато јака струка и едуковани појединци удружени око заједничких циљева, који могу бити брана недозвољеним утицајима, нису оно чему стреме власти у Србији од оснивања Друштва судија до данас.

Без обзира на ограничен узорак, тј. мали број испитаника, и чињеницу да су у истраживању пристале да учествују судије од интегритета коју су спремне да отворено говоре о овој теми, релевантност рада огледа се у упућивању на трендове у ставовима испитаника и у отварању нових питања и дилема. Било би интересантно истражити даље на који начин би држава могла другачије да се односи према струковним удружењима у Србији да би чланови удружења имали утисак да их држава више подржава.

**Valerija GROZDIĆ, M.A.**

Teaching Associate at the Faculty of Law University of Belgrade

## STATE RELATIONSHIP TO PROFESSIONAL ASSOCIATION OF JUDGES – THE CASE OF JUDGES’ ASSOCIATION OF SERBIA

### Summary

*The paper deals with personal independence of judges and tries to answer the question how truly Serbian judges are independent to achieve their right on professional association. It analyzes only the case of the Judges’ Association of Serbia and the relation of legislative and executive authority towards members and the association as an entity, from its foundation to the first half of 2016. Through in-depth semi-structured interviews with twenty members of the most representative association of judges in Serbia and throughout series of questions, this paper tried to determine the attitude of respondents on whether and how the state supports or obstructs their organization and activities, or else, it has an indifferent relation. The author does not address the potential solutions of the problem. The goal of the research is to present opinions, attitudes and experiences of representatives of the judiciary who considered to be obstructed in various ways by the state and that they can not associate without side influences and pressures.*

**Key words:** *profession of judges, professional associating, Judges’ Association of Serbia, executive, legislature.*



---

# СТРУЧНА МИШЉЕЊА

---

*Предраг ЂАТИЋ*  
Удружење банака Србије

## ПЛАТНЕ УСЛУГЕ, ДИРЕКТНО ЗАДУЖЕЊЕ НА ОСНОВУ САГЛАСНОСТИ

### Резиме

*Директно задужење на основу сагласности је илајна услуга која у мнојоме обезбеђује финансијску дисциплину учесника на тржишту. Поверилац је њеном употребом принуђен да уредније, озбиљније и организованије води рачуна о својим израживањима, тачније сваки његов пројект, немарност или неуредност у том смислу воде мојој ненајлајивости мој израживања. Дужник је обавезан да на дан доспећа обезбеди довољно ликвидних средстава на свом рачуну како би измирио своју обавезу, сваки пројект у том поједу повериоцу је одмах видљив и он може, користећи се подацима из сагласности релативно лако, брзо и ефикасно покренути извршни или какав други процес ради најлајје мој свој израживања. Верујући да је висина ненајлађених израживања на финансијском тржишту наше земље достига свој врхунац, верујемо да ће инструменти финансијске дисциплине, какав је и овај, све више добијати на значају и да ће директно задужење на основу сагласности коначно добити оно место какво има у већини земаља Европске уније и да ће и на нашем тржишту бити широко препознато.*

**Кључне речи:** *директно задужење на основу сагласности, илајне услуге, илајни пројект, најлајја израживања, поравнање, унајред припремљен план реструктурирања.*

## I Увод

Образложење предлога Директиве Европског парламента и Савета Европе о платним услугама на унутрашњем тржишту, којом се врше измене Директива 2002/65 ЕС, 2013/36ЕУ и 2009/110/ЕС и усаглашава текст Директиве 2007/64/ЕЦ,<sup>1</sup> се констатује да европско тржиште електронског плаћања нуди велике могућности за иновације, да су корисници значајно променили своје навике код плаћања, да стално растућем броју плаћања кредитним и дебитним картицама треба додати све већу употребу паметних телефона која утире пут ка значајнијем учешћу нових начина плаћања. Усвајањем овог Предлога би се омогућио корисницима и трговцима пун беневит које пруже интерно тржиште нарочито у делу који се односи на *e-commerce*, тако да је циљ Предлога да даље развије електронско плаћање на Европском тржишту. Овај предлог садржи такође и пречишћен текст Директиве 2007/64/ЕС<sup>2</sup> Европског парламента и Савета (Директива о платним услугама) која је поставила основе за хармонизацију правног оквира за стварање интегрисаног тржишта платних услуга кроз унапређење нивоа приступачности и учешћа свих релевантних учесника на терену платних услуга.

Европа, дакле, у законодавном смислу размишља да иде даље у прописивању савремених начина плаћања у односу на оне начине и системе утврђене Директивом о платним услугама, са којом се плаћање у нашој земљи, кроз Закон о платним услугама („Службени гласник РС“, бр. 139/2014; у даљем тексту ЗПУ), у највећој могућој мери хармонизовало.

