

# ПРАВО И ПРИВРЕДА

Часопис за привредноправну теорију и праксу

UDK 347.7  
ISSN 0354-3501

Београд  
Година LVI

Број  
1-3  
2018





## **САДРЖАЈ**

### **ЧЛАНЦИ**

1. **Зоран АРСИЋ**  
Поништај одлуке скупштине о повећању основног капитала  
акционарског друштва..... 7
2. **Марко РАЈЧЕВИЋ**  
Конверзија дуга у власнички удео..... 17
3. **Катарина ЂУЛИЋ, Ана ЈОЛОВИЋ**  
Ефикасност надзора над локалним јавним предузећима у  
Републици Србији..... 34
4. **Самир МАНИЋ**  
Одговорност за штету од производа с недостатком  
у француском праву..... 60
5. **Вида ВИЛИЋ**  
Манипулације личним подацима са друштвених мрежа  
који се односе на запошљавање и начини за супротстављање  
интернет (сајбер) мобингу..... 72
6. **Вера БАКИЋ, Ранко СОВИЉ**  
Надзорна овлашћења послодавца у савременим условима рада  
– анализа случаја и могући видови решавања радних спорова ..... 82
7. **Христина ВОЈВОДИЋ**  
Еколошки друштвено одговорно пословање ..... 98
8. **Ђорђе ПЕРИШИЋ,**  
Ликвидациони управник привредног друштва..... 124

## СТРУЧНА МИШЉЕЊА

1. <i>Драгољуб СИМОНОВИЋ, Снежана ИВАНОВИЋ</i> Императивне и диспозитивне одредбе Закона о раду.....	139
2. <i>Иван ВУЛИЋ</i> Специфичности испоруке електричне енергије у оквиру потпуног снабдевања .....	155
<b>UPUTSTVO ZA AUTORE</b> .....	173

## TABLE OF CONTENTS

### ARTICLES

1. **Zoran ARSIĆ**  
Annulment of Capital Increase Resolution ..... 16
2. **Marko RAJČEVIĆ**  
Conversion of Debt Into Equity..... 33
3. **Katarina ĐULIĆ, Ana JOLOVIĆ**  
Effectiveness of Oversight over Local Public Enterprises in Serbia ..... 59
4. **Samir MANIĆ**  
Strict Product Liability for Products with Deficiency in the French Law..... 71
5. **Vida VILIĆ**  
Social Networks' Manipulation with Personal Data Related to  
Employment and Methods for Confronting Cyber Mobbing..... 81
6. **Vera BAKIĆ, Ranko SOVILJ**  
Supervisory Authorization of Employers in Modern Working  
Conditions – Case Study and Possible Forms of Settlement  
of Labor Disputes ..... 97
7. **Hristina VOJVODIĆ**  
Environmental Corporate Social Responsibility..... 123
8. **Đorđe PERIŠIĆ**  
Liquidator of The Company ..... 138

**COMMENTS**

**1. *Dragoljub* SIMONOVIĆ, *Snežana* IVANOVIĆ**

Imperative and Dispositive Provisions of the Labour Law..... 154

**2. *Ivan* VULIĆ,**

Specificity of Electricity Delivery within Total Supply of Electricity..... 172

**AUTHORIZATION FOR AUTHORS ..... 173**

---

# ЧЛАНЦИ

---

Др Зоран АРСИЋ\*

## ПОНИШТАЈ ОДЛУКЕ СКУПШТИНЕ О ПОВЕЋАВАЊУ ОСНОВНОГ КАПИТАЛА АКЦИОНАРСКОГ ДРУШТВА

### Резиме

*Поништај скупштинске одлуке о повећавању основног капитала акционарског друштва узрокује два различита приступа. Према једном, ништавост одлуке делује *ex tunc*, издате акције су ништаве и у погледу извршене обавезе на чинидбу улога примењују се правила о обогаћењу без основа. Полазна основа за друго схватање је дејство ништавости *ex nunc* и примена правила о ништавости оснивачког акта.*

*Закон о привредним друштвима из 2011. године забрањује поништај одлуке о емисији хартија од вредности јавном понудом, ако је емисија успела у смислу закона који уређује тржиште капитала. Забрана не обухвата друге форме повећања основног капитала (условно повећање и повећање из нето имовине друштва).*

**Кључне речи:** повећање основног капитала, поништај.

### І Увод

Скупштинска одлука о повећавању основног капитала, као и спровођење повећања, има утицај на интересе различитих заинтересованих лица (*stake holder-a*) – друштва, акционара, уписника акција, поверилаца. Самим тим и поништај скупштинске одлуке о повећавању основног капитала изазива различите правне последице.

---

\* Редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду

Замислива је ситуација у којој је донета одлука о повећавању основног капитала, спроведен упис на основу којег је утврђена успешност емисије, спроведене промене у Централном регистру хартија од вредности и регистровано спровођење повећања код Агенције за привредне регистре, након чега наступи правноснажност судске пресуде којом се поништава одлука о повећану основног капитала.

### 1. Традиционално схватање

Традиционално схватање се заснива на повратном дејству (*ex tunc*) поништаја скупштинске одлуке.<sup>1</sup> У одсуству одговарајуће законске норме овај приступ се, у литератури, заснива на правној природи скупштинске одлуке као вишестраног правног посла<sup>2</sup> и општим имовинским прописима којима се регулишу правне последице рушљивих и ништавих правних послова.<sup>3</sup>

### 2. Ништавост издатих акција

У вези са питањем важења акција издатих по основу поништене одлуке о повећавању основног капитала, треба имати у виду да је у упоредном праву позната ситуација у којој се законом регулише поништај скупштинске одлуке, али не и пуноважност акција издатих по основу поништене одлуке.<sup>4</sup>

Према владајућем мишљењу акције, које су издате на основу скупштинске одлуке која је поништена, односно утврђена као ништава, су ништаве.<sup>5</sup> На основу поништене одлуке о повећавању основног капитала не настају чланска права. Такав став је заузет и у судској пракси у неким земљама.

---

1 Hans Würdinger, *Aktien – und Konzern Recht*, Karlsruhe, 1973, 142; Uwe Hüffer, *Aktiengesetz*, München, 1999,

2 Детаљније Зоран Арсић, „Одлука скупштине акционарског друштва – појам и врсте“, *Правни живот*, бр. 11/2005, 5-11.

3 Ulrike Meyer – Panhuysen, *Die fehlerhafte Kapitalerhöhung*, Köln, 2003, 8.

4 Такав је случај са немачким правом.

5 U. Hüffer, 858; H. Würdinger, 167; Godin – Wilhelmi, *Aktiengesetz*, Berlin, 1967, 1065; O. Weipert, Wolfgang Schilling у *Aktiengesetz Grosskommentar*, Band 2, Berlin, 1965, 60; Reinhard Marsch – Barner, *Heidelberger Kommentar zum Aktengesetz* (Hrsg. Tobias Bürgers, Torsten Körber), Heidelberg, 2008, 1174.

Према старијој концепцији издате акције су важеће и то се правдало заштитом поверилаца и правног промета.<sup>6</sup> У том контексту се, пре свега, с обзиром на регистрацију повећања основног капитала, указује на претпоставку тачности навода у регистру, која постоји у корист трећих савесних лица. С тим у вези указује се да уписник акција (будући акционар) у односу према друштву није треће лице.<sup>7</sup> За разлику од тога, поверилац јесте треће лице. Прихватањем релативног дејства регистрације, повећање основног капитала би производило дејство у односу према повериоцу, док би у унутрашњем односу било без дејства, с обзиром да нису настала чланска права. Релативно дејство повећања само према повериоцу није прихватљиво, с обзиром да основни капитал мора бити једнако утврђен, како у унутрашњем, тако и у спољашњем односу.<sup>8</sup>

У погледу схватања да су издате акције важеће упркос ништавости одлуке указује се да њиме занемарују акцијско правне претпоставке њиховог постојања. Да би акцијска права била пуноважна потребно је да формално и материјално постоји одлука која је основ за регистрацију повећања основног капитала. У одсуству тога чланско право не постоји. Акција је каузална хартија од вредности, а не апстрактна. Инкорпорација чланског права у акцију има деклараторни карактер, а не конститутивни. У одсуству важећег постојања акцијских права не постоје права означена у акцијској исправи.<sup>9</sup>

Ништавост издатих акција по основу поништене одлуке о повећању основног капитала је разлог због којег се не прихвата могућност савесног стицања – савесно стицање није могуће због одсуства предмета стицања.<sup>10</sup>

### 3. Ништавост уписа акција

Према владајућем схватању упис је уговорне природе. Уписни уговор је двостранообавезни, али не и узајамнообавезни уговор. Ради се о тзв. непотпуном двостранообавезном уговору. Ово зато што размена чинидбе (новчани или неновчани улог) и противчинидбе (додела чланства) зависи од спровођења повећања основног капитала, односно

---

6 U. Meyer – Panhuysen, 36.

7 U. Meyer – Panhuysen, 34 и литература наведена у напомени бр.136.

8 U. Meyer – Panhuysen, 35.

9 U. Meyer – Panhuysen, 37 – 38.

10 U. Hüffer, 858; R. Marsch – Barner, 1174; У том смислу и Herbert Wiedemann у *Aktiengesetz Grosskommentar* (Hrsg. Klaus J. Hopt, Herbert Wiedemann), Sechster band, Berlin, 2006, 394.

од успешности емисије. Закључењем уписног уговора уписник још не постаје акционар, он стиче обавезу макар делимичног извршења чинидбе улога, док друштво обавезу доделе чланства има само у случају спроведеног повећавања основног капитала. Уписни уговор је без дејства и у случају да недостаје одлука о повећавању основног капитала. То су ситуације када је таква одлука ништава, или поништена по тужби за побијање скупштинске одлуке, као и када се ради о одлуци која је лебдеће без дејства. За уписника не постоје права и обавезе, а у погледу предмета чинидбе улога има захтев за повраћај.<sup>11</sup>

За случај да поништена одлука о повећању основног капитала буде замењена новом важећом одлуком, поставља се питање положаја уписника по ранијој одлуци која је поништена. Пре свега, треба имати у виду да доношење нове одлуке не представља обавезу друштва, при чему је такву одлуку могуће донети пре и након поништаја првобитне одлуке. За случај да друштво такву одлуку донесе, питање је да ли друштво може тражити од ранијих уписника закључивање нових уписних уговора. У прилог таквом схватању истиче се аргумент забране *venire contra factum proprium*, посебно у случају да уписници нису отуђили своје уделе у међувремену до поништаја одлуке.<sup>12</sup> Насупрот томе указује се да одсуство дејства првобитно закључених уговора улази у сферу ризика предузећа. Уписник није никако у обавези да на основу новог повећања основног капитала закључи уписни уговор. Он има слободу одлучивања да ли ће учествовати у новом повећању основног капитала.<sup>13</sup> Могуће је и питање да ли првобитни уписник има право да захтева закључење новог идентичног уписног уговара на основу нове одлуке о повећању основног капитала. У том погледу се, у литератури, заузима негативан став, с обзиром да је раније закључен уписни уговор без дејства због поништаја одлуке о повећању основног капитала.<sup>14</sup>

#### 4. Повраћај улога

Према традиционалном схватању ималац ништавих акција има право да захтева од друштва повраћај плаћеног улога по правилима за стицање без основа.<sup>15</sup> Предмет повраћаја није само номинални износ, већ све што је плаћено као улог, што обухвата и емисиону премију.

11 Детаљније вид. Зоран Арсић, „Упис акција и уписни уговор“, *Право и привреда*, 4-6/2016, 41- 50.

12 U. Meyer – Panhuysen, 199.

13 *Ibid.*

14 U. Meyer – Panhuysen, 201.

15 U. Meyer – Panhuysen, 29.



Основни проблем који се јавља у погледу примене правила о стицању без основа настаје у ситуацији када вредност чланства, у међувремену између уплате улога и поништаја акција, буде промењена. Други проблем се јавља у погледу тренутка када се утврђује вредност коју треба вратити. У првом случају меродаван је тренутак прилива који је довео до обогаћења, што представља дан када је уплаћен улог. Ранији уписник, односно акционар, као поверилац из стицања без основа, не партиципира у порасту вредности чланства, мада је уплатом улога допринео том порасту. С друге стране, друштво, које је дужник по стицању без основа, мора да врати целокупни износ улога, мада је у међувремену вредност чланства умањена.<sup>16</sup>

У другом случају у обзир се узима тренутак настанка захтева за повраћај. У том смислу се узима у обзир тренутак наступања правноснажности пресуде којом се побија одлука о повећању основног капитала, којом се поништава повећање основног капитала, после којег настаје основ за захтев из обогаћења. У литератури се указује да у том случају постоје потешкоће у погледу утврђивања висине захтева.<sup>17</sup>

Конечно, треба имати у виду да захтев из стицања без основа може поставити само уписник акције, односно лице које постало акционар по том упису. За случај да је акција у међувремену пренета на друго лице, он нема захтев према друштву из стицања без основа. Ово је од интереса у случају да банка преузима емисију и постаје први стицалац акције (посредно право на приоритетни упис акција нове емисије).<sup>18</sup>

## II Друга питања

Повратно дејство поништаја одлуке о повећању основног капитала изазива још неке проблеме - манљиво гласање, однос према забрани повраћаја улога, ништавост повезаних одлука.

### 1. Манљиво гласање

Уколико у међувремену између издавања акција и поништаја скупштинске одлуке о повећању основног капитала буде одржана скупштина, тада имаоци акција учествују у доношењу одлуке. С обзиром да ништавост делује *ex tunc*, гласање по тим акцијама је без дејства и тако донете одлуке могу бити предмет побијања због нетачно утврђеног

16 U. Meyer – Panhuysen, 30.

17 *Ibid.*

18 U. Meyer – Panhuysen, 31.

исхода гласања. Одлуке могу остати на снази, уколико друштво докаже, независно да ли се ради о одсуству релевантности или потенцијално каузалитета, да то није имало утицаја на доношење одлуке. Таква ситуација би била када би неопходна већина за доношење одлуке постојала и када би се одузели манљиви гласови.<sup>19</sup>

## 2. Забрана повраћаја улога

Захтев из стицања без основа за повраћај улога би могао бити противан опште прихваћеној забрани повраћаја улога. Забрана има за циљ да обезбеди реалан унос капитала и одржање основног капитала.<sup>20</sup> У вези са забраном повраћаја улога треба имати у виду да је забрањен повраћај улога члану друштва (акционару).<sup>21</sup> Када је реч о уписнику акција, после поништаја одлуке о повећању основног капитала, он не постаје акционар. Последишно забрана се не примењује на уписника и повраћај улога извршен уписнику није противан забрани повраћаја улога. Када је реч о акционарима, који су уз постојеће чланство, учествовали у поништену повећању основног капитала, овај повраћај улога би требало третирати као један од изузетака од забране повраћаја улога. Независно од тога што није изричито предвиђен као изузетак, ова обавеза настаје на основу примене законских правила стицању без основа.<sup>22</sup>

## 3. Ништавост наредног повећања основног капитала

У контексту ништавих скупштинских одлука, у литератури се указује на проблем повезаних одлука о повећавању основног капитала.<sup>23</sup> Ово питање спомињемо на овом месту с обзиром да утврђена ништавост одлуке, као и њен поништај, делују *ex tunc*. Замислива је ситуација у којој је утврђена ништавост одлуке о повећању основног капитала, а у међувремену буде донета друга одлуке о повећању основног капитала. Тада се поставља питање пуноважности друге одлуке о повећању основног капитала. У вези са тим постоје, у литератури, два приступа. Према једном гледишту, друга одлука о повећању основног капитала је,

---

19 U. Hüffer, 1089; Такво решење је нормативно предвиђено у српском праву (Закон о привредним друштвима (2011), чл. 381, ст. 1, тач. 2.).

20 U. Hüffer, 266; Holger Fleischer у *Aktiengesetz* (Hrsg. Karsten Schmidt, Marcus Lutter), Köln, 2008, 641.

21 У српском праву забрана повраћаја улога је општег карактера - односи се на чланове друштва независно од врсте привредног друштва (Закон о привредним друштвима (2011), чл. 60).

22 U. Meyer – Panhuysen, 50.

23 Martin Schwab у *Aktiengesetz* (Hrsg. Karsten Schmidt, Marcus Lutter), Köln, 2008, 2269.

због нејасноће, ништава, ако одлука садржи полазни и завршни износ. С обзиром да је прва одлука ништава, завршни износ је нетачан. За разлику од тога, ако одлука садржи само онај износ за који би основни капитал требао бити повећан, тада је та одлука пуноважна.<sup>24</sup> Према супротном гледишту друга одлука о повећању основног капитала је пуноважна.

### III Примена правила о ништавој регистрацији

Претходна излагања указују да се проблеми везани за поништај одлуке о повећању основног капитала заснивају на повратном дејству поништаја одлуке (*ex tunc*). То је разлог због којег се у литератури то покушава превазићи применом правила о ништавој регистрацији.<sup>25</sup> С тим у вези указује се да повећање основног капитала представља структурну измену и, с друге стране, допунско оснивање. При томе се има у виду да манљивост оснивања доводи до ликвидације целог друштва, а манљивост повећања основног капитала само до смањивања повећаног износа основног капитала на претходни износ. Превагу, ипак, према том гледишту, има паралелизам са оснивањем и другим структурним променама и то, како у унутрашњем односу између друштва и чланова, тако и у спољњем односу између друштва и поверилаца.<sup>26</sup> Озбиљност последица које наступају у погледу чланске и капиталске структуре узрокују да се корекције морају ограничити само на будуће деловање.<sup>27</sup> У критици оваквог приступа указује се да се њиме занемарују различита дејства у унутрашњем у односу на спољни однос. Насупрот томе, заступа се став према којем у погледу повећања основног капитала нема смисла разликовање правних последица ништавости у унутрашњем и спољашњем односу.<sup>28</sup> У оквиру критика оваквог приступа указује се да поништај одлуке о повећању ипак делује ретроактивно.<sup>29</sup>

Мада у оквиру схватања о примени правила о ништавој регистрацији постоји јединство у погледу тога да поништај одлуке делује *ex tunc*, јавља се дилема у погледу наступања ништавости.<sup>30</sup> С једне стране постоји мишљење према којем ништавост акција наступа по аутоматизму на основу судске пресуде којим се поништава скупштинска

---

24 M. Schwab, 2269- 2270.

25 U. Meyer – Panhuysen, 167. и даље; H. Wiedemann, 386.

26 H. Wiedemann, 386.

27 H. Wiedemann, 387.

28 U. Meyer – Panhuysen, 71.

29 *Ibid.*

30 U. Meyer – Panhuysen, 98 – 99.

одлука о повећавању основног капитала. Наступањем правноснажности судске пресуде о поништају скупштинске одлуке умањује се основни капитал *ipso iure* и он се надаље билансира у смањеном износу. Посебна одлука о смањењу основног капитала није неопходна. Насупрот томе, постоји став према којем је поред правноснажне пресуде потреба додатни акт друштва, које се огледа принудном поништају новоиздатих акција. Потребна је одлука о смањењу основног капитала и на основу ње спроведен поступак поништаја акција. Разлог за то огледа су правној сигурности ималаца тих акција. На тај начин погођена чланска права не престају на основу правноснажне судске пресуде, већ регистрацијом раније висине основног капитала и поништајем акција.<sup>31</sup>

Последица ништаве регистрације је ликвидација друштва и акционара има право учешћа у ликвидационом остатку, који је резултат привредне активности друштва. Тиме се превазилази основни недостатак примене правила о стицању без основа када повраћај датог није у функцији делатности друштва, о чему је било говора у ранијим излагањима.

#### **IV Закон о привредним друштвима из 2011 године**

Законом о привредним друштвима је предвиђено да одлука скупштине неће бити поништена у случају одлуке о емисији хартија од вредности јавном понудом, ако је емисија успела у смислу закона који уређује тржиште капитала (чл. 381, ст. 1, тач. 6). Као што се види, да би постојала немогућност поништаја скупштинске одлуке потребно је да постоје две претпоставке – да се ради о емисији јавном понудом и, друго, да је емисија успела у смислу закона који уређује тржиште капитала. У погледу ових претпоставки треба имати у виду да оне не наступају истовремено. Да би се утврдило постојање успешности емисије потребно је спровести поступак уписа. Ово зато што праг успешности представља однос између броја уписаних акција и броја акција чије је издавање утврђен одлуком (чл. 296, ст. 2). Јавни позив, између осталог, садржи и податке о датуму отпочињању уписа и уплате, као и о року за упис и уплату. Рок за почетак уписа и уплате почиње најкасније у року од 15 дана од дана пријема решења о одобрењу објављивања проспекта, при чему рок за упис и уплату не може бити дужи од три месеца од дана означеног у проспекту (Закон о тржишту капитала, чл. 34). Оваквим

---

31 U. Meyer – Panhuysen, 100; Herbert Wiedemann у *Aktiengesetz Grosskommentar* (Hrsg. Klaus J. Hopt, Herbert Wiedemann), Sechster band, Berlin, 2006, 389.

решењем у домаћем праву се елиминишу проблеми на које смо указали у претходним излагањима. Пре свега, с обзиром да се одлука о емисији не може побијати, акције које су издате јавном понудом су пуноважне и не постављају се питања савесног стицаоца, повраћаја улога и друга о којима је било речи. С друге стране, међутим, усвојено решење према којем се неће поништавати одлука о емисији акција јавном понудом, отвара питање последица постојања разлога за покретање поступка за побијање – недостаци у погледу сазивања скупштине, кворума, већине за доношење одлуке.

Усвојено решење из Закона о привредним друштвима из 2011 год. не обухвата све појавне облике повећања основног капитала. Немогућност побијања скупштинске одлуке не обухвата одлуке о тзв. затвореним емисијама које су наменског карактера – повећање из нето имовине друштва и условно повећање основног капитала. Када је повећање основног капитала из нето имовине друштва у питању тада је могуће постојање не само побојних одлука, већ и ништаве одлуке у случају из чл. 308, ст. 4. У сваком случају ништавост одлуке делује ретроактивно (*ex tunc*). Према традиционалној концепцији издате акције су ништаве и на основу њих не настају нова чланства. У погледу повраћаја по правилима за стицања без основа има специфичности, будући да акционари немају обавезу чинидбе улога, због чега немају право на повраћај. Право на повраћај нема ни друштво, с обзиром да се повећање врши из имовине друштва - долази до претварања средства резерви и нераспоређене добити друштва у основни капитал. Као последица јавља се обавеза билансног усклађивања основног капитала на мањи (претходни) износ. У погледу повећања основног капитала из нето имовине друштва треба имати у виду додатну околност. Приликом оваквог начина повећања долази и до повећања права ималаца заменљивих обвезница (чл. 309). Уколико у међувремену до поништаја одлуке о повећању из нето имовине друштва дође до условног повећања, тада ће имаоци заменљивих обвезница своје право вршити у прилагођеном (већем) обиму.

У случају условног повећања основног капитала треба посебно указати на положај ималаца заменљивих обвезница. Према традиционалној концепцији, у случају поништаја одлуке о условном повећању, издате акције су без правног дејства и не настају чланска права. Писана изјава која замењује упис (чл. 303, ст. 1) је без дејства. У погледу повраћаја могу настати различите ситуације (чл. 303, ст. 4). У случају да нема разлике између износа на који су обвезнице издате и

износа основног капитала који представљају те акције, ималац обвезнице задржава своја права. У случају да постоји разлика коју је уплатио ималац обвезнице, он има право и на повраћај плаћеног износа. Ако је разлика покривена од стране друштва из резерви расположивих за те намене повраћаја нема, већ постоји обавеза билансног усклађивања на претходно стање.

**Zoran ARSIĆ, PhD**

**Professor at University of Novi Sad, Faculty of Law**

## ANNULMENT OF CAPITAL INCREASE RESOLUTION

### Summary

*Annulment of capital increase resolution generates different approaches regarding legal repercussions. One, so called traditional, concept is based on nullity effective ex tunc, nullity of issued shares and application of rules on unjust enrichment regarding contribution. Starting point of second opinion is nullity effective ex nunc and application of rules on nullity of the company.*

*Company Act of 2011 of Republic of Serbia prohibits annulment procedure in respect of capital increase performed by successful public offer. Regulation does not cover other forms of capital increase (conditional increase and capital increase out of retained earnings and reserves).*

**Keywords:** *capital increase, annulment.*

Др Марко РАЈЧЕВИЋ\*

## КОНВЕРЗИЈА ДУГА У ВЛАСНИЧКИ УДИО

### Резиме

*У овом чланку аутор разматра примјену установе конверзије као начина рјешавања односа између дужника и повјериоца у областима компанијског, стечајног и пореског права по законима Републике Српске. Претварањем дуга у власнички удио, односи између дужника и повјериоца трансформишу се у однос у коме повјерилац стиче имовинска и неимовинска права као члан, односно акционар привредног друштва, ранијег дужника. Да ли ће се, у коликој мјери и са каквим садржајем конверзија користити, примарно зависи од економских интереса повјериоца који тако преузима и ризик власника чланског удјела, односно акција.*

*Конверзија се као метод може успјешно примјењивати у стечајном праву, било у поступку реструктурирања, како би се избјегао стечај, било у поступку реорганизације, како би се избјегао банкрот. Овај метод регулисања дужничко-повјерилачког односа није адекватан у области пореског права.*

**Кључне ријечи:** конверзија, дуг, власнички удио, привредно друштво.

### І Увод

У свакодневном животу физичка и правна лица често ступају у разне имовинскоправне односе те тиме постају носиоци права и обавеза. То могу бити стварноправни и облигациони односи. Код стварноправних односа праву једног лица одговара обавеза неодређеног броја лица да та права (својине, службености, залогe) поштују.

Међутим, поред стварноправних односа, субјекти права ступају у другу врсту имовинскоправних односа, код којих (за разлику од стварних права) праву једног лица (повјериоца) одговара обавеза одређеног

---

\* Редовни професор на Правном факултету Бања Лука

лица (дужника) да ту обавезу (дуг) и испуни. Основ настанка обавезе може да буде различит. То може бити једнострана изјава воље, причињавање штете, разна правна стања и правни акти, а најчешће су то разноразни уговори. С друге стране, дуг треба испунити повјериоцу, тј. учинити оно на што се дужник обавезао. За означавање појма испуњења користи се више израза: исплата, извршење, намирење. Облигација (обавеза) може престати на више начина, као што су: компензација, конфузија, опроштај дуга, новација, немогућност испуњења, смрт уговорне стране, протек времена, али је најчешће и уобичајено да она престаје испуњењем.<sup>1</sup> С обзиром да у вези питања испуњења дуга стране у облигационом односу могу уговором регулисати предмет његовог испуњења, оне могу то урадити на начин како то желе. Могу се договорити и о замјени испуњења (*datio in solutum*). Замјена испуњења је споразум између повјериоца и дужника на основу којег се дужник може ослободити своје обавезе тако што ће умјесто дуговане, извршити неку другу престацију. Установа замјене испуњења може бити корисна у свакодневној пословној пракси јер омогућава странама у облигационом односу да га модификују у погледу предмета испуњења на начин како то најбоље одговара њиховим интересима. Ово нарочито онда ако је предмет испуњења случај да дужник дугује повјериоцу исплату одређене суме новца, што је уобичајено у привредноправним односима.

У овом раду бавићемо се управо питањем конверзије (претварања) новчаног дуга у власнички удио<sup>2</sup> у привредном друштву, што је типични случај замјене испуњења, јер повјерилчац умјесто да прими дуговану новчану суму пристаје у договору са дужником да му се та новчана сума претвори у власнички удио у дужнику, привредном друштву. То претварање има својереперкусије на статус дужника, али и повјериоца и може се сагледавати са више аспеката.

Ова установа се може посматрати са аспекта облигационог, компанијског, стечајног те пореског права, што ће се учинити у овом раду. Но, претходно је потребно нешто рећи о термину, појму и садржају ове установе.

---

1 О престанку облигације, више вид. Марко Рајчевић, *Пословно право I*, Бања Лука, 2007, 183-190, Ж. С. Ђорђевић, В. С. Стевановић, *Облигационо право - општи део*, Београд, 1974, 581-602.

2 Под појмом „власнички удио“ подразумевамо акације, односно чланске удјеле у привредном друштву.



## II Термин, појам и садржај конверзије дуга у власнички удио

Терминолошки, ова установа је у свакодневном говору и пословној пракси позната као „дуг за улог“. Ранији прописи су говорили о томе да се може извршити „конверзија дуга предузећа у дужнички капитал или трајни улог“,<sup>3</sup> „претворити потраживање у трајни улог“,<sup>4</sup> „претворити потраживање повјерилаца у улог и конвертирати кредит у основни капитал“,<sup>5</sup> „претворити дуг у власнички удио“.<sup>6</sup> Важећи прописи говоре о „претварању потраживања у удио односно акције“,<sup>7</sup> „претварању потраживања у основни капитал“<sup>8</sup> и „претварању потраживања у улоге“.<sup>9</sup>

Кад се са аспекта појма и садржаја сагледа ова правнаустанова онда ће се доћи до закључка да наведени термини, ма који од њих био коришћен, одражавају, мање или више, њену суштину.

Када се каже да се мијења дуг за улог, онда се мора размотрити појам улога. Улог у привредно друштво веже се за оснивача, односно осниваче друштва. Наиме, то је основна обавеза коју они преузимају на основу оснивачког акта (уговора о оснивању или акта о оснивању). Уношењем улога у друштво обезбјеђује се основни капитал друштва. Улози могу бити новчани или неновчани, а неновчани морају имати имовинску вриједност. Када се унесе улог у друштво, онда онај који га је унио заузврат постаје власником удјела у друштву, тј. његов члан, односно акционар. Удио је скуп права и обавеза члана у релацији према друштву, и он се изражава процентуално или у разломцима у односу на вриједност основног капитала, а ако је у питању акционарско друштво изражава се бројем акција у власништву акционара. Када је друштво основано онда оно пословањем може направити дуг према трећем лицу-повјериоцу, а дође ли до конверзије, онда се тај дуг претвара у власнички удио, јер за вриједност дуга повјерилац добија удио или одговарајућу вриједност у акцијама. Отуда је исправније говорити о конверзији дуга у власнички

3 Закон о промету и располагању друштвеним капиталом, *Службени лист СФРЈ*, бр. 84/89, чл. 6.

4 Закон о условима и поступку претварања друштвене својине у друге облике својине, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 51/94, чл. 34 а, ст. 22.

5 Закон о предузећима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 24/98, 62/02 и 38/03, чл. 252, 297.

6 Закон о посебним начинима измирења пореског дуга, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 66/13, чл. 5.

7 Закон о привредним друштвима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 127/08, 58/09, 100/11 и 67/13, чл. 243а, чл. 228, ст. 7.

8 Закон о стечају, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 104/2009, 99/2011 и 83/2014, чл. 237.

9 Закон о стечају, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 16/16, чл. 202, ст. 2, тач. 6.

удио него о конверзији дуга у улог. Међутим, за вриједност дуга, као што ћемо видјети, треба повећати основни капитал друштва, па би вриједност дуга тада могла да се посматра као повећање капитала новим улогом, што би значило да је и израз „дуг за улог“ исправан. Такође, и израз „конверзија дуга у основни капитал“ има своје пуно оправдање из разлога који је претходно наведен.

Конверзија, односно претварање једне престације у другу, као што смо и видјели, је установа облигационог права, али њеном примјеном у области права привредних друштава долази до посљедица које су производ правила компанијског права и односе се на статус како дужника тако и повјериоца. Појам конверзије, најопштије посматрано, подразумева претварање одређеног правног посла у други правни посао, што значи да долази до измјене уговора, па се између повјериоца и дужника стварају одређена нова права и обавезе.<sup>10</sup> Конверзија мора имати правни основ у сагласности воља како повјериоца, тако и дужника, тј. о томе се мора сачинити уговор. Уговор је извор права и обавеза за уговорне стране, па је конверзија, односно замјена испуњења, теретни уговор са свим посљедицама које такви уговори редовно производе. Извршењем нове чинидбе, дужникова обавеза се гаси.<sup>11</sup>

Најсложеније питање у вези са предметом испуњења облигације поставља се у ситуацији кад дужник дугује повјериоцу исплату одређене суме новца, што је најчешћи случај код конверзије дуга у власнички удио. Отуда, пресуђујући за закључење уговора о конверзији морају бити економски параметри и анализе конкретне ситуације, Тако, на примјер, мора се знати тренутно финансијско стање и перспективе дужника, степен утрживости и тржишна вриједност власничких удјела, степен утрживости и тржишна вриједност конкретног потраживања, квалитет и способност управе друштва дужника и слично.<sup>12</sup>

О томе да ли ће пристати на конверзију у првом реду одлучује повјерилац, наравно, уз претходну понуду дужника. До конверзије долази вољном радњом повјериоца и дужника, зато се њиховим сагласним вољама не може наметнути правно дејство које они неће.<sup>13</sup> По начелу

---

10 Михајло Велимировић, „Конверзија потраживања у трајни улог“, *Правни живот*, бр. 11/1986, 47.

11 Ђорђевић, Стевановић, 573-574.

12 М. Васиљевић, Основни правни аспекти својинске трансформације предузећа путем конверзије потраживања у акције“, *Право и привреда*, бр. 3-4/2000, 13.

13 М. Велимировић, 52; С. Перовић, *Облигационо право*, Београд, 1990, 453.

аутономије воље и правилима облигационог права садржаним у Закону о облигационим односима<sup>14</sup> закључиће се конкретан уговор а његова садржина утврдиће се како правилима облигационог, тако и правилима других грана права, у првом реду компанијског, али и стечајног и пореског права. Но, без обзира о каквом се конкретном односу ради, мора се имати у виду чињеница да се један облигациони однос претвара у власнички однос, јер повјерилац постаје власник акција односно удјела, а то опет подразумијева коришћење свих оних права и обавеза које такав власник има према друштву и осталим члановима односно акционарима. Дакле, уговор о конверзији има не само облигациона већ и статусна обиљежја, те се поставља питање да ли би био могућ његов раскид или отказ.<sup>15</sup> На овакав уговор би се могла примјенити општа правила ништавости или рушљивости.<sup>16</sup>

Конверзија је метод реорганизације основног капитала његовим повећањем новим улозима.<sup>17</sup> Износ дуга је нови улог, јер привредно друштво дужник не враћа дуг. Рачуноводствено посматрано, конверзија представља реорганизацију пасиве билансног стања дужника тако што се за износ дуга повећава основни капитал.

С обзиром да се ради о повећању капитала новим улозима потребно је спровести више радњи јер то захтијева Закон о привредним друштвима. У првом реду потребно је донијети одлуку на скупштини друштва дужника.<sup>18</sup> Такву одлуку може донијети и управни одбор акционарског друштва ако се ради о тзв. условном повећању основног капитала. С тим у вези треба рећи да Закон о привредним друштвима не говори о условном повећању основног капитала претварањем дуга у улог, али сматрамо да је то могуће на уговорној основи уз коришћење општих правила условног повећања основног капитала из Закона о привредним друштвима. У одлуци се мора навести износ повећања, а то је онај износ који су договорили друштво дужник и повјерилац. Затим, потребно је мијењати оснивачки акт, јер се у том акту мора навести вриједност основног

---

14 Службени лист СФРЈ, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и Службени гласник Републике Српске, бр. 17/93, 3/96 и 39/03.

15 М. Васиљевић, 10, сматра да код модалитета конверзије који се врши на добровољној основи не би био могућ његов раскид или отказ због статусног дјеловања уговора.

16 М. Васиљевић, 10.

17 М. Васиљевић, *Компанијско право*, Београд, 2015, 276.

18 Подразумијева се да скупштина друштва доноси претходну одлуку да се конвертује дуг у власнички удео под условима који су јој предложени од стране управе, те да у том смислу овласти управу да закључи уговор.