С обзиром да ЗПУ отвара, за наше тржиште платних услуга, до сада, неслућене могућности, кроз тржишну либерализацију, демонополизацију, увођење нових начина и облика плаћања преко нових учесника на тржишту, настојаћемо да у овом раду објаснимо само једну трансакцију која је и до сада била прописана али чија употреба је била више него скромна, донекле чак и погрешно интерпретирана, у покушају да сам начин плаћања покажемо као извор нових тржишних могућности, унапређења ако не и акцелерације обављања основних делатности.

Тржиште у Републици Србији, сваког учесника на њему, оптерећује једно свима заједничко питање, чије постављање паралише свако

1 Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on payment services in the internal market and amending Directives 2002/65/EC, 2013/36/EU and 2009/110/EC and repealing Directive 2007/64/EC, Brussels, 24. 7. 2013 com(2013) 547 final 2013/0264 (cod).

2 Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market (OJ L 319, 5. 12. 2007, p. 1).

размишљање о било каквом унапређењу посла и тржишног наступа, а то је питање сигурности наплате потраживања.

Покушаћемо кроз овај рад да представимо директно задужење на основну сагласности као трансакцију (платну услугу) која може учеснике на нашем тржишту учинити релаксиранијим у погледу сигурности наплате, без улажења у друге правне импликације наплате потраживања и испуњења уговора.

Лакшег праћења даљег текста ради, појашњавамо да су поједини термини преузети из ЗПУ и да имају садржај термина које смо познавали у Закону о платном промету, и то:

„платилац“ – дужник (овде у смислу обвезник плаћања);

„прималац плаћања“ – поверилац (овде онај ко прима новац по конкретној трансакцији);

„платиочев рачун“ – рачун дужника (рачун онога ко плаћа);

„платиочев вршилац платних услуга“ – банка дужника (правно лице које је добило дозволу Народне банке Србије да обавља делатности пружања платних услуга, не мора бити банка већ било које привредно друштво регистровано у АПР-у, а код којег се води рачун платиоца тј. дужника);

„вршилац платних услуга примаоца плаћања“ – банка повериоца (правно лице које је добило дозволу Народне банке Србије да обавља делатности пружања платних услуга, не мора бити банка већ било које привредно друштво регистровано у АПР-у а код којег се води рачун примаоца плаћања тј. повериоца).

## II Појам и особине задужења на основу овлашћења

Историјске ретроспективе ради, до сада важећим прописима и то одредбом става 4 члана 4 Закона о платном промету („Службени лист СРЈ“ бр. 3/2002 и 5/2003 и „Службени гласник РС“ бр. 43/2004, 62/2006, 111/2009 – др. закон и 31/2011) је био дефинисан и појам трансфера задужења као трансакције плаћања коју иницира поверилац, на основу доспелих хартија од вредности, меница или овлашћења које дужник даје својој банци и свом повериоцу. Према дефиницији цитиране одредбе трансфер задужења је инструкција, коју поверилац даје банци дужника, да наплати средства с рачуна дужника.

Сада важећим преписом и то ставом 1 члана 4 ЗПУ утврђено је да платне услуге обухватају, између осталог и услуге преноса новчаних средстава с платног рачуна, односно на платни рачун, и то:

- (1) трансфером одобрења,
- (2) директним задужењем, укључујући једнократно директно задужење,
- (3) коришћењем платне картице или сличног средства;

као и услуге из тачке 4 истог става извршавања платних трансакција код којих су новчана средства обезбеђена кредитом одобреним кориснику платних услуга, и то:

- (1) трансфером одобрења,
- (2) директним задужењем, укључујући једнократно директно задужење,
- (3) коришћењем платне картице или сличног средства.

Став 3 истог члана 4 даје и дефиницију да је директно задужење платна услуга код које прималац плаћања, на основу платиочеве сагласности, иницира платну трансакцију за задужење платиоцевог платног рачуна. Платилац може ову сагласност дати примаоцу плаћања, свом пружаоцу платних услуга или пружаоцу платних услуга примаоца плаћања.

Пренос новчаних средстава обавља се платним налогом, који у зависности од трансакције може бити:

- налог одобрења – када платилац налаже пренос свом пружаоцу платних услуга да пренесе новчана средства са његовог на рачун примаоца плаћања;
- налог задужења, када прималац плаћања на основу сагласности платиоца, задужује рачун платиоца и преноси новчана средства са његовог на свој рачун, без обзира да ли се његов рачун води код истог или код другог пружаоца платних услуга, као и
- коришћењем платне картице или сличног средства, на чему се овде нећемо задржавати;

Члан 38 ЗПУ уређује и питање неопозивости платног налога, па тако ставом 1 уређује да корисник платних услуга не може опозвати платни налог након што га је примио платиочев пружалац платних услуга, осим у случајевима утврђеним овим чланом.

Став 2 уређује ситуацију када је платну трансакцију иницирао прималац плаћања или платилац преко примаоца плаћања – тада платилац не може опозвати платни налог након издавања платног налога или давања сагласности за извршење платне трансакције примаоцу плаћања. С тим да, изузетно од горе цитираног става, став 3 уређује да ако платну трансакцију иницира прималац плаћања директним задужењем, плати-

лац може опозвати платни налог примаоца плаћања до краја пословног дана који претходи дану утврђеном за задужење платиочевог платног рачуна.