капитала, а након тога треба поднијети пријаву ради регистрације и објављивања повећања основног капитала. То би били основни и начелни кораци предузети на темељу уговора о конверзији а по захтјеву норми Закона о привредним друштвима.

Конверзија има реперкусије на статус друштва дужника и његових чланова, односно акционара, али исто тако и на статус повјериоца.

Статус дужника се мијења јер добија новог члана, односно акционара. Када се у редовним околностима у друштвима капитала преносом власничког удјела на друго или друга лица мијења члан, односно акционар, то нема реперкусије на односе према друштву и члановима, односно акционарима. Међутим, када се повећава капитал конверзијом то има одређене веће или мање посљедице, зависно од тога о коликом се повећању ради. Ако је повећање значајно то може да има одраза на расподјелу моћи и утицај на доношење одлука у друштву. Ово нарочито ако се има у виду да дужник, да би приволио повјериоца на конверзију, мора дати одговарајуће уступке као што је нуђење акција или удјела по цијени испод тржишне, чиме долази до тзв. разводњавања права постојећих акционара, односно чланова.

Статус повјериоца се мијења, јер стицањем власничког удјела конверзијом он прихвата имовинска и неимовинска права која му припадају као члану, односно акционару, али и обавезе које подразумијева члански однос. У сваком случају, прихватио је ризик који се подразумијева за сваког власника власничког удјела-да дође до смањења његове вриједности или чак до његовог потпуног губитка у случају стечаја. Овакви ризици су реални с обзиром да се ради о дужнику који, у немогућности да врати дуг, нуди конверзију под условима који морају бити примамљиви за повјериоца.

### **III Примјена конверзије као метод рјешавања односа дужника и повјериоца**

Као што је напоменуто, конверзија је примарно начин рјешавања односа дужника и повјериоца у свакодневним односима физичких и правних лица. Замјена испуњења дуга је погодан начин да се у недостатку новца умјесто плаћања изврши нека друга престација. Та погодност коришћена је и користи се у разним гранама права као метод који је у законским прописима регулисан. У компанијском праву конверзија је као метод примјењена у поступку приватизације, тј. претварању државног и друштвеног капитала у „трајни улог“, тј. акције и удјеле.

Разни закони дозвољавали су и регулисали неколико модалитета конверзије у циљу претварања облигационог у власнички однос. Тако је било могуће уговорно претварање у „трајни улог“ дугова по разним основама чиме је као једним од начина, мијењана власничка структура учешћа у основном капиталу предузећа.<sup>19</sup> У важећим прописима компанијског права нема изричите одредбе о томе да се конверзија, као метод рјешавања дуга у односу повјерилац-дужник, користи. То не значи да се не практикује.

Као установа облигационог права она се, на основу принципа аутономије воље, може користити у границама и на начин како то дозвољавају императивне норме компанијских прописа, у првом реду Закона о привредним друштвима и Закона о тржишту хартија од вриједности.<sup>20</sup>

При томе се, као основно, поставља питање да ли се конверзија може користити и односити на све правне форме привредних друштава регулисане Законом о привредним друштвима.

Начелно посматрано, она је могућа како у друштвима капитала, тако и, у мањој мјери, друштвима лица.

Код друштва лица ограничење примјене конверзије проистиче из природе таквих друштава, као друштва *intuitu personae*, тј. затворених средина. Затвореност је резултат хтјења чланова друштва да се ограничи приступ трећих лица, па је мало вјероватно, мада није искључено, да се дуг друштва претвори у власнички удио. Ово тим прије што за такав дуг одговарају неограничено солидарно ортаци, односно комплементари, те је повјерилац у доброј позицији да дуг друштва наплати од тих лица, чиме избјегава конверзију а тиме и ризик који чланство у друштву са собом носи.

Код друштва капитала примјеренија је примјена ове установе. То се посебно односи на друштво са ограниченом одговорношћу и затворено акционарско друштво. Међутим, ситуација је другачија ако се ради о примјени конверзије на отворено акционарско друштво. То друштво је у посебном правном статусу који је различит од статуса затвореног акционарског друштва, што је посљедица чињенице да ово друштво има основни капитал формиран, и евентуално увећаван, учешћима трећих лица који, као инвеститори у акције, морају бити заштићени императивним правилима компанијских прописа и сталном контролом посебног регу-

19 М. Васиљевић (2000), 6; М. Велимировић, 48.-50.

20 Службени гласник Републике Српске, бр. 47/06 и 3/17.

латорног тијела – Комисије за хартије од вриједности. Зато је, на примјер, у вријеме важења Закона о привредним друштвима Републике Србије из 2004. године, Комисија за хартије од вриједности Републике Србије имала став да отворена акционарска друштва не могу, у складу са Законом о привредним друштвима, условно повећавати капитал по основу конверзије дуга, нити по том основу дистрибуирати акције без јавне понуде, али је то било могуће чинити кад су у питању затворена акционарска друштва.<sup>21</sup> Важећи Закон о привредним друштвима Републике Србије,<sup>22</sup> експлицитно одређује да се капитал акционарског друштва може повећати новим улозима, под чиме се сматра и конверзија дуга у основи капитал, с тим да се такав начин повећања не може спровести ако се ради о јавном акционарском друштву.<sup>23</sup> Разлоге зашто је то тако треба тражити у томе што би код отворених (јавних) акционарских друштава на тај начин могло доћи до тзв. разводњавања права постојећих акционара, посебно мањинских, јер би у друштво ушли акционари који би добили акције под повољнијим условима од тржишних (што се спречава и правилом које важи код отворених друштва да се акције нових емисија не смију продавати испод тржишне цијене).<sup>24</sup>

Закон о привредним друштвима Републике Српске нема одредаба које би спречавале повећање основног капитала отвореног акционарског друштва претварањем дуга у акције, као што је то случај са Законом о привредним друштвима Републике Србије. То је ипак било могуће уколико се радило о пореском дугу када се дуг могао претворити у акције, али само у складу са посебним законом којим је било уређено питање измирења пореског дуга, о чему ћемо говорити касније.

С друге стране, Закон изричито одређује да се капитал друштва са ограниченом одговорношћу може повећати и претварањем потраживања у удио,<sup>25</sup> што је случај и са повећањем капитала затвореног акционарског друштва.<sup>26</sup> Ограничење конверзије је у томе што повећање капитала у конкретним случајевима може бити до висине једне половине основног капитала у тренутку доношења одлуке скупштине друштва о конверзији.

---

21 Необјављен став заведен под бројем 3/0-04-589/2-05 од 5. октобра 2005. године. Наведено према: Мирко Васиљевић, *Коментар Закона о привредним друштвима*, Београд, 2006, 474.

22 *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/2011 и 99/2011.

23 Чл. 295, ст. 1, 2. и 3.

24 У том смислу М. Васиљевић (2015), *Компанијско право*, 276.

25 Закон о измјенама и допунама Закона о привредним друштвима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 67/13, чл. 5, ст. 1.

26 Закон о измјенама и допунама Закона о привредним друштвима, чл. 9, ст. 1.

Отворено акционарско друштво може осим акција издавати и друге хартије од вриједности, укључујући и замјенљиве обвезнице и варанте.<sup>27</sup> Замјенљиве обвезнице омогућавају имаоцу да их конвертује у акције или му дају право прече куповине акција, што је разлика у односу на обичне обвезнице које такође друштво може да емитује.

Варанти су, у смислу Закона о привредним друштвима, хартије од вриједности које њиховом имаоцу дају право на стицање одређеног броја акција одређене врсте и класе и по одређеној цијени.<sup>28</sup> Када друштво изда замјенљиве обвезнице и варанте онда постаје дужник оних лица која су купила такве хартије од вриједности са обавезом да их конвертује у акције, и на тај начин, за износ вриједности одобрених (неиздатих) акција, које су њихово покриће, повећа свој основни капитал. Према томе, и у овом случају се ради о конверзији дуга у власнички удио, али се то врши на начин прописан Законом о привредним друштвима, Законом којим се уређује тржиште хартија од вриједности и актима Комисије за хартије од вриједности. Повејрилац, тј. ималац таквих хартија од вриједности имаће интерес да их конвертује у акције када процјени да је то корисно, јер друштво добро послује и исплаћује дивиденде, а расте и вриједност акција у мјери која превазилази добит од процента камате која се исплаћује за обвезницу. При добровољној конверзији дуга у власнички удио дужник и повјерилац се накнадно договарају о условима конверзије. Код претварања замјењљивих обвезница и вараната у акције (условног повећања основног капитала) односи између друштва дужника и повјерилаца (ималаца замјењљивих обвезница и варанта) су унапријед регулисани и познати. Они су утврђени одлуком скупштине акционара о условном повећању капитала отвореног акционарског друштва. Тако се том одлуком одређује намјена условног повећања основног капитала, лица која се могу користити правом првенства при упису акција (имаоци вараната и замјењљивих обвезница), рок остваривања и услови за коришћење права, цијена по којој се издају акције, а уз то се мора поштовати правило да износ условног повећања основног капитала не може прећи половину основног капитала отвореног акционарског друштва који послује у моменту доношења те одлуке.<sup>29</sup> Дакле, дужник је тај који утврђује услове конверзије. Поред наведеног, акционарско друштво као дужник може да изда варанте или замјењљиве обвезнице под условима који обезбјеђују да друштво има обавезу и/или право, кад располаже одговарајућим резерва-

27 Закон о привредним друштвима, чл. 205, ст. 1.

28 Закон о привредним друштвима, чл. 205, ст. 2.

29 Закон о привредним друштвима, чл. 241, 242.

ма које се могу употријебити за те намјене, да повуче и поништи такве хартије од вриједности у одређеном периоду или у одређеним случајевима, у цјелини или дјелимично.<sup>30</sup>

Са аспекта конверзије као облигационоправног односа, издавање замјењљивих обвезница и вараната са циљем претварања у акције није замјена испуњења (*datio in solutum*), јер се ради о обавези друштава која ће се извршити на начин како је то унапријед предвиђено. Нема замјене испуњења зато што су замјењљиве обвезнице и варанти купљени са циљем да се конвертују у акције, што је и била сврха њиховог издавања.

Другачија је ситуација када друштво издаје обвезнице. Обвезница је дуг друштва и ималац обвезнице има само имовинска права – да од дужника захтијева исплату главнице и припадајуће камате. Уколико друштво које је емитовало обвезнице не би могло да врати тако позајмљена средства, могло би предложити имаоцима обвезница да свој дуг конвертују у власничке удјеле, а завршетком процедуре претварања, за износ дуга, повећао би се основни капитал друштва дужника. Издавањем обвезница не повећава се основни капитал, већ варијабилни, а издавањем нових акција повећава се основни капитал.<sup>31</sup>

Примјена метода конверзије дуга у основни капитал могућа је у стечајном праву, па закони који регулишу стечај изричито наводе да се односи између стечајног дужника и повјерилаца могу ријешити на овај начин. Закон о стечају<sup>32</sup> даје могућност да се то учини како у поступку реструктуирања тако и у току стечајног поступка. Поступак реструктуирања спроводи се ради уређивања правног положаја дужника и његовог односа према повјериоцима, који се као судски поступак води прије покретања и вођења стечајног поступка, а због финансијског и оперативног реструктуирања дужника како би се побољшала његова ликвидност и отклонио стечај над њим.<sup>33</sup> Реструктуирање се спроводи на основу закљученог споразума између повјерилаца и стечајног дужника. С друге стране, реорганизација, као посебна процедура, спроводи се у оквиру покренутог стечајног поступка ради утврђивања правног положаја стечајног дужника и његовог односа према повјериоцима, а нарочито ради

---

30 Закон о привредним друштвима, чл. 222, ст. 2.

31 О разлици између обвезница и акција детаљније вид. Дијана Марковић Бајаловић, *Право привредних друштава*, Источно Сарајево, 2011, 224; М. Васиљевић (2006), 418-419.

32 *Службени гласник Републике Српске*, бр. 16/16.

33 Закон о стечају, чл. 2, ст. 1, чл. 15, ст. 2.



одржавања његове дјелатности и очувања радних мјеста.<sup>34</sup> То се чини на основу стечајног плана као акта (споразума) који је донесен сагласношћу квалификоване већине стечајних повјерилаца уз сагласност дужника и потврђивање суда.<sup>35</sup>

Поступак реструктурирања детаљно је регулисан главом трећом Закона о стечају. Уређени су органи поступка, његово трајање, услови под којима се може реструктурирање провести, садржај плана реструктурирања и услови под којима се може закључити, односно одбацити и обуставити.<sup>36</sup> Иако Закон не говори детаљно о начинима на којима се може извршити реструктурирање, поред навођења да се то може чинити смањењем дуга, у двије одредбе се наводи да се то може чинити претварањем потраживања кредитне институције у основни капитал дужника. Тако ће суд одбацити приједлог за отварање поступка реструктурирања ако Агенција за банкарство Републике Српске не изда претходну сагласност за претварање потраживања кредитне институције у основни капитал дужника, а дужник не приложи нови план финансијског и оперативног реструктурирања.<sup>37</sup> У члану 52, који регулише претварање потраживања у основни капитал, наводи се да: „ако је планом финансијског и оперативног реструктурирања или измјењеним планом финансијског и оперативног реструктурирања предложено претварање потраживања кредитне институције у основни капитал дужника, којим би кредитна институција, прешла ограничење улагања у капитал финансијских институција, прије заказивања рочиштва за гласање кредитна институција дужна је да затражи претходну сагласност Агенције за банкарство Републике Српске“.<sup>38</sup> Закључујемо из наведеног да је метод претварања дуга у основни капитал погодан начин да се изврши својеврсна санација дужника коме пријети стечај. Тиме и дужник али и повјерилац расподјељују ризик стања у коме се дужник налази, а повјерилац прихвата да својим учешћем на скупштини дужника и, евентуално, учешћем у његовој управи, допринесе опоравку дужника, те тиме и већој могућности да се успјешним пословањем дужника остваре пословна очекивања да ће се његово потраживање индиректно намирити (дивидендом и порастом вриједности акција или удјела које је стекао у дужнику).

34 Закон о стечају, чл. 15, ст. 1, тач. 22.

35 Закон о стечају, чл. 15, ст. 1, тач. 23.

36 Закон о стечају, 27-53.

37 Закон о стечају, чл. 34, ст. 1, тач. 4.

38 Ст. 1.

Процедура реструктурирања је једна врста принудне конверзије. Наиме, ако суд рјешењем прихвати план финансијског и оперативног реструктурирања и потврди оно што је договорено, у шта спада и конверзија потраживања у власнички удио, односно претварање у основни капитал, онда ће се то догодити ако је за план гласала најмање једна четвртина повјерилаца и ако је збир износа потраживања повјерилаца који су гласали за план већи од збира износа потраживања повјерилаца који су гласали против плана, изузев из разлога таксативно набројаних законом.<sup>39</sup> Дакле, споразум обавезује све повјериоце, па и оне који су се на рочишту за гласање о плану изјаснили да су против таквог плана. Треба напоменути да се у најновије вријеме покушај редефиниције дужничко-повјерилачких односа, а у циљу спрјечавања или отклањања стечајних разлога, законски регулише у националним законодавствима.<sup>40</sup>

Реорганизација је поступак који се, за разлику од реструктурирања, спроводи кад је већ стечајни поступак покренут. И у оквиру такве процедуре користи се метод конверзије као један од начина да се спријечи банкрот стечајног дужника. Наиме, Закон о стечају каже: „да је након отварања стечајног поступка допуштено израдити стечајни план у којем се може одступити од законских одредаба о уновчењу и расподјели стечајне масе“.<sup>41</sup> Овај пропис одређује и које се мјере реорганизације стечајног дужника могу спровести да би се остварила реорганизација. Наводи се тринаест мјера реорганизације, па би се дало закључити да се стечајни дужник и повјериоци могу договарати само у вези њих.<sup>42</sup> Међутим, треба сматрати да су дозвољене и друге мјере јер је стечајном дужнику дозвољено „издати акције и вршити друге радње у корист стечајног дужника“.<sup>43</sup> Планом се могу мјере реорганизације комбиновати, или се може предвидјети само једна мјера што је у пракси риједак случај. Као што је наведено, једна мјера стечајног плана може се састојати у томе да се „изврши претварање потраживања у улоге.“<sup>44</sup> Овом мјером може се

---

39 Закон о стечају, чл. 45, ст. 7.

40 Вук Радовић, *Стечајно право*, књига прва, Београд, 2017, 31. Видјети и Закон о споразумном финансијском реструктурирању привредних друштава, Службени гласник Републике Србије, бр. 36/11; Закон о споразумном финансијском реструктурирању, Службени гласник Републике Србије, бр. 85/15.

41 Закон о стечају, чл. 202, ст. 1.

42 Закон о стечају, чл. 202, ст. 2.

43 Закон о стечају, чл. 202, ст. 2, тач. 13. Вид. Марко Рајчевић, „Опције стечајног плана“, *Законодавство и пракса - Зборник радова са регионалне конференције о стечају*, ГТЗ, Београд, 2008, 167-174.

44 Закон о стечају, чл. 202, ст. 2, тач. 6.

помоћи дужнику тако што ће се конверзијом повећати његова ликвидност јер не мора враћати дуг. Да ли ће повјерилац прихватити конверзију, зависи од низа економских показатеља стања и перспективе стечајног дужника који ће се наћи у процесу реорганизације, што ће се моћи сагледати из припремљеног стечајног плана. Поред тога, за такву одлуку може бити од великог значаја и одговор на питање да ли ће се на њега као будућег имаоца власничког удјела примјенити оптерећујућа правила тржишта капитала, између осталих и институт јавне понуде.<sup>45</sup> Законодавац је, имајући у виду позицију повјериоца у стечајном поступку, сматрао да би наметање овакве додатне обавезе била отежавајућа околност која би га могла одвратити од прихватања метода конверзије, одредио да повјерилац није дужан, ако стекне акције емитента као стечајног дужника у стечајном поступку које му дају више од 25% од укупног броја гласова, емитовати понуду за преузимање.<sup>46</sup> Закон о стечају Републике Српске нема одредби које би подробније регулисале реорганизацију конверзијом потраживања у основни капитал. Закон о стечају Републике Србије у том смислу је коректнији, бар за одредбу која даје право стечајном судији да, у случају конверзије као метода реорганизације, може, по службеној дужности или на приједлог стечајног управника, ангажовати независно стручно лице да изврши процјену капитала стечајног дужника, о трошку подносиоца плана.<sup>47</sup>

Метод конверзије дуга у власнички удио могао се примјенити и у области пореског права.

Наиме, овај метод је својевремено био коришћен у Републици Српској на основу Закона о посебним начинима измирења пореског дуга.<sup>48</sup> Његов циљ је био да олакша финансијски положај привредних субјеката погођених ефектима економске кризе, одржавање текуће ликвидности и подстицање запошљавања.<sup>49</sup> На поступак измирења пореског дуга прописаним тим законом сходно су се примјењивале одредбе закона којим се уређује порески поступак и општи управни поступак. Порески дуг се могао измирити на три начина и то: одгађањем плаћања

45 Вук Радовић, *Стечајно право*, књига друга, Београд, 2017, 236.

46 Закона о преузимању акционарских друштава, Службени гласник Републике Српске, бр. 46/06, 107/09, 99/11 и 108/16, чл. 8, ст. 1, тач. 4. Такво рјешење постоји и у одговарајућим законима Републике Србије, вид В. Радовић, *Стечајно право*, књига друга, 236.

47 Члан 157. ст. 2. Дилеме у вези са тим правилом постоје, вид. В. Радовић, *Стечајно право*, књига прва, 236-237.

48 *Службени гласник Републике Српске*, бр. 66/13 и 52/14.

49 Закон о посебним начинима измирења пореског дуга, чл. 2.

пореског дуга једнократно најдуже до годину дана или у једнаким мјесечним ратама, најдуже до 60 мјесеци, затим, измирењем цјелокупног износа главног дуга плаћањем у новцу, уз отпис камате, те, на крају, и „претварањем пореског дуга у власнички удио у привредном друштву“.<sup>50</sup> Под појмом „власнички удио“ подразумијевале су се акције, односно члански удјели у привредном друштву, пореском дужнику, како је објашњено у члану 4. Закона. Право на измирење пореског дуга конверзијом имали су сви порески дужници који су основани као привредна друштва и који су испуњавали услове прописане Законом и законом којим се уређује оснивање и рад привредних друштава, тј. Законом о привредним друштвима. Поступак измирења пореског дуга конверзијом покретао се приједлогом надлежном министарству, а уз приједлог се, између осталог, морала поднијети и одлука надлежног органа пореског дужника о намјери конверзије. Одлуку о одобрењу конверзије доносила је Влада Републике Српске на приједлог надлежног министарства. Ако је одлука била позитивна, органи управљања пореског дужника сазивали су његову скупштину и на њој доносили одлуку о повећању капитала претварањем пореског дуга у власнички удио, по процедури предвиђеној прописима којима се уређује начин и услови повећања основног капитала. Закон је одређивао и да се конверзија код акционарских друштава могла вршити само у случају да скупштина акционара донесе одлуку о стицању акција са правом гласа, без обавезе објављивања понуде за преузимање у складу са прописом којим се уређује преузимање акционарских друштава.<sup>51</sup> Министар је на крају поступка доносио рјешење о измиривању пореског дуга, конверзијом у власнички удио у конкретном пореском дужнику са тачно утврђеним износом претвореног пореског дуга, удјела Републике у основном капиталу по основу конверзије, што је морало бити уписано у судски регистар и Централни регистар хартија од вриједности.<sup>52</sup> Након извршених промјена у пореским евиденцијама Порекса управа издавала је увјерење о коначном стању обавеза након извршеног измирења пореског дуга конверзијом. Закон о посебним начинима измирења пореског дуга престао је да важи ступањем на снагу Закона о одгођеном плаћању пореског дуга<sup>53</sup> у којем се конверзија не регулише.

С обзиром да је конверзија приватноправни однос, могло би се поставити питање да ли је она примјерена односима у којима је једна од

---

50 Закон о посебним начинима измирења пореског дуга, чл. 5.

51 Члан 21.

52 Члан 14.

53 Службени гласник Републике Српске, бр. 94/15.

страна субјект јавног права, што је случај са пореским поступком као врстом управног поступка. Нема дилеме о томе да је уставно право законодавца да у оквиру одговарајуће пореске политике уређује порески систем и све битне елементе опорезивања, међу којим и питање наплате пореских обавеза односно измирења пореског дуга. Међутим, да ли конверзија као метод наплате пореског дуга има каарактеристику конверзије облигациоог права? И код конверзије у пореском праву долази до замјене испуњења, али услови те конверзије су законом унапријед одређени, тако да сваки порески дужник који испуњава услове има право да се његов порески дуг претвори у власнички удио јавноправног субјектау основном капиталу. Но, и у овом односу је повјерилац, субјект јавног права, могао одбити приједлог за покретање поступка конверзије у случају кад је оцијенио да се тим поступком неће остварити циљ Закона о посебним начинима измирења дуга, што би значило да је повјерилац, слично као и у приватноправном односу конверзије, био слободан да цијени да ли конкретна понуда пореског дужника задовољава законом постављене циљеве. Ту је својеврстан проблем представљала чињеница да је јавноправни субјект, конверзијом, као и сваки субјект, физичко или правно лице, прихватао ризик резултата пословања пореског дужника, а да се поред тога, у буџет не уплаћују средства из пореског дуга. Порез је, наиме, свака обавеза плаћања прописана пореским прописима коју је порески дужник дужан да уплати у корист Буџета Републике Српске, општина, градова и фондова, а која представља неповратно, принудно давање.<sup>54</sup> Ако је порески дужник измирио обавезу на такав начин, онда је он стављен у неравноправни положај у односу на оне пореске дужнике који су своје пореске обавезе регулисали посебним начинима измирења пореског дуга.<sup>55</sup> То је и био разлог да Уставни суд Републике Српске на основу дате иницијативе донесе одлуку којом је утврдио да конверзија пореског дуга у власнички удио у привредном друштву, као начин измирења пореског дуга није у сагласности са Уставом Републике Српске, па се данас плаћање пореског дуга може само одгодити, али не и конвертовати. Треба напоменути да је у одговарајућим одредбама Закона о привредним друштвима Републике Српске, које регулишу повећање основног капитала друштва са ограни-

54 Закон о пореском поступку Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 102/11, чл. 2, ст. 1, тач. а.

55 То је утврђено одлуком Уставног суда Републике Српске, бр. У-57/13 од 22. децембра 2014. године којом су члан 5, ст. 1, тач. б), в), чл. 11, чл. 21, ст. 1. и 3. Закона о посебним начинима измирења пореског дуга, као неуставни, стављени ван снаге.

ченом одговорношћу, затвореног и отвореног акционарског друштва, као начин повећања, предвиђена и конверзија пореског дуга у основни капитал, и да ће се то вршити у складу са посебним законом којим се уређује питање измирења пореског дуга. С обзиром да је тај пропис стављен ван снаге, те одредбе су непримјењљиве.

#### IV Закључак

Конверзија дуга у власнички удио у привредном друштву је по својој суштини установа облигационог права. Ради се о замјени испуњења једне престације, дуга, другом престацијом са циљем да на тај начин дође до престанка дужничко повјерљачког односа. Када се дуг конкретног привредног друштва претвори у власнички удио повјериоца у том друштву, онда се облигациони однос гаси, али се успоставља други, чињеницом да ранији повјерилац постаје члан или акционар друштва. Стицањем власничког удјела он стиче одређена, имовинска и неимовинска права према друштву и осталим члановима или акционарима друштва. Тиме се његова позиција квалитативно мијења јер пристаје на ризик који са собом чланство у друштву носи.

Конверзија је погодан начин рјешавања односа између дужника и повјериоца па је зато нашла широку примјену, нарочито у компанијском и стечајном праву, али није адекватан метод за рјешавање односа између пореског дужника и јавноправног повјериоца.

У компанијском праву она се примјењује онда кад повјерилац нађе да постоје економски разлози и показатељи корисности конверзије. Повјерилац је тај који на основу понуде дужника одлучује да ли му се то економски исплати. Дужник се конверзијом ослобађа дуга и за његову висину мора повећати свој основни капитал. То може реметити до тада постојеће односе учешћа у основном капиталу, па се зато она може забранити или условно примјењивати нарочито кад су у питању отворена акционарска друштва.

Конверзија се као метод рјешавања односа дужника и повјериоца примјењује и законом регулише у области стечајног права. У поступку реструктурирања она је погодна јер се њеном примјеном може избјећи стечајни поступак и посљедице које он са собом носи. Кад је стечајни поступак отворен конверзијом се као методом реорганизације може избјећи банкрот стечајног дужника.

**Marko RAJČEVIĆ, PhD**  
professor at Faculty of Law, Banja Luka

## CONVERSION OF DEBT INTO EQUITY

### Summary

*In this article author is considering application of institute of conversion, as a method of handling relations between the debtor and creditor in areas of business, bankruptcy and tax law, according to the statutes of Republic of Srpska. By converting the debt into ownership stake, relations between the debtor and creditor are transformed into relation in which creditor gains asset and non-asset rights as a member or a stock owner of the company of a former debtor. To what extent, and with what content conversion will be used, primarily depends on economic interests of creditor which also overtakes the risk of the member's ownership, or stocks.*

*Conversion as a method can also be successfully applied in the bankruptcy law, either during the process of restructuring, to avoid the insolvency, or during the reorganization, to avoid bankruptcy. This type of method of regulation of relations between the creditor and the debtor is not the adequate one in the area of tax law.*

**Keywords:** Conversion, Debt, Ownership Stake, Company.

Др Катарина ЂУЛИЋ\*

Др Ана ЈОЛОВИЋ\*\*

## ЕФЕКТИВНОСТ НАДЗОРА НАД ЛОКАЛНИМ ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ<sup>1</sup>

### Резиме

*Надзор над локалним јавним предузећима кључна је карика како управљања фискалним ризицима на нивоу локалних самоуправа, тако и обезбеђивања основних услуга грађанима и давања подршке локалном економском развоју. Резултати теоријских студија и емпиријског истраживања спроведеног на узорку од шест општина и 27 локалних јавних предузећа указују да је за надзор над локалним јавним предузећима потребно делимично унапређење правног и институционалног оквира и систематично унапређење његове примене. Тренутни систем јесте корак у добром правцу, али суштинског надзора над локалним јавним предузећима нема јер се законске одредбе не поштују, надзорни одбори су нефункционални, а недостају и знања о корпоративном управљању у свим сегментима и код свих нивоа надзора.*

**Кључне речи:** *јавна предузећа, корпоративно управљање, локалне самоуправе, фискални ризик*

### І Увод

У теорији корпоративног управљања надзор над јавним предузећима није нова тема<sup>2</sup>. Међутим, акценат се доминантно ставља на држав-

---

\* Ванредни професор, ФЕФА, Универзитет Метрополитан, Београд

\*\* Гостујући доцент, *ISM University of Management and Economics, Vilnius*

1 Овај рад је део пројекта Унапређења локалних финансија у Србији (РЕЛОФ) које финансира швајцарски Државни секретаријат за економске послове (SECO)

2 Видети OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition*, OECD Publishing, Paris, доступно на адреси: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>, 19.04.2018.



на јавна предузећа (ЈП). Локална ЈП, односно предузећа која су основале локалне самоуправе, стављена су у други план како у домену истраживачких радова, тако и у домену политика унапређења јавних финансија.

У Србији постоји јасно формиран став, како међу носиоцима централних и локалних јавних политика, тако и међу финансијским стручњацима, да су државна ЈП извор фискалног ризика, те да се мора радити на побољшању њиховог корпоративног управљања, надзору од стране оснивача, и управљању фискалним ризицима које она носе. Истовремено, локална ЈП су виђена као мала и несигнификантна у домену фискалног ризика.

Извештај „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“<sup>3</sup>, датиран 27. јун 2017. године, који је објавио Фискални савет по први пут је квантификовао и документовао начин и меру у којој локалне јавне финансије, укључујући локална ЈП, генеришу фискални ризик и угрожавају привреду земље. Извештај је у дубокој колизији са претходно изнесеним јавним ставом о локалним ЈП:

(1) Дуг локалних ЈП је на крају 2015. године премашао 220 милиона евра, док је укупан дуг градова и општина заједно са ЈП износио готово милијарду евра. Оно што више забрињава од износа самог дуга је тренд његовог рапидног раста<sup>4</sup> као и чињеница да се задуживање не користи да би се финансирале инвестиције већ, по правилу, за текућу потрошњу.

(2) Локалне самоуправе угрожавају ликвидност привредног система кроз кашњење у плаћању доспелих обавеза према добављачима у износу од преко 300 милиона евра (нагомилана доцња локалних ЈП на крају 2016. године је процењена на 150 милиона евра). Овим каналном неликвидност се попут концентричних кругова преноси на привреду и републичка ЈП и тако стиже и до буџета Републике.

(3) На локалном нивоу постоји системски мањак јавних инвестиција, што оставља снажне негативне последице на доступност локалне инфраструктуре и квалитет јавних услуга на локалу – годишњи недостатак јавних инвестиција локалне самоуправе процењен је на око 250 милиона евра. Ако се направи поређење са регионом, инвестиције локал-

3 Фискални савет, „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“, 2017, доступно на <http://www.fiskalnisavet.rs/analize-stavovi-predlozi.php#a270617>

4 Тренутни законодавни и институционални оквир не омогућава јасно алоцирање свих дуговања искључиво на ЈП, те се са сигурношћу може тврдити да је део дуга локалних самоуправа заправо дуг везан за пословање локалних ЈП.

них самоуправа у Србији су готово три пута мање у односу на просек земаља у региону. То је јаз реда величине од 1,5% бруто домаћег производа (БДП). Преко потребна средства за инвестиције се одливају на покривање губитака кроз субвенције које износе око 200 милиона евра годишње што је приближно 10% буџета локалних самоуправа. У неким од њих, нпр. Прешево, субвенције „поједу“ чак 40% годишњег буџета локалне самоуправе. У Београду, 15% годишњих расхода града одлази на подмиривање губитака градског превоза<sup>5</sup>.

У светлу налаза Фискалног савета поставља се питање: да ли поред свих других проблема јавне управе у Србији, локална ЈП заслужују приоритетну пажњу? Општи утисак је да је тај проблем још увек релативно мали кад се упореди са проблемима ЈП на републичком нивоу. Бројеви, међутим, показују да нас утисак често може преварити. Тако на пример, Градско саобраћајно предузеће у Београду прави веће губитке од Железница Србије<sup>6</sup>. Даље, више година недовољног инвестирања довело је до тога да велики број грађана Србије нема приступ исправној води за пиће (Београд је највећи град на Дунаву који нема пречистач отпадних вода), канализацији, организованом одношењу смећа, а путна инфраструктура је у читавој земљи у веома лошем стању. При томе, не говори се о стандардима инфраструктуре и јавних услуга какви постоје у најразвијенијим земљама Европе - по квалитету услуга које пружа локал, Србија знатно заостаје и за земљама Централне и Источне Европе<sup>7</sup>. Коначно, пре или касније, проблем локалних финансија постаје републички проблем, а често своје проблеме локал и не може да реши без одговарајућег укључивања централног нивоа.

У овом раду покушавамо да дамо одговор на питање да ли у Србији постоји суштински надзор над локалним ЈП. Ово питање разрађујемо формулисањем две основне и две помоћне хипотезе.

Основне хипотезе (хипотезе вишег нивоа) су:

1. Јединице локалних самоуправа врше суштински надзор над локалним ЈП, односно могу са сигурношћу да кажу да управљају фискалним ризиком који проистиче из пословања њихових ЈП;

2. Републички ниво има увид у свеобухватни фискални ризик који креирају локална ЈП на нивоу целе републике.

5 Фискални савет, „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“, стр. 5 и стр. 11

6 Фискални савет, „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“, стр. 50

7 Фискални савет, „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“, стр. 3-5

Помоћне хипотезе (хипотезе нижег нивоа) су:

1. Постојећи правни и институционални оквир даје основ за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике;

2. Постојећи правни и институционални оквир се у потпуности примењује у пракси.

Сам рад је структуриран на следећи начин. После увода следи преглед литературе, где ћемо представити и методологију. Рад има два аналитичко-истраживачка дела. Најпре следи анализа постојећег правног и институционалног оквира за надзор над локалним ЈП. Након тога, биће презентовани налази емпиријског истраживања које настоји оценити примену и ефективност правног и институционалног оквира у пракси. На крају следе закључна разматрања.

## II Преглед литературе

Појава корпоративне форме фирме, у коју спадају и локална ЈП, довела је до тада непознатог феномена раздвајања функција управљања и власништва. Истовремено, раздвајање ове две функције проузроковало је потребу за појачаним надзором над компанијама у циљу заштите интереса власника. Још је Адам Смит у Богатству народа<sup>8</sup> упозорио на небригу оних који руководе туђим новцем. „Занемаривање и расипништво стога мора увек превладати мање или више у руковођењу пословањем таквих компанија“, наводи Адам Смит.<sup>9</sup>

У случају локалних ЈП принципал-агент проблем додатно је изражен – осим што руководиоци локалних ЈП нису власници истих, ни руководиоци локалних самоуправа нису власници предузећа којима су оснивачи јер не улажу сопствени капитал. Специфичност принципал-агент проблема у ЈП позната је у литератури као „проблем трећег агента“ (*“the third agency problem”*) и указује на то да у овом типу предузећа постоје три уместо два нивоа управљања. У ЈП грађани су крајњи власници и у том смислу представљају јасно дефинисаног носиоца интереса; држава односно локална самоуправа је „фидуцијарни агент“ који има обавезу према грађанима да изабере оптималан надзорни одбор; коначно, надзорни одбор је „директни агент“ који управља предузећем.<sup>10</sup> Гра-

8 Adam Smith, *“The Wealth of Nation”*, New York, Modern Library, 1937

9 A. Smith, 700

10 Musacchio, A., Pineda Ayerbe, E. I. and García, G. (2015) State-Owned Enterprise Reform in Latin America Issues and Possible Solutions. Inter American Development Bank discussion paper No.