Изузетно од става 2 овог члана, у случају када корисник платних услуга и његов пружалац платних услуга утврде да извршење платног налога почне на одређени дан или на дан на крају одређеног периода или на дан када платилац стави на располагање новчана средстава свом пружаоцу платних услуга – сматра се да је платни налог примљен на тај утврђени дан, а ако тај дан није пословни дан пружаоца платних услуга, сматра се да је платни налог примљен наредног пословног дана тог пружаоца, тада корисник платних услуга може опозвати платни налог до краја пословног дана који претходи дану утврђеном за почетак извршавања платног налога.

По истеку рокова из ст. 1 до 4 овог члана, корисник платних услуга платни налог може опозвати само на основу договора са својим пружаоцем платних услуга. Ако платну трансакцију иницира прималац плаћања или платилац преко примаоца плаћања, опозив платног налога по истеку рокова из ст. 2 и 3 овог члана не може се извршити без сагласности примаоца плаћања.

Оквирним уговором може се утврдити да пружалац платних услуга може кориснику платних услуга наплатити накнаду за опозив платног налога по истеку рокова из ст. 1 до 4 овог члана.

Сумирајући цитиране одредбе ЗПУ које се односе на директно задужење можемо констатовати:

- да се ради о платној услузи задужења, коју иницира прималац плаћања (поверилац), на основу сагласности платиоца (дужника);
- да сагласност за задужење платилац (дужник) може дати директно примаоцу плаћања (повериоцу), пружаоцу платних услуга примаоца плаћања (банци повериоца), као и платиочевом пружаоцу платних услуга (банци дужника);
- да је платни налог задужења по овом основу неопозив по истеку радног дана који претходи дану у коме трансакцију треба извршити;
- опозивост налога је предмет оквирног уговора о платним услугама који платилац закључује са својим пружаоцем платних услуга, јер опозивост може бити предмет посебног тарифирања, па се код уговорања плаћања овим налогом уз сагласност може захтевати и овај уговор како би прималац плаћања био сигуран

- у наплативост и смањио све потенцијалне ризике од долозно-сти опозива плаћања;
- може бити једнократан и вишекратан, што даље значи да може бити коришћен за једнократна плаћања као и за сва оброчна плаћања физичких и правних лица;
  - није преносив јер није хартија од вредности већ инструмент на основу којег се врши пренос новчаних средстава са тачног утврђеног броја рачуна на тачно утврђени број рачуна;
  - представља искључиво инструмент платних услуга – платног промета – и није инструмент обезбеђења плаћања већ је, сасвим јасно речено, инструмент наплате, која је безусловна и не зависи од доцње дужника већ само и искључиво само од наступања доспелости (под условом да се у прописаним роковима не опозове уколико је опозивост уговорена са пружаоцем платних услуга).

### III Правни извори регулисања

Институт директног задужења има своје корене у акцептном налогу, инструменту безготовинског платног промета из времена Службе друштвеног књиговодства и Завода за обрачун и плаћања Народне банке Србије.<sup>3</sup>

У време вршења платног промета преко комерцијалних банака које послују на територији Републике Србије, био је или је још увек уређиван следећим прописима:

- Законом о платном промету, и то чланом 4 („Службени лист СРЈ“, бр. 3/2002 и 5/2003 и „Службени гласник РС“, бр. 43/2004, 62/2006, 111/2009 – др. закон и 31/2011);
- Одлуком о обављању клиринга и обрачуна директних задужења по основу овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 6/2010), Народне банке Србије;
- Одлуком о општим правилима за обављање директних задужења по основу овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 6/2010 исправка 12/2010) Народне банке Србије;
- Одлуком о ближим условима, садржини и начину вођења регистра меница и овлашћења Народне банке Србије („Службени гласник РС“, бр. 56/2011)

---

3 Упутство о облику, садржини и употреби инструмената платног промета за плаћања у земљи, *Службени лист СРЈ*, бр. 11/98; 51/99, 27/01, 45/01, 38/02, 57/02.

Ступањем на снагу напред цитираног ЗПУ (Закона о платним услугама из 2014. године) донекле се усложњава и правно уређење овог института.

Наиме, први резултат новог прописа је стварање предуслова за ширу примене директног задужења, јер се сада сагласност за задужење рачуна, како смо видели, може предати како повериоцу (примаоцу плаћања) директно (што је најважнији предуслов његове шире употребе), тако и пружаоцу платних услуга примаоца плаћања (банци повериоца), али и као и до сада платиочевом пружаоцу платних услуга (банци дужника).