ђани не могу самостално и компетентно да надзиру директне агенте због ограниченог знања и ресурса и стога надзор поверавају држави односно локалној самоуправи. Нарочито је важно уочити да код локалних ЈП на нивоу управљања фидуцијарног агента имамо и локалну самоуправу и државу (републику). Овај ланац агената и нивоа управљања доводи до неефикасности која је специфична за ЈП и која је додатна стандардном принципал-агент проблему који постоји у приватним предузећима, а која као и ЈП представљају економске јединице. Стога, овакво власништво снажно утиче на пословни и финансијски резултат, као и одрживост локалних ЈП.

У литератури постоје покушаји дефинисања правног, институционалног и процедуралног оквира који је потребан да би држава надзирала своја ЈП, осигурала одговорност за њихове перформансе и управљала фискалним ризиком који она генеришу. Тако на пример, Ричард (Richard) и Алвес (Alves)<sup>11</sup> сматрају да ефективан оквир за надзор над ЈП захтева јасно дефинисану политику власништва подржану од стране јаког правног и институционалног оквира. Политика власништва се огледа у томе да држава (у нашем случају јединица локалне самоуправе) има развијене и објављене: јасне финансијске и нефинансијске циљеве за појединачна ЈП или групе ЈП; начине на које намерава да користи своја власничка права; принципе и политике којима осигурава иста права за јавна и приватна предузећа, и слично. По њиховом мишљењу, постојање посебног закона о јавним предузећима или посебног поглавља у оквиру неког другог релевантног закона представља добар основ за ефективан правни оквир. Правни оквир мора да између осталог: јасно дефинише ЈП и фискални надзор, као и планирање и извештавање ЈП; захтева да држава једном годишње објави извештај о томе да ли ЈП испуњавају своје циљеве и обавезе; као и захтева да се ради ревизија финансијских извештаја ЈП од стране репутационо неспорних ревизорских фирми, те да се извештаји о ревизији објављују. Коначно, аутори напомињу да правни оквир мора да садржи санкције за непоштовање законских одредаба. Са друге стране, институционални оквир није једнообразан у свету, али у сваком случају мора да постигне баланс између пословне аутономије и минимизирања фискалног ризика.

---

IDB-DP-401. Такође, Capobianco, A. and Christiansen, H. (2011) *Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options*. OECD Corporate Governance Working Papers 1, OECD Publishing, Paris, France.

11 Allen Richard, Alves Miguel, „How to improve the financial oversight of public corporations“, International Monetary Fund, 2016.

Картер (Carter) и Ајам (Ајам)<sup>12</sup> закључују да је потребно успоставити оквир који јасно дефинише улоге и одговорности свих нивоа власти да би се избегла фрагментарност у надзору, као и да би се осигурало да не постоје преклапања надлежности. Они напомињу да успостављање законодавног оквира није довољан услов, те да је улагање у развој људских капацитета на централном и локалном нивоу неопходно.

Полазећи од налаза Ричарда (Richard) и Алвеса (Alves) ми смо пажњу усмерили на закон који посебно регулише пословање ЈП и на институције које су у тај надзор укључене<sup>13</sup>. Наше истраживање није пронашло да у Србији постоји формулисана и објављена политика власништва над ЈП на републичком и/или на локалном нивоу, те смо стога пажњу усмерили на реалност самог надзора, односно на дефинисање предмета и процеса надзора у регулативи и примену тих одредаба у пракси. У складу са тим формулисана две почетне, помоћне хипотезе нижег ранга које представљају предуслов за постојање ефективног надзора:

1. Постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике;

2. Постојећи правни и институционални оквир се у потпуности примењује у пракси.

Уважавајући анализу и налазе Фискалног савета, констатујемо да је основна сврха надзора над локалним ЈП управљање фискалним ризицима на нивоу локалних самоуправа, и обезбеђивања основних услуга грађанима, те давање подршке локалном економском развоју. Анализа надзора над квалитетом пружених услуга је ван домета овог рада. Уместо тога, рад као последњу проверу ефективности надзора, анализира ефективност надзора локалне самоуправе над фискалним ризиком који њена ЈП генеришу. Стога, формулисане су следеће основне хипотезе:

1. Јединице локалних самоуправа врше суштински надзор над локалним ЈП, односно могу са сигурношћу да кажу да управљају фискалним ризиком који проистиче из пословања њихових ЈП;

2. Републички ниво има увид у свеобухватни фискални ризик који креирају локална ЈП на нивоу целе Републике.

---

12 Jonathan Carter, Tania Ajam, Local Government Fiscal Risk –Discussion Document the South African Context, доступно на адреси: [https://sarpn.org/documents/d0000875/docs/LocalGovernmentFiscalRisk\\_DiscussionDocument.pdf](https://sarpn.org/documents/d0000875/docs/LocalGovernmentFiscalRisk_DiscussionDocument.pdf)

13 A. Richard, A. Miguel, стр. 5

Хипотеза 2 подвлачи да је ефективан надзор свих локалних самоуправа неопходан да би се надзор над фискалним ризиком консолидовано на нивоу вишег фидуцијарног агента (Републике).

Да бисмо тестирали две основне хипотезе у истраживању, пошли смо од тестирања две хипотезе нижег нивоа. Истраживање смо вршили у периоду јун – децембар 2017. године.

Да ли постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране локалне самоуправе/републике истражено је кроз документарно истраживање (*desk research*) релевантних закона и подзаконских аката, а налази су додатно потврђени кроз структуриране интервјуе са представницима Министарства привреде и Министарства финансија Републике Србије.

Да ли се постојећи правни и институционални оквир у потпуности примењује у пракси истражено је кроз емпиријско истраживање на узорку који је обухватио 6 јединица локалне самоуправе и 27 локалних ЈП које су те локалне самоуправе основале, као и два наведена министарства. У истраживању су учествовали: Врање, Параћин, Књажевац, Осечина, Сремска Митровица и Ужице<sup>14</sup>. Одабир локалних самоуправа урађен је по два критеријума: 1) у одабраним јединицама локалне самоуправе је током 2014 године спроведена ПЕФА на локалном нивоу<sup>15</sup>, и 2) у питању је хетероген узорак локалних самоуправа (видети Табелу 1) који може послужити као репрезентативан узорак праксе надзора над локалним ЈП.

**Табела 1 – Узорак ЈЛС - преглед релевантних информација<sup>16</sup>**

ЈЛС	Град/ Општина	Бр. ЈП	Бр. становника	Географски део	Укупни расходи у буџету планирани за 2014 у РСД	Расходи по глави становника у РСД
Сремска Митровица	Град	4	85,902	Северна Србија- Војводина	2,679,916,000	31,197
Ужице	Град	9	78,018	Западна Србија	2,466,400,000	31,613

14 Наведених шест јединица локалне самоуправе учествују у пројекту Реформа локалних финансија 2016-2018 финансираних од стране швајцарски Државни секретаријат за економске послове (SECO)

15 За детаљније информације видети [https://pefa.org/assessments/listing?f%5B0%5D=field\\_assessment\\_region%3A260&f%5B1%5D=field\\_country\\_single%3A163](https://pefa.org/assessments/listing?f%5B0%5D=field_assessment_region%3A260&f%5B1%5D=field_country_single%3A163)

16 Public Financial Management Performance Measurement Report Serbia Municipalities доступно на [https://pefa.org/sites/default/files/Public%20PEFA%20Report%206%20Municipalities%20Serbia%20with%20PEFA%20check\\_4.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/Public%20PEFA%20Report%206%20Municipalities%20Serbia%20with%20PEFA%20check_4.pdf) допуњено подацима добијеним приликом истраживања

Врање	Град	5	85,802	Јужна Србија	2,181,130,000	25,421
Параћин	Општина	4	58,301	Централна Србија	1,502,977,256	25,780
Књажевац	Општина	4	37,172	Источна Србија	888,000,000	23,889
Осечина	Општина	1	12,571	Западна Србија	338,479,000	26,925

ПЕФА (енг. PEFA) је методологија која се користи за оцену квалитета управљања јавним финансијама. Заснована је на конкретним, реалним показатељима из праксе. ПЕФА утврђује у којој мери системи, процеси и институције ефективно доприносе остваривању важних буџетских циљева: агрегатној фискалној дисциплини, стратешкој алокацији ресурса и ефикасном пружању услуга. ПЕФА која је спроведена у шест локалних самоуправа које су предмет истраживања, мерила је, између осталог, и надзор над фискалним ризиком који генеришу ЈП у тим локалним самоуправама. Индикатор ПИ-9 (Надзор укупног фискалног ризика од других организација јавног сектора) подиндикатор (i) (У којој мери локална власт прати самосталне агенције и ЈП) оценио је свих шест локалних самоуправа оценом Ц на скали од А до Д. Дата оцена указује да већина ЈП подноси извештај својој јединици локалне самоуправе најмање једном годишње, али да консолидовани надзор над фискалним ризиком или не постоји или има значајне мањкавости. Током интервјуа, налази ПЕФА извештаја додатно су проверени имајући у виду да је ПЕФА рађена током 2014 године (објављена 2015).

Истраживање на терену вршено је кроз серију структурираних интервјуа са одговорним особама у ЈП и локалним самоуправама, као и у горе поменутиим министарствима, а као основа му је послужила претходно урађена анализа правног и институционалног оквира. Приликом припреме интервјуа посебно смо обратили пажњу да тестирамо горе наведене налазе до којих су дошли Картер и Ајам.<sup>17</sup> Додатно су анализирани свеобухватност и квалитет постојећих планова и извештаја предвиђених правним оквиром.

Након добијања првих налаза који се односе на обе хипотезе нижег нивоа, у другом делу истраживања организовали смо фокус групу у децембру 2017. године на коју су позване све интервјуисане особе из ЈП, локалних самоуправа које су учествовале у истраживању и министарства. Први налази су презентовани и дискутовани у оквиру фокус групе са циљем да се одређене добијене информације и налази још једном прове-

17 J. Carter, T. Ajam, стр. 46

ре кроз сучељавање мишљења. Закључци који следе у овом раду уследили су након фокус групе, а зарад лакшег праћења у поглављима III и IV презентовани су истим редоследом излагања.

### III Анализа правног и институционалног оквира

Кроз документарно истраживање, серију интервјуа и фокус групу тестирали смо хипотезу да постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике. Премда смо пошли од дефиниције из Ричард и Алвесовог рада, исту смо морали надоградити имајући у виду специфичности Србије и чињеницу да се ради о надзору на више нивоа, за разлику од надзора који централни ниво власти спроводи над државним ЈП.

Када су у питању локална ЈП, према постојећој регулативи надзор над њима се врши кроз канале **планирања и извештавања**, па је стога хипотеза морала бити тестирана на оба процеса. Процес планирања поставља референтни оквир за анализу и праћење пословања локалних ЈП, а процес извештавања утврђује евентуална одступања од усвојеног плана која су знакови упозорења и која би требало да сигнализирају потребу за дубљом анализом и потенцијалном интервенцијом.

Институционални актери који су укључени у надзор су: локално ЈП, локална самоуправа (на оперативном нивоу најчешће одељење за финансије, а на политичком нивоу сам председник општине/градоначелник) и република (Министарство привреде као главни орган који надзире пословање ЈП, Министарство финансија, и у одређеном делу Министарство грађевинарства.

#### 1. Планирање

Закон о јавним предузећима<sup>18</sup> (ЗЈП) дефинише основни правни оквир за организовање надзора над локалним ЈП инсистирајући на јачању функције планирања. По ЗЈП, локална ЈП требало би да донесе: (1) дугорочни, (2) средњорочни план пословне стратегије и развоја и (3) годишњи програм пословања.

ЗЈП не прецизира садржину дугорочних и средњорочних планова пословне стратегије и развоја, нити пак прописује обавезу да се они достављају неком ресору у локалној самоуправи. Правни оквир остаје

---

18 Закон о јавним предузећима - ЗЈП, *Службени гласник РС*, бр. 15/2016



недоречен по питању која је рочност средњорочног, односно дугорочног плана што изазива различита тумачења. Никакве санкције нису предвиђене ЗЈП за недоношење дугорочног и средњорочног плана пословне стратегије и развоја.

Када је реч о годишњем програму пословања<sup>19</sup>, ЗЈП прецизира да локално ЈП мора да га донесе и достави надлежном органу локалне самоуправе (чл. 59). Ова обавеза је била је прописана и претходним законом о јавним предузећима<sup>20</sup>, и представља уходану процедуру. Директор ЈП треба да утврди предлог текста годишњег програма, а потом тај предлог достави Надзорном одбору који га разматра и о њему одлучује. Затим се план шаље на сагласност надлежном органу локалне самоуправе. Скупштина локалне самоуправе може дати или ускратити сагласност и, у потоњем случају, вратити програм на поновно одлучивање доносиоцу одлуке – Надзорном одбору.

Директна последица неблагоприятног доношења годишњег програма је наведена у члану 62: *„Уколико у јавном предузећу до почетка календарске године није донет годишњи, односно трогодишњи програм пословања, до доношења тог програма зараде се обрачунавају и исплаћују на начин и под условима утврђеним годишњим, односно трогодишњим програмом пословања за претходну годину.“* У том случају требало би у пракси да се отвори простор за преиспитивање одговорности руководећих и управљачких структура локалних ЈП.

Како је напоменуто ЗЈП није прописао обавезне елементе које треба да садрже средњорочни и дугорочни план пословне и стратегије развоја, али јесте у члану 60. прописао обавезне елементе годишњег (односно трогодишњег) програма пословања јавног предузећа: планирани извори прихода и позиције расхода по наменама; планиране набавке; план инвестиција; планирани начин расподеле добити, односно планирани начин покрића губитка; елементи за целовито сагледавање цена производа и услуга; план зарада и запошљавања; и критеријуми за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију.

Последњи став овог члана гласи: *„За сваку календарску годину, на предлог министарства, Влада ближе утврђује елементе годишњег, односно трогодишњег програма пословања.“* То значи да Влада Републике

---

19 Постоји законска опција да се израђује трогодишњи план када се предузеће не финансира из буџета локалне самоуправе.

20 Закон о јавни предузећима, *Службени гласник РС*, бр. 119/12, 116/13, 44/14

Србије сваке године доноси смернице за израду годишњих програма пословања локалних ЈП. У истраживању нисмо уочили прописану процедуру достављања смерница локалним ЈП, али је разумевање свих интервјуисаних да се Смернице упућују МДУЛС, које би требало да их достави локалним самоуправама, а ове да их проследе својим ЈП. ЗЈП не прописује рок у коме Влада треба да ближе утврди елементе, што објашњава редовна кашњења. Истовремено, смернице које је Влада до сада доносила подразумевају претходно познавање корпоративног управљања особа укључених у израду плана, што у пракси најчешће није случај.

Закон је питање измене и допуна (ребаланса) годишњег програма пословања поставио веома рестриктивно са циљем унапређења сврсисходности надзора који се базира на упоредној анализи плана и његовог извршења. Цитирамо члан 60 став 2: *„Измене и допуне годишњег, односно трогодишњег програма пословања могу се вршити искључиво из стратешких и државних интереса или уколико се битно промене околности у којима ЈП послује“*.

Кратку напомену заслужују субвенције. Члан 61. регулише да је ЈП које користи или ће користити средства из буџета (субвенције, гаранције<sup>21</sup> или друга средства) дужно да за та средства предложи посебан програм. Посебан програм садржи намену и динамику коришћења средстава и сматра се донетим када на њега сагласност да надлежни орган локалне самоуправе.

## 2. Извештавање

Надзор над локалним ЈП се суштински „дешава“ у процесу извештавања. Извештавање локалних ЈП није праволинијско попут планирања. Локална ЈП извештавају више надлежних институција по истом, сличном или различитом основу. У наставку дајемо анализу извештавања према институцијама ка којима се извештавање врши.

### *а) Извештавање према јединицама локалних самоуправа, односно Министарству привреде*

У области извештавања ЗЈП је увео суштинске промене у правцу децентрализације. Наиме, локална ЈП, како стоји у члану 63, више нису у обавези да кварталне извештаје достављају надлежним ресорима у Влади

---

21 Напомињемо да се члан Закона односи на сва ЈП, али да ЈЛС не могу да издају гаранције за локална ЈП

Републике, већ их достављају искључиво надлежним органима локалне самоуправе. *Ratio legis* овог решења је да власник (локална самоуправа) треба да преузме право и одговорност за надзор над сопственим ЈП. У пратећем Упутству Министарства привреде које је датирано на 11. април 2016. године, прецизиран је начин, као и рокови за достављање прописаних образаца извештаја. Обрасци се достављају уредно попуњени и одштампани, уз пропратно писмо и акт надлежног органа о усвајању тромесечног извештаја о реализацији годишњег програма пословања, и то у року од 30 дана од дана истека тромесечја<sup>22</sup>.

У складу са чланом 64, надлежни орган локалне самоуправе, у року од 60 дана од дана истека тромесечја, а на основу достављених тромесечних извештаја о реализацији годишњег програма пословања ЈП, сачињава „Информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности“ (у даљем тексту Информација) коју доставља Министарству привреде. Члан 64. ст. 3. предвиђа да поред регуларних кварталних Информација, надлежни орган локалне самоуправе једном годишње доставља Министарству привреде „Анализу пословања ЈП“ (у даљем тексту Анализа), са предузетим мерама за отклањање поремећаја у њиховом пословању. Анализа се доставља у року од 60 дана од завршетка календарске године.

Обрасце извештаја, како је напоменуто, прописује министар надлежан за послове привреде. Извештаји према ЈЛС, као и извештаји које ЈЛС касније доставља Министарству привреде, као основ користе већ поменути годишњи програм пословања. Извештаји су конципирани на праћењу извршења тог плана, идентификовању одступања, давању објашњења за неусаглашености, као и давању предлога мера за унапређење.

Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања ЈП <sup>23</sup>ступио је на снагу 09. априла 2016. године. Овим Правилником, прописана је обавеза извештавања на укупно 14 образаца преко којих надлежни органи прате реализацију годишњих програма ЈП (видети члан 2. Правилника):

1. Образац 1. Биланс успеха;
2. Образац 1А. Биланс стања;

22 За додатне коментаре видети: Лазар Крњета, „Планирање и извештавање локалних јавних предузећа – измене које доноси нови закон“, СКГО, Београд, 2016.

23 Правилник о обрасцима тромесечних извештаја о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања ЈП, *Службени гласник РС*, бр. 36/16

3. Образац 1Б. Извештај о токовима готовине;
4. Образац 2. Трошкови запослених;
5. Образац 3. Динамика запослених;
6. Образац 4. Кретање цена производа и услуга;
7. Образац 5. Субвенције и остали приходи из буџета;
8. Образац 6. Средства за посебне намене;
9. НОВИ<sup>24</sup> Образац 7. Нето добит<sup>25</sup>;
10. Образац 8. Кредитна задуженост;
11. Образац 9. Готовински еквиваленти и готовина;
12. НОВИ Образац 10. Извештај о инвестицијама;
13. НОВИ Образац 11. Бруто потраживања јавног предузећа за дате кредите, продате производе, робу и услуге и дате авансе и друга потраживања;
14. НОВИ Образац 12. Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања.

Министарство привреде је ради лакше израде извештаја сачинило предлог форме као модел за израду Информација и Анализе.

Коначно, важна одредба је и члан 65. Закона који каже да ЈП мора имати извршену ревизију финансијских извештаја од стране овлашћеног ревизора. Финансијски извештај са извештајем овлашћеног ревизора ЈП доставља надлежном органу локалне самоуправе, ради информисања. Није прописана обавеза слања посебног извештаја Министарству привреде уколико мишљење ревизора буде квалификовано или негативно, или уколико ревизор одбије да да мишљење.

#### *б) Извештавање према Министарству финансија*

Релевантни прописи који су правни основ за слање извештаја Министарству финансија могу се поделити на оне везане за запослене и зараде, и оне везане за измирење новчаних обавеза. Унутар Министарства финансија, надзор над радом локалних ЈП врши се унутар Управе за

---

24 У односу на претходни Закон о јавним предузећима (Службени гласник РС, бр. вг. 119/12, 116/13, 44/14)

25 Претходни образац 7 био је „Планирана финансијска средства за набавку добара, радова и услуга за обављање делатности“

трезор (Регистар измирења новчаних обавеза - РИНО<sup>26</sup>), Сектора буџета и Групе за праћење фискалних ризика у оквиру Сектора за макроекономске и фискалне анализе и пројекције.

### 1) ЗИП обрасци

Релевантни правни основ дефинишу: Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава<sup>27</sup> и Уредба о поступку привремене обуставе преноса припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица Аутономној покрајни, припадајућег дела пореза на зараде Граду Београду односно преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије јединици локалне самоуправе<sup>28</sup>.

Уредба је имала правно упориште у претходном закону о јавним предузећима, али како се чини, не и у ЗЈП. ЗЈП у члану 66. задржава институт обрасца за контролу обрачуна исплате зарада. Према овом члану ЈП је дужно да пре исплате зарада овери образац за контролу обрачуна и исплате зарада. Овај образац прописује Влада, на предлог Министра финансија. Уколико ЈП чији је оснивач јединица локалне самоуправе не спроводи годишњи програм пословања у делу који се односи на зараде или запошљавање, надлежни орган локалне самоуправе неће извршити оверу обрасца за контролу обрачуна и исплате зарада, што би требало да у пракси онемогући исплату зарада.

Л. Крњета<sup>29</sup>, тврди да могућност привремене обуставе преноса трансферних средстава из републичког у локални буџет практично више нема упориште у закону ни по основу пробијања плана код запошљавања и масе зарада, а ни код пробијања рокова у измирењу новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама. Међутим, наше разумевање је да правни основ постоји у ЗЈП из 2014. чл. 8., те да се у пракси претња том санкцијом доживљава озбиљно. Терет контроле исплате зарада је на локалној

---

26 Премда је од 1. марта 2018. године успостављен Централни регистар фактура (<https://crf.trezor.gov.rs/>), он тренутно не обухвата фактуре издате ка ЈП.

27 Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, *Службени гласник РС*, бр. 116/14, чл. 7. и чл. 8.

28 Уредба о поступку привремене обуставе преноса припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица Аутономној покрајни, припадајућег дела пореза на зараде Граду Београду односно преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије јединици локалне самоуправе, *Службени гласник РС*, бр. 49/2013, чл. 2.

29 Л. Крњета, 7.

самоуправи која је одговорна за проверу података и оверу ЗИП 1 образаца без које ЈП не може да исплати зараде. Стога и санкција за лош надзор (обустава трансфера) погађа првенствено јединицу локалне самоуправе.

## 2) РИНО (Регистар измирења новчаних обавеза)

Правни основ за извештавање локалних ЈП кроз РИНО чине: Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама<sup>30</sup>, Правилник о обрасцу месечних извештаја о роковима измирења обавеза ЈП и њихових зависних друштава капитала, утврђених законом којим се одређују рокови измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама<sup>31</sup> и Упутство о начину достављања обрасца месечних извештаја о роковима измирења обавеза ЈП и зависних друштава капитала чији је оснивач то предузеће према привредним субјектима, утврђених Законом о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама<sup>32</sup>.

Правилником је прописан образац месечних извештаја. Образац, између осталих, достављају и ЈП чији је оснивач јединица локалне самоуправе. ЈП своје податке о комерцијалним трансакцијама попуњавају путем електронског приступа одговарајућој апликацији Управе за трезор која се налази на адреси: <http://rino.trezor.gov.rs> или <http://rino.trezor.rs>. Пратећи упутства за примену поменуте апликације, ЈП на крају месеца генеришу месечни извештај о роковима измирења обавеза према привредним субјектима.

### *в) Извештавање према Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре*

Релевантни пропис за подношење извештаја овом Министарству је Закон о комуналним делатностима<sup>33</sup>. Локална самоуправа је дужна да до краја фебруара текуће године достави Министарству извештај, на прописаном обрасцу, у вези са обављањем комуналних делатности у претходној години. ЈЛС, као и локално ЈП, су дужни да додатно на захтев

30 Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, *Службени гласник РС*, бр. 119/2012, 68/2015)

31 Правилник о обрасцу месечних извештаја о роковима измирења обавеза ЈП и њихових зависних друштава капитала, утврђених законом којим се одређују рокови измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, *Службени гласник РС*, бр. 36/13

32 Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, „*Службени гласник РС*“ бр. 19/12, 68/15 и 113/17

33 Закон о комуналним делатностима, *Службени гласник РС*, бр. 88/2011 и 104/2016., чл. 8.

Министарства достави извештај, податке и обавештења у вези са обављањем комуналних делатности, у року од 15 дана од дана пријема захтева Министарства.

Министарство прати квалитет и обухват пружања комуналних услуга, ефикасност вршилаца комуналне делатности, кретање цена, број запослених и ниво улагања у одржавање и изградњу комуналне инфраструктуре и о својим налазима најмање једном годишње обавештава Владу и јавност. Министарство треба да, у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја, учини доступним податке о ценама комуналних услуга и обухвату пружања комуналних услуга.

На основу изнете анализе правног и институционалног оквира надзора над локалним ЈП закључујемо да је помоћна хипотеза да постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике потврђена. У складу са дефиницијом ефективног надзора Рилчарда и Алвеса, у Републици Србији постоји посебан закон о ЈП који јасно дефинише ЈП, планирање и чак квартално извештавање ЈП, захтева извештаје о томе да ли ЈП испуњавају своје циљеве и обавезе, као и ревизију финансијских извештаја ЈП. Захтевано квартално финансијско и пословно извештавање даје инструменте локалној самоуправи да ефективно надзире генерисање фискалног ризика. С друге стране, аутори напомињу да важан пропуст постојећег правног оквира јесте неадекватно санкционисање непоштовања анализираних законских одредаба. Стога, напомињемо да су даља унапређења законодавног система могућа. Институционални оквир је такође постављен и прави јасну разлику између надлежности локалног и централног нивоа.

#### **IV Примена правног и институционалног оквира**

Као што је речено, постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике, али је потребно додатно истражити његову примену. Емпиријско истраживање имало је за циљ да утврди како се ове одредбе примењују у пракси. На стратификованом узорку од 6 географски дисперзованих локалних самоуправа и 27 ЈП које су оне основале, вршено је тестирање примене правног и институционалног оквира кроз серију интервјуа, анализу свеобухватности и квалитета постојећих планова и извештаја, док су налази потврђени кроз фокус групу.

## 1. Планирање у пракси

Премда постоје мање разлике међу појединим локалним самоуправама у истраживању, процес планирања је у основи сличан. Најпре, велика већина локалних ЈП уопште не доноси дугорочну и средњорочну стратегију и план развоја. Мишљења интервјуисаних ЈП су подељена, како у погледу корисности наведених стратешких докумената, тако и у погледу рока који би био адекватан за планирање. Већина локалних самоуправа сматра да су вишегодишња стратегија и план развоја потпуно непотребни због снажног утицаја политике на пословање локалних ЈП. Већина актера се сложила да вишегодишње планирање има смисла само ако се поклапа са политичким циклусом (тј. мандатом градоначелника). Такође, већина интервјуисаних је признала да нема кадровске капацитете који су потребни да се развије смислени средњорочни, односно дугорочни план развоја.

С друге стране, процес доношења годишњег програма пословања је у већини анализираних општина добро установљен, уигран и тече глатко у законски прописаним оквирима. ЈП припремају нацрт плана и до 1. децембра текуће године достављају га надлежном органу локалне самоуправе. На нивоу општине/града, надлежни орган (Радна група, Општинско веће, Одељење за финансије, итд.) стручно обрађује предложени програм пословања сваког ЈП, те потом нацрте шаље на Скупштинску општину. Иста процедура се поштује уколико у току буџетске године дође до измене плана и програма пословања. Ипак, на интервјуима је указано да се са припремом годишњих планова често чека „минут до 12“. Разлози су разноврсни – од недостатка мотивације јер нема стварне одговорности за кашњење у усвајању годишњег плана, до кашњење из политичких разлога на нивоу локалне самоуправе, па све до тога да смернице Владе буду касно усвојене или не буду благовремено достављене (Табела 2).

**Табела 2 - Смернице за израду годишњих програма пословања**

Година	Датум објављивања смер-
2015.	14.11.2014.
2016.	05.11.2015.
2017.	17.11.2016
2018.	26.10.2017.

Додатно је указано на временску несинхронизованост која редовно доводи до накнадних корекција у годишњим плановима. Наиме, годи-



шњи план локалних ЈП често директно зависи од буџета локалне самоуправе, чак и кад формалноправно ЈП не прима субвенције (многе фактичке тј. економске субвенције које утичу на буџет ЈП нису „ухваћене“ формалноправном дефиницијом субвенције). Стога, коначни годишњи план локалних ЈП у реалности се може дефинитивно усвојити тек након усвајања буџета Републике, односно ЈЛС, а не 1. децембра. Истраживање указује да је приступ локалних самоуправа првенствено формалан, те да се своди на проверу да ли су сви обавезни елементи тражени регулативом стварно присутни у годишњем плану без да се улази у озбиљну, мериторну анализу пословања.

Када је у питању квалитет годишњег програма пословања он је веома хетероген. Према налазима истраживања, ЈП и њихови годишњи програми би се могли поделити у две групе: ЈП која имају боље кадровске ресурсе, и ЈП која су „слабија“. Истраживање показује да годишњи програми пословања ЈП из прве групе по правилу садрже све елементе, али се квалитет и даље разликује од предузећа до предузећа. Прописани садржај се углавном поштује. Ипак, анализа претходног пословања која је основ планирања је слаба и некомплетна, нарочито у погледу инвестиција и цена услуга. Насупрот наведеном, предлог годишњег програма пословања ЈП из друге групе често није довољно детаљан и јасан, те најчешће не садржи све елементе прописане чланом 60 ЗЈП. План набавки, као и план инвестиција, су непотпуни и недовољно прецизни и јасни. Овакви годишњи извештаји уопште не садрже елементе за целовито сагледавање цена производа и услуга, начин расподеле добити, критеријуме за коришћење средстава за помоћ, спортске активности, пропаганду и репрезентацију. Такође, програмом пословања често нису приказане планиране активности за унапређење процеса пословања, са исказивањем релевантних индикатора на основу којих ће се мерити напредак у пословању ЈП. Истовремено учестало недостаје детаљно образложење основа, намене и динамике коришћења средстава из буџета ЈЛС која ће предузеће користити. Оцена је да овакви програми пословања, са свим наведеним, а и многим другим недостацима, не могу бити адекватан оквир за надзор над ЈП.

Анализу самих програма пословања показује да локална ЈП највише проблема имају са тачно одређеним доменима планирања пословања. Прво, не постоји озбиљна и свеобухватна анализа ризика пословања која је кључна за идентификовање, мерење и управљање фискалним ризиком односно за стварни надзор над ЈП. Унутар ове теме, посебно треба истаћи и проблем ризика недостатка/неадекватности кадрова који поприма

врло забрињавајуће размере. На пример, у једном јавно комуналном предузећу нема запосленог нити једног правника и економисте од кад су последњи отишли у пензију. Настала ситуација проузрокована је законским ограничењем броја запослених у јавном сектору, али, истичу испитаници, и политичким фактором. Друго, анализа потребних инвестиција и њихова реализација је углавном „измештена“ из појединачних локалних ЈП и о њима одлучује локална самоуправа, односно Република. Прави се формална (самим тим и рачуноводствена) подела на одржавање и на нове инвестиције, при чему се користе различити извештаји за праћење ових категорија инвестиција. Последишно, за то су надлежни различити људи/институције. Другим речима, за појединачна ЈП не постоји интегрисано праћење свих инвестиција (у економском смислу речи). Треба напоменути да је локална инфраструктура власништво локалних самоуправа, те стога оне одлучује о нпр. водоводној мрежи, а не јавно комунално предузећа задужено за водоснабдевање. Локална ЈП су, по правилу, задужена само за одржавање<sup>34</sup>. Известан и важан утицај има и Република јер она одлучује о приоритетним пројектима на читавој територији, у смислу пружања финансијске подршке одређеним инвестиционим пројектима јединица локалних самоуправа. Та подршка је често пресудна за реализацију инвестиционог пројекта. Тако, чини се, онај ко највише зна о потребама грађана и стварном стању инфраструктуре има најмање утицаја на одлуке о инвестицијама у ту инфраструктуру. Коначно, када је реч о ценама услуга, најчешће се даје само предлог ценовника без пратеће анализе. Локална ЈП требало би да међу грађанима спроводе анкете, а потом врше комплексне финансијске анализе да би утврдили стварну цену коштања као и платежну моћ грађана. Ове анализе се или не раде јер кадар ЈП не уме да их уради, или једноставно нису довољно детаљно наведене у годишњим плановима. Тако кључни домени пословања чије је разумевање неопходно за смислени надзор над ЈП нису адекватно представљени у плановима и извештајима који се у пракси достављају јединицама локалне самоуправе, односно Министарству привреде. То само даље јача дубоко укорено неповерења између Републике и локала, и,

---

34 Поставили смо питање где се књиже основна средства у билансима јавних предузећа ако општина/град одлучује о инвестицијама? Капитал јавних предузећа у већини општина није у књигама јавних предузећа. Државни (општински) капитал се књижи у буџету општине, а јавно предузеће које га користи у пословању га води као „државни капитал“ (ставка 303). По Закону о јавној својини, нпр. гасоводи улазе у својину оснивача (општине), али се амортизација води на нивоу јавног предузећа по основу права коришћења. Појединачна јавна предузећа обрачунавају и припадајући порез на имовину.

изгледа, уврежено веровање централног нивоа да локал нема потребне капацитете за било какве сложености задатке.

На интервјуима је указано да ребаланси буџета локалних ЈП нису чести, али се у просеку раде једном до два пута годишње. Међутим, често се раде из разлога који нису наведени у ЗЈП као дозвољени. Када је реч о ребалансима, како ћемо видети даље у тексту, чести ребаланси могу да обесмисле надзор путем извештавања о одступањима од усвојених годишњих планова.

Субвенције су у Извештају Фискалног савета наведене као „рак рана“ целог система. Међутим, код анализираних локалних самоуправа субвенције локалним ЈП су врло скромне, ограничене или их уопште нема. Дубља анализа ипак показује да се економске субвенције често крију у неким другим односима и под неким другим рачуноводственим ставкама, због чега их локалне самоуправе (на сопствену штету) или не признају или не препознају као такве.

## 2. Извештавање у пракси

### *а) Извештавање према јединицама локалних самоуправа, односно Министарству привреде*

Квартални извештаји који се достављају локалним самоуправама оцењени су слично од стране свих испитаних локалних самоуправа, али и од самих локалних ЈП. Општи закључак је да се они могу додатно значајно унапредити, постати кориснији, те да се на основу унапређених извештаја може суштински вршити надзор над ЈП. Израда кварталних извештаја се, по правилу, своди на формално испуњавање обавезе прописане Правилником и Упутством, те попуњавање образаца укључујући образац 12 – Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања. Образац 12 у готово свим случајевима не садржи потребна образложења, као и закључна разматрања и напомене на основу којих би се могли извести ваљани закључци о пословању предузећа у датом периоду.

Имајући то у виду, не постоји адекватна основа да би јединца локалне самоуправе могла сачинити квалитетну Информацију и извести надлежно министарство. Истовремено, интервјуисане јединице локалне самоуправе признају да им недостаје стручног знања о појединим комуналним делатностима, што доводи до тога да нису у стању да кроз додатне захтеве и питања појединачним ЈП допуне Анализу и Информацију. Анализа Информација које локалне самоуправе достављају Мини-

старству привреде указују да јединице локалне самоуправе најчешће не раде никакве додатне анализе, већ само прослеђују обрасце дословно преписујући анализе које су урадила њихова локална ЈП.

Процес надзора се додатно обесмишљава учесталим ребалансима, те извештаји ЈП често показују стопостотно испуњење ревидираног плана (чиме се прикрива неизвршење оригиналног годишњег плана пословања). Додатни недостатак у надзору над ЈП је постојање паралелног, неформалног канала комуникације и одлучивања између ЈП и општине/града, при чему се формални надзор кроз успостављено извештавање пренебрегава, а одлуке се доносе без квантитативне/квалитативне основе. Као најслабија карика извештавања у пракси оцењени су надзорни одбори ЈП, који често само формално одобравају извештаје. Овакво понашање надзорних одбора има више узрока - од политичког утицаја на одабир чланова одбора, до чињенице да је често накнада која се може понудити члану одбора прениска да би привукла стручне људе<sup>35</sup>.

Интервјуисани учесници на нивоу локалних самоуправа и ЈП сматрају да прописани формати извештаја превелики акценат ставља на квантитативни аспект, а да се занемарује квалитативна анализа која би дала појашњења и указала на узроке проблема. Истовремено, представници централног нивоа власти указују да су формати захтевани минимум који се може допунити у складу са потребама, као и да постоји могућност квалитативне анализе унутар извештаја. Релативно слободан формат нпр. Обрасца 12 требало је да остави простора за дубинску анализу пословања која је специфична за сваку делатност и стога се не може стандардизовати.

Упоређујући налазе интервјуа са одговорним лицима у ЈП и јединица локалне самоуправе, са налазима који су проистекли из интервјуа са одговорним лицима на централном нивоу власти стиче се утисак да је неразумевање између два нивоа надзора дубоко и чак суштинско. Постоји јасна мотивација Владе да подигне ниво свести јединца локалне самоуправе о одговорности за пословање локалних ЈП. Међутим, иако је тачно да јединица локалне самоуправе јесте оснивач локалних ЈП, те да је стога и одговорност на њој, игнорише се чињеница да су у реалности локалне самоуправе у великој мери и у сваком смислу (а пре свега финансијском и политичком) зависне од централног нивоа власти. Такође се превиђа чињеница да је кадровски капацитет локалних самоуправа често слаб, а

---

35 У неким предузећима чланови одбора заправо волонтирају или примају симболичне дневнице за сваку седницу.

да су им кроз друга законодавна решења од стране централне власти ограничене могућности да тај потенцијал надграде и развију. Истовремено, централни ниво свесно/несвесно занемарује чињеницу да је фискални ризик у Србији неуређен систем „спојених судова“ у коме се ризик и трошкови на крају у потпуности преливају на централни ниво власти.<sup>36</sup> Комуникација и координација између републичких министарстава који имају неку врсту надзора над пословањем локалних ЈП је минимална, Такође, стиче се утисак да се Министарство државне управе и локалне самоуправе - МДУЛС држи врло пасивно, те да би њихова улога могла бити ојачана.

### *б) Извештавање према Министарству финансија*

Истраживање показује да се у већини јединца локалне самоуправе ово извештавање спроводи у складу са прописаним. Свако локално ЈП шаље ЗИП 1 Образац пре сваке месечне исплате зарада. Надлежна јединица локалне самоуправе проверава да ли је број запослених и износ зарада у складу са планираним и, уколико јесте, оверава образац. Тек након овере, локално ЈП може да исплати зараде. ЈЛС шаље Министарству финансија два обрасца: (1) Извештај о планираним и исплаћеним зарадама за сваки месец, и (2) Извештај о кретању броја запослених радника. Изузетак да јавно комунално предузеће исплати зараде и пре овере ЗИП 1 обрасца од стране општине, па да се тек након исплате образац донесе на оверу, је редак али уочен у пракси.

Постоји и Извештај о извршеној уплати разлика<sup>37</sup>. Овај извештај контролише стварну уплату у буџет Републике јер се у извештају мора навести и датум уплате средстава. Када је реч о институционалној комуникацији у погледу ових извештаја, она по правилу тече између управе за буџет јединице локалне самоуправе и Сектора буџета Министарства финансија. По коментарима током интервјуа, Министарство финансија је првенствено заинтересовано за овај извештај.

Додатна контрола врши се кроз РИНО, који је постао оперативан 2013. године. У стварности, не постоји посебан извештај, већ на порталу РИНО локална ЈП сама пријављују извршење обавеза према добављачи-

36 Као илустративан пример може послужити следећи случај: <http://www.politika.rs/scc/clanak/393792/Banka-uzima-Prokuplju-cetvrtinu-budzeta>

37 Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, *Службени гласник РС*, бр. 116/14, чл. 7. и 8.

ма. Општине/градови имају увид у уносе својих ЈП. У случају прекорачења рокова, ЈП су у прекршају, али локална самоуправа вуче консеквенце у смислу ограничења трансфера. Као додатни надзор уочили смо праксу да локално ЈП мора да приложи доказ да није у прекорачењу по РИНО уз тражење сагласности за сваку исплату зарада. Имајући у виду поменути недостатак, односно чињеницу да јавни сектор може намерно изоставити део обавеза, уведен је Централни регистар фактура. За сада, регистар садржи само дужнике су корисници јавних средстава (КЈС) типа 0,1,2,4,6. ЈП основана од стране локалне власти и правна лица основана од стране тих предузећа, као и правна лица над којима локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или 50% гласова у органу управљања припадају типу корисника јавних средстава <sup>738</sup>, те стога још увек нису обухваћена Централним регистром фактура.

*в) Извештавање према Министарству грађевинарства,  
саобраћаја и инфраструктуре*

Иако се ови извештаји очигледно тичу квалитета јавних услуга на локалу, током интервјуа, стекао се утисак да већина представника локалних самоуправа и њихових ЈП, овај извештај не третира као нарочито битан. Он је сведен на „чисто информативну ствар“ са пар основних података. Поједини представници локалних самоуправа нису знали ко тај извештај припрема и да ли га шаље благовремено, из чега се стиче утисак да га не читају и да он није део система надзора над локалним ЈП, премда би требало да буде.

На сајту Министарства грађевинарства, унутар линка „подзаконски акти“ доступан је Извештај о обављању комуналних делатности за 2014. годину за који верујемо да је заправо формат траженог извештаја односно релевантни Упитник. Постоји додатни упитник у Excel-у за који пише да је Упитник Привредне коморе, али његова намена није потпуно јасна. Оно што се да видети из упитника Министарства је да је он табеларан и да се углавном фокусира на релевантне квантитативне податке без да оставља простор за било какву квалитативну анализу и објашњења.

У току истраживања нисмо идентификовали канале извештавања од локалних ЈП преко ЈЛС ка МДУЛС. Међутим, сматрамо да МДУЛС треба да подржи процес реформисања локалних ЈП пошто је оно, између

---

38 Правилник о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна код Управе за трезор "Службени гласник РС", бр. 113/2013, 8/2014 и 24/2016.

осталог, надлежно за систем локалне самоуправе и територијалне аутономије, усмеравање и подршку јединица локалне самоуправе у обезбеђивању законитости и ефикасности рада, и изградњу капацитета и стручно усавршавање запослених у органима ЈЛС.

Наше истраживање показало је да се постојећи правни и институционални оквир не примењује у потпуности у пракси, те стога одбацујемо другу хипотезу нижег реда. Планирање се врши само на годишњем нивоу, премда је вишегодишње планирање предвиђено законодавним оквиром. Истовремено, начин на који су годишњи планови ЈП урађени у пракси не даје довољан основ за добро извештавање, односно надзор. Само извештавање је додатно мањкаво. Оно се фокусира на квантитативна одступања од унапред лошег планирања без уласка у суштину надзора, као и покушај да се фискални ризик сагледа и њиме касније управља. Осврћући се на сугестије Картера и Ајама да је потребно успоставити оквир који јасно дефинише улоге и одговорности свих нивоа власти да би се избегла фрагментарност у надзору, као и да би се осигурало да не постоје преклапања надлежности, можемо закључити да је упркос јасној законској дефиницији надлежности сваке институције, надзор у пракси ипак фрагментиран и да се фискални ризик не сагледава у самом процесу надзора. У пракси је потврђен закључак Картера и Ајама да је квалитет кадрова који учествују у надзору од суштинског значаја за ефективност надзора.

### **V Да ли постоји ефективан надзор над локалним јавним предузећима?**

Наше истраживање покушало је да одговори на питање да ли постоји ефективан надзор над локалним ЈП у Србији. Детаљна правно-институционална анализа потврдила је прву помоћну хипотезу да постојећи правни и институционални оквир даје основу за успостављање надзора над локалним ЈП од стране јединице локалне самоуправе/Републике. Ипак, констатовано је да непредвиђање адекватне санкције за непоштовање одредби које се односе на надзор представља препреку за успостављање фактички ефективног надзора над ЈП на локалу. То је потврдило емпиријско истраживање које је имало за сврху да потврди, односно обори другу помоћну хипотезу да се постојећи правни и институционални оквир у потпуности примењује у пракси. Вишемесечно истраживање на терену и рад са фокус групама у децембру недвосмислено су потврдили да је друга помоћна хипотеза оборена.

Методолошки, две помоћне хипотезе представљају неопходан услов да би се подржала прва основна хипотеза. Наиме, потребно је да регулатива предвиђа квалитетан оквир за надзор над ЈП и да се та регулатива стварно примењује да би се у реалности остварио ефективан надзор. Оба услова морају кумулативно бити испуњена. Пошто је истраживање показало да се квалитетан оквир за ефективан надзор не примењује и развија фактички и адекватно у пракси, можемо закључити да је самим тим оборена прва основна хипотеза да јединице локалних самоуправа врше суштински надзор над локалним ЈП, односно да могу са сигурношћу да кажу да управљају фискалним ризиком који проистиче из пословања њихових ЈП. Иако је ПЕФА већ констатовала да локалне самоуправе које су учествовале у истраживању не консолидују и надзиру фискални ризик који њихова ЈП генеришу као портфолио, ми смо настојали да у пракси ипак нађемо неке елементе управљања фискалним ризиком. Показало се да извештаји локалних ЈП уопште не адресирају ризике, те да не садрже додатне анализе ванбилансних или појединих ставки у финансијским извештајима иза којих се крију фискални ризици (реална наплативост потраживања, процена трошкова везаних за судске спорове, губици због некомерцијалних цена услуга итд.). Такође, утврђен је недостатак квалитативне аналитичке надградње на нивоу локалне самоуправе. Уместо тога постоји просто прослеђивање извештаја Министарству привреде. На тај начин, долазимо да закључка да упркос намери регулативе да локална самоуправа преузме одговорност за ефективан надзор над својим ЈП, у пракси се то није догодило.

Прва основна хипотеза је услов за потврђивање друге основне хипотезе да републички ниво има увид у свеобухватни фискални ризик који креирају локална ЈП на нивоу целе Републике. Наиме, ефективан надзор над свим или бар над великом већином јединица локалне самоуправе у Републици је неопходан да би се фискални ризик генерисан на локалу могао консолидовати на централном нивоу, те да би се њиме могло управљати. Самим тим друга основна хипотеза је оборена. Додатно, фрагментираност надзора на централном нивоу и релативно уско дефинисан надзор Министарства финансија над локалом (тј. фискалним ризиком који се генерише на локалу), може у пракси представљати препреку за заокруживање целог процеса.

Коначно, алтернатива успостављању управљања фискалним ризиком који генеришу локална ЈП врло је јасна и изгледна – додатни притисак на републички буџет до нивоа када он прераста све могућности задужевања, све нижи квалитет услуга која пружају локална ЈП, недостатак



инвестиција проузрокован недостатком основне инфраструктуре на потребном нивоу квалитета, као и све веће регионалне разлике.

**Katarina ĐULIĆ, PhD,**  
Associate Professor, Fefa, Metropolitan University, Belgrade

**Ana JOLOVIĆ, PhD,**  
Visiting Associate Professor, ISM University of Management  
and Economics, Vilnius

## EFFECTIVENESS OF OVERSIGHT OVER LOCAL PUBLIC ENTERPRISES IN SERBIA

### Summary

*Oversight of local public enterprises (municipal enterprises) is a key element in fiscal risk management at the local level, provision of basic services to the public, and support to local economic development. Findings of both theoretical and empirical research performed on a sample of six local governments and 27 municipal enterprises show that this oversight requires partial improvements to the legal and institutional framework, and systematic improvements of compliance. The current system is a step in the right direction, but true oversight is missing due to poor compliance with legislation, ineffective supervisory boards, and lack of knowledge of corporate governance amongst all stakeholders and at all levels of oversight.*

**Keywords:** *municipal enterprises, corporate governance, local government, fiscal risk*

Др Самир МАНИЋ\*

## ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТУ ОД ПРОИЗВОДА С НЕДОСТАТКОМ У ФРАНЦУСКОМ ПРАВУ

### Резиме

Традиционалан приступ одговорности произвођача за штету од производа с недостатком у француском праву измењен је имплементацијом одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ. Међутим, сам процес спровођења Директиве 85/374/ЕЕЗ био је веома сложен и мукоотрпан. Француска је, наиме, после пуних десет година, по истеку периода предвиђеног за имплементацију одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ, коначно извршила њену имплементацију у француски Грађански законик (чланови: 1386–1 до 1386–18 Code Civil) и то под претњом тешких финансијских казни. Проблем око имплементације одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ није се завршио овим чином због околности да је Комисија сматрала да су одредбе Директиве 85/374/ЕЕЗ неправилно имплементирани у Code Civil. Аутор се у овом раду бави традиционалним приступом у решавању проблема накнаде штете од производа с недостатком, као и новинама које је Директива 85/374/ЕЕЗ унела у оквир француског правног поретка. Такође, анализирана су и поједина питања која се тичу неправилног имплементирања одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ.

**Кључне речи:** *недостатак производа, објективна одговорност, obligation de s'ecurit'e.*

### І Уводна разматрања

Одговорност произвођача за штету од производа с недостатком у француском праву традиционално се заснивала на принципима насталим судским тумачењем, како уговорних, тако и неугговорних одредаба француског Грађанског законика.<sup>1</sup> Наиме, све до имплементације одреда-

---

\* Асистент Државног универзитета у Новом Пазару, Департман за правне науке

1 Code Civil - CC.

ба Директиве 85/374/ЕЕЗ<sup>2</sup> у СС нису постојала посебна правила о одговорности произвођача за штету од производа с недостатком, па је судска пракса, примењујући општа правила уговорног и неуговорног права, изградила посебне принципе одговорности.<sup>3</sup> Такође, конкуренција између уговорне и неуговорне одговорности у француском праву није могућа због чињенице да норме о уговорној одговорности представљају *lex specialis* у односу на норме о неуговорној одговорности.<sup>4</sup> Ако се оштећени налази у уговорном односу са одговорним лицем, он може свој тужбени захтев базирати само на уговорној одговорности и нема могућност да одговорно лице тужи по основу неуговорне одговорности.<sup>5</sup> Имплементацијом одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ у структуру СС, оштећена лица сада имају алтернативну могућност да свој тужбени захтев базирају на одредбама садржаним у члановима 1386 – 1 до 1386 – 18 СС.<sup>6</sup> Наиме, дана 19. маја 1998. године, десет година након предвиђеног рока, Француска је коначно донела закон којим је инкорпорисала одредбе Директиве 85/374/ЕЕЗ у своје национално право. Одредбе Директиве 85/374/ЕЕЗ су додате СС као чланови 1386 – 1 до 1386 - 18.<sup>7</sup>

## II Уговорна одговорност произвођача за штету од производа са недостатком

На основу купопродајног уговора СС намеће две основне обавезе продавцу: 1) обавезу да испоручи производ и 2) обавезу да гарантује за производ који продаје.<sup>8</sup> Обавеза продавца да гарантује за производ који

---

2 Council Directive of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products (85/374/EEC). Директива 85/374/ЕЕЗ је измењена и допуњена Директивом 1999/34/ЕЗ (Official Journal L 141, 04/06/1999); Директива 85/374/ЕЕЗ је донета на основу члана 100 Уговора о оснивању ЕЗ.

3 Boger William, „The Harmonization of European Products Liability Law“, *Fordham International LawJournal*, Volume 7, Issue 1, 1983, 7.

4 Радишић Јаков, *Облигационо право*, Номос, Београд, 2008, 188.

5 В. William, 7; Биљана Петровић, „Уговорна одговорност према француском Грађанском законнику у домену рефлексних штета“, *Две стотине година од доношења Француског грађанског законика - утицај Француског грађанског законика на српско право*, Зборник радова Правног факултета у Нишу (ур. Гордана Станковић), Ниш, 2005, 332.

6 Duncan Fairgrieve, „L’Exceptionfran, cause? The Frenchlaw of productliability“, *Product Liability in ComparativePerspective* (ed. D. Fairgrieve), Cambridge, 2005, 86.

7 Taylor Simon, „Harmonisation or divergence? A comparison of French and English product liability rules“ (ed. D. Fairgrieve), *ProductLiability in ComparativePerspective*, Cambridge, 2005, 221.

8 СС, чл. 1063.

продаје била је најважнија обавеза продавца у контексту његове одговорности за штету од производа с недостатком.<sup>9</sup>

### 1. Дужност продавца да гарантује да производ нема недостатак

Сходно члану 1641 СС продавац производа гарантује да производ нема скривених недостатака који би онемогућили употребу производа у сврхе за које је намењен, или би знатно умањили могућност примене производа у такве сврхе, те га купац не би купио, или не би за њега платио толико високу цену, да је за скривене недостатке производа знао. На основу ове одредбе, видљиво је да се морају испунити четири услова да би продавац одговарао за штету од производа с недостатком, и то: 1) производ мора бити неисправан; 2) недостатак мора бити невидљив (скривен); 3) недостатак мора постојати пре преноса права својине (у тренутку закључења уговора);<sup>10</sup> 4) недостатак мора утицати на употребу производа или на смањење његове вредности.