Усложњавање о коме говоримо представља неопходност примене више закона у једној врсти прелазног периода у коме се налазимо на све ситуације у којима је могућа употреба овог инструмента. Сасвим конкретно чланом 231 ЗПУ утврђено је да даном почетка примене ЗПУ престају да важе одредбе Закона о платном промету („Службени лист СРЈ“, бр. 3/02 и 5/03 и „Службени гласник РС“, бр. 43/04, 62/06, 111/09 – др. закон и 31/11), осим одредаба чл. 2 (појмови), чл. 47 до 49 (принудна наплата са рачуна дужника), чл. 50 ст. 1 тач. 6) и ст. 2 и 3 (прекршаји правних лица), чл. 51 ст. 1 тач. 18 и 19 и ст. 2 (прекршаји банака) и чл. 57 ст. 3 тог закона (надлежност Народне банке Србије да прописује начин принудне наплате). Одредбе члана 2 Закона о платном промету, дакле дефинише појмова из тог закона, важе и даље искључиво ради примене осталих одредаба које не престају да важе даном почетка примене ЗПУ.

Сагласно горе изнетом, одлуке гувернера Народне банке Србије које смо горе цитирали, нису престале да важе престанком важења закона на основу којег су оне донете јер су одредбе Закона о платним услугама које су биле правни основ за њихово прописивање чланом 231 ЗПУ и даље на снази.

Правне изворе ове платне услуге, поред горе цитираних, чине и:

*Одлука о ближим условима и начину отварања, вођења и гашења текућих рачуна* („Службени гласник РС“, бр. 55/2015) уређени су ближи услови и начин отварања, вођења и гашења текућих рачуна корисника платних услуга код пружаоца платних услуга. Тачком 5 ст. 2, под 5 је прописано је да картон депонованих потписа из те тачке садржи потпис лица овлашћених за располагања средствима с рачуна, који је потписао законски заступник подносиоца захтева, односно лице које је актом из одредбе под 2 овог става овлашћено за заступање, и који је оверен печатом, којим ће се оверавати обрасци платних налога, сагласности за директна задужења у писаној форми и менице.

*Одлука о облику, садржини и начину коришћења образаца њлајних налога за извршење њлајних ѡрансација у динарима* („Службени

гласник РС“, бр. 55/2015 и 78/2015). Овом одлуком уређују се облик, садржина и начин коришћења образаца платних налога за извршење платних трансакција у динарима преко текућег рачуна.

*Правила рада RTGS њлайној сисџема Народне банке Србије* (Г. бр. 4774 од 3. јула 2015. године).

*Инсџрукције за извршавање дирекџних задужења са рачуна учесника у RTGS њлайној сисџему Народне банке Србије*, донела је Народна банка Срвије ради спровођења Правила рада RTGS платног сисџема Народне банке Србије, којима се уређује начин извршавања дирекџних задужења са рачуна за поравнање учесника у RTGS платној сисџему Народне банке Србије (у даљем тексту: RTGS НБС сисџем). Дирекџно задужење, у смислу ових инсџрукција, представља платну услугу код које прималац плаћања у смислу закона којим се уређују платне услуге на основу сагласности платиоца – учесника у RTGS НБС сисџему (платилац), иницира платну трансакцију за задужење платиоцевог рачуна за поравнање у RTGS НБС сисџему. Ове инсџрукције даље прописују елементе које садржи сагласност за дирекџно задужење, а које се могу сходно примењивати не само за сврхе поравнања у RTGS НБС сисџему.

*Одлука о начину вршења ѡринудне ѡплаће с рачуна клијенџа* („Службени гласник РС“, бр. 14/2014) којом се уређује начин вршења принудне ѡплате с рачуна клијенџа који се води код банке у складу са чл. од 47 до 49 Закона о платној промету. Код ове Одлуке важно је узети у обзир тачку 7. која уређује да ѡлог повериоца за ѡплату на основу доспелих харџија од вредности, меница или овлашћења које је дужник дао својој банџи и свом повериоцу (ѡлози из члана 47 став 1 тачка 3 Закона) доставља се банџи ѡведеној у том ѡлогу, која је дужна да, пре извршења овог ѡлога, провери да ли меница садржи све елементе прописане законом којим се уређује меница и да ли је поднета у року доспећа, ѡдносно да ли овлашћење садржи све елементе ѡпоходне за ѡплату, као и да провери исправност тог ѡлога.

*Инсџрукција о ѡсџуѡању Народне банке Србије ѡ извршним решењима, харџијама од вредности, меницама и овлашћењима ѡ којима је дужник банка, којом се уређује начин на који ѡсновне ѡрѡанизационе јединице Народне банке Србије ѡсџуѡају ѡ извршним решењима ѡреских, царинских и друџих ѡдлежних ѡрѡана, извршним судским решењима и друџим извршним ѡсловима и законским овлашћењима, као и ѡ ѡлозима за ѡренос на основу доспелих харџија од вредности, меница ѡ којима је дужник банка или овлашћења ѡ којима је дужник банка.*

*Одлука о ближим условима, садржини и начину вођења реѡсџира меница и овлашћења* („Службени гласник РС“, бр. 56/2011 и 80/2015)



којом су прописани ближи услови под којима и начин на који Народна банка Србије води регистар меница и овлашћења које је дужник дао својој банци и свом повериоцу (у даљем тексту: Регистар), садржина Регистра, као и начин брисања података из Регистра, претрпела је измену у 2015. години која има значајан утицај на примену директног задужења. Наиме овим изменама прописано је да овлашћења издата до 30. септембра 2015. године, а која доспевају за наплату након тог датума – могу се евидентирати у Регистру и извршавати кроз принудну наплату. Дужник не може издавати овлашћења својој банци и свом повериоцу нити подносити захтев за њихову регистрацију, односно евидентирање у Регистру, почев од 1. октобра 2015. године. Овом изменом директно задужење губи примену у принудној уплати преко Народне банке Србије, међутим, он и даље остаје веродостојна исправа према законима који уређују извршење и обезбеђење, како ћемо то доле видети.

Поред два цитирана закона која уређују платни промет, односно платне услуге, и горе наведених подзаконских прописа, на овлашћење директног задужења се примењује још један изузетно важан закон за ширу употребу овог инструмента. Закон о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/2015) прописује у члану 52 врсте веродостојних изјава, међу којима и у тачки 9 оверену изјаву извршног дужника којом овлашћује банку да с његовог рачуна пренесе новчана средства на рачун извршног повериоца. Очигледно да је Закон о извршењу и обезбеђењу имао на уму раније важећи садржај овлашћења директног задужења, а не овај из Закона о платним услугама и није јасно из ког разлога је у овом Закону прописана потреба његове овере да би сагласност/односно овлашћење био веродостојна исправа, али ће се надамо се и то праксом и практичном применом променити. Наиме, Закон о извршењу и обезбеђењу као процесни закон прописује које исправе се имају сматрати веродостојним исправама у смислу тог закона, али тако да његовим одредбама не могу бити мењани материјални прописи који уређују само ту исправу о којој је реч. Међутим, и поред уоченог, добра вест за примену овог инструмента је чињеница да је он и даље на списку исправа које се по Закону о извршењу и обезбеђењу прописане као веродостојне чиме им је обезбеђена извршност односно принудност у уплати.

#### **IV Примена, предности и слабости**

Директно задужење на основу овлашћења првенствено је намењено за плаћање редовних месечних обавеза физичких лица. Редовне месечне обавезе би се у нашем случају односиле на плаћање месечних рачуна

испостављених физичким лицима за комуналне, телекомуникационе и друге сличне услуге. Предности употребе овог инструмента су за повериоца: сигурнија наплата, предвидљивија временска димензија новчаних прилива по испостављеним фактурама, па тиме и могућност ефикасније контроле али и употребе тока готовине у даље пословне сврхе (анализа кредитне способности издаваоца фактуре и слично). Са успостављањем јединственог регистра рачуна физичких лица, који је од новембра 2015. године у пуној пословној употреби при Народној банци Србије, могућности прибављања довољног сета података како би се доспело а неизмирено потраживање од физичког лица наплатило у догледно време и употребом законом прописаних средстава. Дакле, једна од можда најважнијих предности употребе овог инструмента за повериоца, издаваоца фактура физичким лицима, је та што су повериоцу сада доступни подаци о рачуну, банци, јединственом матичном броју путем којег чак и у случају гашења рачуна на који гласи сагласност за његову употребу, дужник више не може тако лако да избегне своју новчану обавезу. Посебну корист од овог инструмента, поред редовности наплате, би морала да имају комунална предузећа која су обавезана Законом о извршењу и обезбеђењу да наплату својих доспелих а ненаплаћених потраживања врше преко јавних извршитеља, којима обим података који садржи сагласности дужника за задужење рачуна представља одличан доказ о битним подацима којима се легитимише дужник и средства извршења.

Предности употребе овог инструмента за физичка лица су јефтинији, бржи и ефикаснији система плаћања ових рачуна, јер предајом сагласности за задужење рачуна њихова улога се своди на контролу исправности приспелог рачуна, без потребе било какве друге физичке или онлајн активности. Поред ових мање-више техничких олакшица за дужнике се јавља једна скоро немерљива предност, а то је избегавање могућности пада у дужничку доцњу. Наиме, предајом сагласности, која може бити вишекратна, оквирна или у прецизном износу, у динарској противвредности девизног износа или у динарима, дужнику остаје једина обавеза да на рачуну, за који је дао сагласност за директно задужење, буде довољно расположивих средстава на дан доспећа плаћања. Евентуално закашњење повериоца или његове банке да активирају инструмент ослобађа одговорности дужника свих последица доцње, која може бити затезна камата, трошкови извршења и евентуална накнада штете до пуног износа ако затезна камата није довољна за њено покриће.

Поред наведених обавеза физичких лица овај инструмент би могао да има изузетну улогу у наплати потраживања са одложеним роком доспећа, без обзира да ли су њихови дужници правна или физичка лица.

Код ових ситуација најзанимљивији су случајеви одложеног плаћања трговцима или добављачима где све предности које смо горе видели такође могу бити остварене за повериоце из ове категорије, с тим да се у случају трговаца производима широке потрошње, овде јавља додатни бенефит, јер се лишавају потребе ризичног пословања чековима на почек, који услед гашења рачуна или банке која их је издала остају ненаплативи. Овде поверилац добија проверљив сет података о свом дужнику и инструмент који му омогућава исте ефекте наплативости какве смо горе видели код комуналних услуга.

*„С обзиром на то да новчана средства на банкарским рачунима чине значајан део ликвидне имовине једног лица (имаоца рачуна), његови новчани повериоци су нарочито заинтересовани за намирење својих потраживања уједно на њим добрима. У том погледу, новчани поверилац може да иницира принудно намирење или обезбеђење својих потраживања на новчаним средствима дужника код банке у складу са одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу, односно Закона о иланином промету. Поред тога, он може да у споразуму са дужником стекне право приоритетног намирења из средстава са дужниковог новчаног рачуна, пре осталих поверилаца имаоца рачуна. У оба случаја, како код принудног извршења или обезбеђења, тако и код описаног уговарања средстава обезбеђења потраживања, новчани поверилац, уз исцупљење одређених законских претпоставки, стиче заложно право на рачуну дужника код банке“.*<sup>4</sup>

Правна лица, како то дакле видимо из цитираног рада др. Радовић, поред сврхе стицања заложног права на рачуну свог дужника, иницирањем трансакције задужења,<sup>5</sup> могу овај инструмент користити код наплате свих потраживања која су како једнократно са одложеним роком, тако и виšekратно и редовна у континуираном временском периоду. Посебно занимљив би био случај употребе овог инструмента код реализације решења суда о усвајању унапред припремљеног плана реструктурирања (УППР), где би обавезе правног лица дужника према својим повериоцима било могуће јасно контролисати и сагледати употребом овог инструмента и где не би било могуће фаворизовање једних поверилаца на штету других и слично. Повериоци из овог последњег сегмента би и даље носили одговорност за уредност наплата, а дужник за ниво ликвидних средстава на рачуну који на дан доспећа осигурава измиривање обавеза. Слично употреби у овом случају, директно задужење на основу сагласности би могло да помогне остваривању сврхе

4 Мирјана Радовић, „Предмет залог на текућем рачуну“, *Право и привреда*, бр. 7-9, стр. 62-80.

5 Члан 4 Закона о платним услугама.

сваке врсте поравнања који се закључује са циљем испуњења новчане обавезе, било у циљу реализације судског или вансудског поравнања. Слично УППР-у где би овај инструмент обезбедио финансијску дисциплину, уозбилио и објективизовао плаћања по Решењу о усвајању Плана, неметну обавезу управи (менаџменту) субјекта реструктурирања да првенствено води рачуна о измиривању обавеза преузетих Планом, овај инструмент би могао да оствари значајне ефекте и код измиривања периодичних обавеза утврђених одлуком суда или преузетих вансудским поравнањем. Наиме, уз документ којим се заснивају обавезе дужник би свом повериоцу предавао сагласност за задужење рачуна. Такође, нимало потцењујући потенцијал који овај инструмент има код једнократних плаћања са одложним роком испуњења обавезе. Уобичајено је наиме, да се роба или репроматеријал код нас набавља са одложеним роком плаћања, где се као инструмент обезбеђења плаћања предаје меница, овде би (невезано за меницу као инструмент обезбеђења) овлашћење директног овлашћења било инструмент плаћања којим поверилац наплаћује своје потраживање на тачно утврђени дан.

Предуслов за масовније коришћење овог инструмента је, парадоксално, поузданији начин сачињавања и издавања фактура које би овим инструментом биле плаћане. Масовнијем коришћењу овог инструмента јако сметају грешке у сачињавању фактура, поготову оних за масовне услуге, као што су комуналне или сличне.

**Predrag ĆATIĆ**  
Association of Serbian banks

## **PAYMENT SERVICES, MANDATE-BASED DIRECT DEBIT**

### **Summary**

*Mandate-based direct debit is, as we saw above, a payment service which to a large extent ensures financial discipline on the market. Using this service a creditor is obliged to be more disciplined, serious and organized when taking care of his own receivables, given that each misconduct, negligence and non-accuracy in that respect leads to potential non-performance of those receivables. Upon maturity, the debtor is obliged to provide a sufficient amount of liquid funds to settle his liability, and each misconduct in this respect is immediately visible to the creditor who can use the mandate data to, relatively easy, quickly and efficiently, launch a procedure to collect the concerned receivables. Bearing in mind that the level of non-performing receivables at the financial market of Serbia has reached its peak, we believe that the instruments of financial discipline, like this one, will become increasingly important and that mandate-based direct debit will finally earn the place it has in most European Union countries, becoming widely recognized on the Serbian market as well.*

**Key words:** *mandate-based direct debit, payment services, payment system, collection of receivables, clearing and settlement, up-front prepared restructuring plan.*

## УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Чланак не би требало да буде дужи од 16 страна од 28 редова са 66 знакова у реду, односно 28.800 знакова, фонт *Times New Roman* 12.

Чланак на српском језику треба да буде писан ћирилицом, осим страних речи и речи на латинском језику, које се пишу латиницом и курзивом (косим словима, односно италики).

Чланак мора да на почетку садржи резиме, са основном садржином и резултатима рада, као и кључне речи на српском језику, а на крају такође резиме и кључне речи на енглеском језику. Резиме може да има највише 15 редова, док кључних речи може да буде највише седам.

Наслов чланка се пише на средини, великим словима. Наслови унутар чланка морају да имају следећи формат.

- 1) *Први ниво наслова* – на средини; нумерација: римски број (нпр. I, II, III, итд.); прво слово велико, а остала мала.
- 2) *Други ниво наслова* – на средини; нумерација: арапски број са тачком (нпр. 1., 2., 3., итд.); прво слово велико, а остала мала.
- 3) *Трећи ниво наслова* – на средини; курзив (коса слова, италики); нумерација: мало слово азбуке са затвореном заградом (нпр. а), б), в), итд.); прво слово велико, а остала мала.
- 4) *Четврти ниво наслова* – на средини; нумерација: арапски број са затвореном заградом (нпр. 1), 2), 3), итд.); прво слово велико а остала мала.

Пример:

<p><b>I Појам</b></p> <p><b>1. Терминологија</b></p> <p><i>а) Терминологија у ујоредном љраву</i></p> <p>1) Немачко право</p>
---

Чланак се предаје у електронском облику.

Редакција часописа задржава право да чланак прилагоди јединственим стандардима уређивања и правописним правилима српског и енглеског језика.

## ПРАВИЛА ЦИТИРАЊА

### 1. Књиге

а) Књиге се цитирају на следећи начин:

име аутора, презиме аутора, наслов дела наведен курзивом, евентуално редни број издања, место издања, година издања, број стране.

*Пример:* Мирко Васиљевић, *Трјовинско љраво*, 9. издање, Београд, 2006, 100.

Roy Goode, *Commercial Law*, 3<sup>rd</sup> edition, London, 2004, 429.

б) Када се цитира књига више аутора, њихова имена и презимена се раздвајају зарезом.

*Пример:* Драгиша Слијепчевић, Слободан Спасић, *Коменљар Закона о сљечажном љосљуйку*, Београд, 2006, 67.

Hubert de Vauplane, Jean-Pierre Bornet, *Droit des marchés financiers*, 3<sup>e</sup> édition, Paris, 2001, 243.

в) Књига коју је неко лице приредило као уредник се цитира тако што се након његовог имена и презимена у загради наводи ознака „уредник“ или скраћеница „ур.“, односно одговарајућа ознака на језику на ком је књига објављена.

*Пример:* Мирко Васиљевић (уредник), *Акционарска грушљива, берзе и акције*, Београд, 2006, 27.

Fidelis Oditah (editor), *The Future for the Global Securities Market*, Oxford, 1996, 74.

Heinz-Dieter Assmann, Rolf A. Schütze (Hrsg.), *Handbuch des Kapitalanlagerechts*, München, 1990, 55.

- г) Када се цитира једна књига одређеног аутора, код поновљеног цитирања се наводи прво слово имена са тачком и презиме, након чега се додаје број стране.

*Пример:* М. Васиљевић, 102.

R. Goode, 431.

- д) Када се цитира више књига истог аутора, код поновљеног цитирања се наводи прво слово имена са тачком и презиме, потом се у загради ставља година издања, и најзад број стране.

*Пример:* Н. Јовановић (2010), 107.

## 2. Чланци

- а) Чланци се цитирају на следећи начин:

име аутора, презиме аутора, отворени наводници, назив чланка, затворени наводници, назив часописа курзивом, број и година издања, број стране.

*Пример:* Зоран Арсић, „Учешће у скупштини акционарског друштва“, *Право и привреда*, бр. 1–4/2005, 23.

Klaus J. Hopt, „Aktionärskreis und Vorstandsneutralität“, *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*, Nr. 4/1993, 535.

- б) Када се цитира чланак више аутора, њихова имена и презимена се раздвајају зарезом.

*Пример:* Бошко Живковић, Катарина Вељовић, „Квалитет корпоративног управљања и тржиште корпоративне контроле у условима транзиције“, *Право и привреда*, бр. 1–4/2005, 43.

Michael C. Jensen, William H. Meckling, „Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure“, *Journal of Financial Economics*, Vol. 3, 1976, 307.

- в) Рад, односно чланак објављен у оквиру зборника радова или књиге, коју је неко друго лице приредило као уредник, се цитира на следећи начин:

име аутора, презиме аутора, отворени наводници, назив чланка, затворени наводници, назив зборника радова, односно књиге курзи-



вом, у загради ознака „уредник“ или „ур.“ („editor“ или „ed.“), „редактор“, и сл. и име и презиме уредника, евентуално редни број издања, место издања, година издања, број стране.

*Пример:* Небојша Јовановић, „Отварање и затварање привредних друштава“, *Акционарска грушџива, берзе и акције* (уредник Мирко Васиљевић), Београд, 2006, 307.

Roy Goode, „The Nature and Transfer of Rights in Dematerialised and Immobilised Securities“, *The Future for the Global Securities Market* (ed. Fidelis Oditah), Oxford, 1996, 110.

г) Када се цитира један чланак одређеног аутора, код поновљеног цитирања се наводи прво слово имена са тачком и презиме, а потом број стране.

*Пример:* В. Радовић, 164.

д) Када се цитира више чланака истог аутора, код поновљеног цитирања се наводи прво слово имена са тачком и презиме, потом се у загради ставља година издања, и најзад број стране.

*Пример:* В. Радовић (2014), 184.

ђ) У случају да у истој години аутор има више радова који се цитирају, уз годину издања се додаје латинично слово а, б, с, д, итд. према редоследу цитирања тих радова, након чега следи број стране.

*Пример:* И. Јанковец (1995а), 16.

### 3. Прописи

а) Прописи се цитирају на следећи начин:

пун назив прописа, гласило у коме је пропис објављен курзивом, број гласила и година објављивања, скраћеница чл., ст., тач., односно пар. и број одредбе.

*Пример:* Закон о привредним друштвима, *Службени јласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, чл. 15.

б) Ако ће наведени закон поново бити цитиран у раду, приликом првог цитирања се после назива прописа наводи скраћеница под којом ће се он даље појављивати.

*Пример:* Закон о платним услугама – ЗПУ, *Службени јласник РС*, бр. 139/2014, чл. 4 ст. 2.

- в) Члан, став и тачка прописа означава се скраћеницама чл., ст. и тач., а параграф скраћеницом пар.

*Пример:* чл. 24 ст. 1 тач. 5 или пар. 14.

- г) Приликом поновљеног цитирања одређеног прописа наводи се његов пун назив, односно скраћеница уведена приликом првог цитирања, скраћеница чл., ст., тач. или пар. и број одредбе.

*Пример:* Закон о привредним друштвима, чл. 7.

ЗПУ, чл. 25.

- д) Прописи на страном језику се цитирају на следећи начин:

пун назив прописа преведен на српски језик, година објављивања, односно усвајања, отворена заграда, пун назив прописа на оригиналном језику курсивом, евентуално скраћеница под којом ће се пропис даље појављивати, затворена заграда, скраћеница чл., ст., тач. или пар. и број одредбе.

*Пример:* немачки Трговачки законик из 1897. године (*Handelsgesetzbuch*), пар. 29.

британски Компанијски закон из 2006. године (*Companies Act*; даље у фуснотама: СА), чл. 67.

#### 4. Извори са интернета

- а) Извори са интернета се цитирају на следећи начин:

име и презиме аутора, односно организације која је припремила текст, назив текста, евентуално место и година објављивања, адреса интернет странице курсивом, датум приступа страници, и број стране.

*Пример:* Giovannini Group, Cross-Border Clearing and Settlement Arrangements in the European Union, Brussels, 2001, доступно на адреси: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/financial-markets/docs/clearing/first\\_giovannini\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/docs/clearing/first_giovannini_report_en.pdf), 21.10.2008, 18.

- б) Приликом поновљеног цитирања извора са Интернета наводи се прво слово имена аутора са тачком и презиме аутора, односно назив организације која је припремила текст, назив текста и број стране.

*Пример:* Giovannini Group, Cross-Border Clearing and Settlement Arrangements in the European Union, 6.



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

347.7

ПРАВО и привреда : часопис за привредноправну теорију и праксу / главни и одговорни уредник Мирко Васиљевић. – Год. 31, бр. 1/2 (1993) – . – Београд : Удружење правника у привреди Србије, 1993– (Београд : Досије студио). – 24 cm

Тромесечно. – Је наставак: Privredno pravni priručnik = ISSN 0032-9002

ISSN 0354-3501 = Право и привреда

COBISS.SR-ID 101774343



## ЧЛАНЦИ:

*Мирко Васиљевић, Владан Петров, Јелена Лепетић*

Правна природа привредних комора

*Борис Беговић*

Валутна клаузула: сврха, дилеме и могући исходи

*Кристина Балножан*

Основни изазови и препреке за интеграцију младих у тржиште рада

*Миодрага Јовановић*

Кључни радноправни аспекти јавног конкурса за заснивање радног односа

*Валерија Гроздић*

Однос државе према професионалном удруживању судија – случај Друштва судија Србије

---

### Претплата за 2017. годину

- правна лица . . . . 9.100 динара
- физичка лица . . . 4.550 динара
- иностранство . . . 100 САД долара

Претплата се врши на текући рачун

Удружења правника у привреди Србије

број: 205-174837-56, Комерцијална банка, уз назнаку:

Претплата за часопис „Право и привреда“