Када се ради о одговорним лицима, на основу одредаба СС јасно је произлазило да оштећено лице може тужити само продавца производа.<sup>11</sup> Овакво стање ствари, које је важило у почетку, није било одрживо, па је судска пракса постепено изградила теорију према којој сваки продавац преноси на свог купца, заједно са продатом робом, и уговорна јемства и одговорности.<sup>12</sup> Сходно томе, оштећено лице може тужити било ког продавца у ланцу дистрибуције, па и произвођача производа с недостатком, без обзира да ли је са њим у директном уговорном односу.<sup>13</sup> Међутим, да би купац производа имао право на накнаду штете због постојања скривених недостатака у производу, захтевала се кривица продавца.<sup>14</sup> Уколико продавац за недостатак није знао и поступао је у доброј вери, биће дужан да врати цену купцу и надокнади трошкове које је купац имао због купопродаје.<sup>15</sup> Супротно, уколико је продавац знао за недостатак, он поред обавеза које има и савестан продавац, има обавезу да надокнади целокупну штету коју је купац претрпео због постојања

---

9 D. Fairgrieve, 86.

10 Вид. Радмила Ковачевић- Куштримовић, Мирослав Лазић, *Стварно право*, Пунта Ниш, Ниш, 2009, 92.

11 D. Fairgrieve, 87; T. Simon, 230.

12 Б. Петровић, 333.

13 D. Fairgrieve, 87.

14 СС, чл. 1645.

15 В. Петровић, 332.

недостатака у производу.<sup>16</sup> Француски судови су ублажили терет доказивања кривице продавца чињеницом да се у погледу продавца који се професионално баве продајом производа, због њиховог посебног стручног знања, примењује претпоставка кривице.<sup>17</sup> Појам *професионални продавац* је интегралан и обухвата како произвођаче, тако и професионалне продавце као што су дистрибутери и продавци на мало.<sup>18</sup> Претпоставку да су сви *професионални продавци* свесни постојања недостатка у тренутку закључења уговора француски судови су почели да примењују од 1920. године у циљу што адекватније накнаде штете оштећеним купцима.<sup>19</sup> Ова претпоставка је временом трансформисана у суштинско правило: *професионални продавци су објективно одговорни купцу за штету од скривених недостатака у производу*.<sup>20</sup>

Тужбени захтев базиран на члановима 1641-8 СС стварао је одређене потешкоће за оштећена лица. Фундаментални проблем огледао се у сувише кратком року застарелости потраживања.<sup>21</sup> Наиме, према члану 1648 СС купац је морао поднети тужбени захтев у кратком року у зависности од природе недостатака и обичаја места где је продаја обављена.<sup>22</sup> Такође, недостатак је морао бити у тренутку продаје скривен, несазнатљив, па купац неће успети са тужбеним захтевом уколико је била потребна просечна пажња да би се недостатак открио.<sup>23</sup>

## 2. *Obligation de s'écrit'e*

С обзиром на одређене потешкоће око примене чланова 1641-8 СС на одговорност произвођача за штету од производа с недостатком, француска судска пракса се окренула другим члановима СС у циљу обезбеђивања адекватне заштите оштећеним лицима по основу уговорне одговорности за штету.<sup>24</sup> Француски судови су развили институцију *obligation de s'écrit'e*, која се не заснива на члановима 1641-8, већ на члану 1135 СС, а која омогућава да суд подразумева одређене услове у угово-

---

16 *Ibid.*

17 D. Fairgrieve, 87; S. Taylor, 230.

18 D. Fairgrieve, 87.

19 T. Simon, 231.

20 *Ibid.*

21 D. Fairgrieve, 88; S. Taylor, 231.

22 D. Fairgrieve, 88. На основу измена из 2005. године, тужбени захтев мора бити поднет у року од две године од открића недостатка производа.

23 S. Taylor, 231.

24 *Ibid.*

ру.<sup>25</sup> Касациони суд препознаје по овом основу дужност професионалног продавца да испоручи производе слободне од свих недостатака који су подобни да створе опасност за лица или ствари.<sup>26</sup> Обим обавезе познат као *obligation de s'écrit'e* је веома широко схваћен у француској судској пракси. Наиме, продавац који делује у свом професионалном својству мора да испоручи производ ослобођен од било каквих недостатака подобних да проузрокују штету људима или имовини,<sup>27</sup> из чега следи да произвођачи и продавци подлежу на тај начин, по основу институције *obligation de s'écrit'e*, објективној одговорности за штету од производа с недостатком: производи морају гарантовати одређени ниво безбедности који потрошач очекује.<sup>28</sup> *Obligation de s'écrit'e* важи, како за продавце, тако и за произвођаче. Као што смо видели, француска судска пракса је успела да обезбеди да сваки продавац преноси на свог купца, заједно са продатом ствари, и уговорна јемства и одговорности. На тај начин се захтев за накнаду штете преноси према сваком продавцу заједно са производом.<sup>29</sup>

### III Неуговорна одговорност произвођача за штету од производа са недостатком

Фундамент деликтне одговорности у француском праву представља чл. 1382. СС у ком се дефинише да онај ко проузрокује штету другог дужан је да је надокнади, под условом да је штета изазвана његовом кривицом.<sup>30</sup> На основу формулације наведеног члана јасно проистиче закључак да не постоји апсолутна гаранција оштећеним лицима да ће њихова штета бити надокнађена. Право оштећеног на накнаду штете зависи од понашања лица које је штету починило. Да би оштећено лице добило накнаду штете, потребно је да постоји кривица починиоца штете.<sup>31</sup> Међутим, појам кривице има специфично значење у француском праву, па је ова околност изражена и у сфери одговорности произвођача за штету од производа с недостатком.<sup>32</sup> У почетку се захтевало постојање

---

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*

27 D. Fairgrieve, 88.

28 *Ibid.*

29 Planiol et Ripert, *Traite de droit civil*, Tome X, 104; D. Fairgrieve, 89.

30 Вид. чл. 1382 СС.

31 Faure Michael, „Tort Liability in France: An Introductory Economic Analysis“ (eds. Bruno Deffains, Thierry Kirat), *Law and Economics in Civil Law Countries*, Routledge Taylor & Francis Group, London, New York, 2001., 170.

32 D. Fairgrieve, 89.

доказа о противправном понашању окривљеног лица, да би се затим фокус интересовања француских судова померио са понашања окривљеног на сам производ, те је за постојање кривице била довољна само испорука неисправног производа.<sup>33</sup> Овакав став потврђен је и одлукама Касационог суда (*Cour de Cassation*), где се испорука неисправног производа третира као довољна да се утврди кривица произвођача или дистрибутера.<sup>34</sup> На основу оваквог схватања које пласирање неисправног производа поима као кривицу, проширен је режим објективне одговорности у корист трећих оштећених лица која немају уговорни однос са било којим лицем у ланцу дистрибуције производа с недостатком.<sup>35</sup> Наиме, објективна одговорност *obligation de s'écarter* се примењује, како у уговорном, тако и у неуговорном праву. Произвођачи и добављачи одговарају по основу објективне одговорности купцима на основу уговора, а трећим лицима на основу неуговорне одговорности.<sup>36</sup>

У члану 1384 ст. 1 СС је прописано: „Особа је крива не само за штету проузроковану сопственом радњом, него и за штету проузроковану радњама других лица за које је одговорна, или стварима које су под њеним надзором“. У почетку су се *ствари које су под њеним надзором* искључиво тумачиле као *опасне ствари*. Међутим, 1930. године, француски Касациони суд је у једној својој одлуци изнео став да члан 1384 СС прописује објективну одговорност за сваку врсту штете проузроковане *неком ствари*.<sup>37</sup> Француски судови користе чл. 1384 СС за наметање одговорности искључиво по основу коришћења, усмеравања и контроле ствари која је проузроковала штету.<sup>38</sup> Такође, француски судови су у више наврата користили чл. 1384 ст. 1 СС за наметање објективне одговорности произвођачима за штету од производа с недостатком.<sup>39</sup> Упркос чињеници да произвођачи немају истинску употребу, усмеравање и контролу производа због околности да га преносе на другог, судови су успоставили јасну линију раздвајања између контроле структуре производа и

33 *Ibid*, 90.

34 Cass. civ. 1re, 21 March 1962, Bull. civ. I, 155 and Cass. civ. 1re, 5 May 1964, Bull. civ. I, 181, одлуке нав. према: S. Taylor, 234.

35 S. Taylor, 234.

36 D. Fairgrieve, 90.

37 Michael Faure, 174; Esmein Paul, „Liability in French Law for Damages Caused by Motor Vehicle Accidents“, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 2, Issue 2 (Spring 1953), 157; Andre Tunc, „Twentieth Century Development and Function of the Law of Torts in France“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 14, Issue 4 (October 1965), 1095.

38 S. Taylor, 233; D. Fairgrieve, 91.

39 S. Taylor, 233.

контроле његовог понашања.<sup>40</sup> У складу са тим, произвођач који производ пренесе на другога губи контролу над његовим понашањем, али задржава контролу над његовом структуром, па су француски судови ову околност користили у циљу наметања објективне одговорности произвођачима за штету од производа с недостатком.<sup>41</sup>

Случајеви у којима су судови користили одредбу чл. 1384 ст. 1 у циљу наметања одговорности произвођачима производа с недостатком су веома ретки. Из анализе француске судске праксе, по овом питању, јасно произилази да су француски судови имали рестриктиван поглед на примену чл. 1384 ст. 1 СС у контексту одговорности произвођача.<sup>42</sup>

#### **IV Одговорност произвођача сходно имплементираним одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ У СС**

Традиционалан приступ одговорности произвођача за штету од производа с недостатком измењен је имплементацијом Директиве 85/374/ЕЕЗ, а сам процес спровођења Директиве 85/374/ЕЕЗ био је веома сложен и мукотрпан.<sup>43</sup> Француска је, наиме, после пуних десет година, по истеку периода предвиђеног за имплементацију одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ, коначно извршила њену имплементацију у СС (чланови: 1386–1 до 1386–18 СС), и то под претњом тешких финансијских казни. Проблем око имплементације одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ, међутим, није се завршио овим чином због околности да је Комисија сматрала да су одредбе Директиве 85/374/ЕЕЗ неправилно имплементиране у СС.<sup>44</sup>

##### **1. Commission v. France**

Случај *Commission v France* био је један од важнијих спорова пред Европским судом правде (у даљем тексту: Суд), који је покренут због тврдње Комисије да је Француска погрешно извршила имплементацију одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ. Према тврдњама Комисије, у СС су унете одредбе којима се предвиђа виши ниво заштите оштећених лица у односу на ниво заштите предвиђен Директивом 85/374/ЕЕЗ. Суд је прво размотрио питање да ли је циљ Директиве 85/374/ЕЕЗ потпуна или минимална хармонизација права држава чланица, и констатовао да је то,

40 Cass. civ. Ire, 12 Nov. 1975, JCP 1976.II.18479, нав. према: Taylor Simon, 233.

41 S. Taylor, 233; D. Fairgrieve, 91.

42 D. Fairgrieve, 91.

43 *Ibid.*

44 Case C-52/00 *Commission v France*[2002].



свакако, потпуна хармонизација.<sup>45</sup> На основу тога, може се констатовати да циљ Директиве 85/374/ЕЕЗ није утврђивање минималних стандарда заштите који би се касније могли проширити законским решењима националних законодаваца, већ је ниво заштите успостављен одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ обавезујући за све државе чланице.<sup>46</sup>

Суд је, такође, посебно размотрио питање тумачења члана 13 Директиве 85/374/ЕЕЗ. Констатација Суда по овом питању је да државе чланице не могу наставити да примењују општи систем одговорности за недостатке производа који би се разликовао од система успостављеног одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ.<sup>47</sup> Наиме, члан 13 Директиве 85/374/ЕЕЗ треба тумачити тако да он дозвољава државама чланицама да наставе са применом оних националних норми које се тичу уговорне или неугговорне одговорности произвођача под условом да се оне заснивају на неком другом основу одговорности, као што је, на пример, кривица починиоца штете код неугговорне одговорности.<sup>48</sup> Такође, државама чланицама дозвољено је да предвиде посебна правила одговорности за поједине, специфичне врсте производа.<sup>49</sup>

#### *а. Штета*

У складу са одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ минимална доња граница за коју се може тражити накнада штете износи 500 евра.<sup>50</sup> У случају да је штета већа од поменутог износа, досуђује се само онај део накнаде који премашује 500 евра, тачније износ од 500 евра се одузима од укупног износа накнаде.<sup>51</sup> Међутим, нове одредбе СС<sup>52</sup> су предвиђале да оштећени може остварити право на накнаду сваке имовинске штете, па и оне која износи мање од 500 евра. Схватање Суда било је да је по овом питању француски законодавац извршио погрешну имплементацију

---

45 D. Fairgrieve, Luis Vaqué González, „Introduction“ (ed. D. Fairgrieve, *Product Liability in Comparative Perspective*, Cambridge, 2005, 3; Вид. такође и случај - Case C-183/00 *Gonzalez Sanchez v. Medicina Asturiana SA* [2002] ECR I-3901.

46 Stefan Lenze, „German product liability law: between European Directives, American Restatement and common sense“ (ed. D. Fairgrieve), *Product Liability in Comparative Perspective*, Cambridge, 2005, 121.

47 Geraint Howells, „Product liability – a history of harmonisation“ (ed. D. Fairgrieve), *Product Liability in Comparative Perspective*, Cambridge, 2005, 204.

48 *Ibid.*

49 D. Fairgrieve, 97.

50 Директива 85/374/ЕЕЗ, чл. 9.

51 Hans Taschner C., 31.

52 СС, чл. 1386-2.

одредаба Директиве 85/374/ЕЕЗ.<sup>53</sup> Систем објективне одговорности који предвиђа Директива 85/374/ЕЕЗ у својим одредбама је дизајниран да се примењује само на значајне штете, све у циљу избегавања прекобројних спорова.<sup>54</sup>

### б. Одбрана

Чланом 7 Директиве 85/374/ЕЕЗ предвиђено је да произвођач неће бити одговоран за штету од производа с недостатком, уколико докаже да је недостатак последица усклађивања производа са императивним прописима донетим од стране јавне власти, или ако докаже да стање научног и техничког знања у време када је производ стављен у промет није било довољно за утврђивање таквих недостатака. Ове две одбране биле су инкорпорисане у СС, али под условом да је произвођач поштовао своју обавезу да прати производ.<sup>55</sup> Наиме, у француском праву је одредбама СС било предвиђено да произвођач има обавезу да прати производ у периоду од десет година након пуштања у промет.<sup>56</sup> Ако би се недостатак открио у периоду од десет година од пуштања производа у промет, произвођач који није предузео све неопходне мере које су неопходно потребне да спрече наступање штетних последица од таквог недостатка, не може се ослободити одговорности за штету позивајући се на установу развојног ризика или на своју спутаност императивним прописима јавне власти.<sup>57</sup> Суд је одлучио да је ова додатна обавеза произвођача да прати производ у супротности са одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ.<sup>58</sup>

Наш Закон о облигационим односима<sup>59</sup> први је у Европи садржао члан којим је именовано и као засебан институт уредио одговорност произвођача за штету од ствари с недостатком.<sup>60</sup> Чињеница да је ЗОО целокупну

53 Case C-52/00 *Commission v. France*[2002].

54 D. Fairgrieve, 95.

55 *Ibid.*, 96.

56 Марија Караникић, „Одговорност за развојне ризике“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2/2005, 188.

57 D. Fairgrieve, 96; М. Караникић, 188.

58 D. Fairgrieve, 96.

59 Закон о облигационим односима - ЗОО, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, *Сл. лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Сл. лист СЦГ*, бр. 1/ 2003 - Уставна повеља.

60 Јаков Радишић, „Одговорност произвођача ствари с недостатком“, *Коментар Закона о облигационим односима* (ур. Слободан Перовић), књига I, Савремена администрација, Београд, 1995, 410; чл. 179 ЗОО: “(1) Ко стави у промет неку ствар коју је произвео, а која због неког недостатка за који он није знао представља опасност штете за лица или ствари, одговара за штету која би настала због тог недостатка. (2) Произвођач одговара и за опасна свој-

област одговорности за штету од ствари с недостатком регулисао само једним чланом показаће се као неефикасан начин решавања проблема који су се касније јавили у оквирима ове области. Наиме, ЗОО је чланом 179 оставио бројне правне празнине, које према мишљењу одређених аутора нису биле нужне.<sup>61</sup> Међутим, пошто се одредбама Закона о заштити потрошача<sup>62</sup> врши заштита потрошача од штете настале као последица употребе ствари с недостатком, члан 179 ЗОО наставља да се примењује у случајевима када је оштећеник правно лице.

Да би отклонила недостатке у оквирима ове области, а пре свега да би ускладила своје прописе са одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ, Народна скупштина Републике Србије је крајем 2005. године, донела Закон о одговорности произвођача ствари с недостатком.<sup>63</sup> Овај закон је престао да важи доношењем Закона о заштити потрошача чије су одредбе, које се односе на одговорност произвођача за штету од производа с недостатком, у већој мери усклађене са Директивом 87/374/ЕЕЗ. Закон о заштити потрошача одређује појам недостатка производа на исти начин као и чл. 6 Директиве 85/374/ЕЕЗ. Наиме, „недостатак постоји ако производ не обезбеђује сигурност која се с правом очекује с обзиром на све околности, укључујући рекламу, употребу производа која се разумно могла очекивати и време када је производ стављен у промет. Не сматра се да производ има недостатак само зато што је касније стављен у промет квалитетнији производ“.<sup>64</sup> У члану 5 ст. 2 ЗЗП под штетом се подразумева „последица која настаје смрћу или телесном повредом, као и последица настала уништењем или оштећењем неког дела имовине којег оштећени обично користи за личну употребу или потрошњу“. Овако одређивање штете као претпоставке одговорности произвођача производа с недостатком садржи одређене разлике у односу на члан 9 Директиве 85/374/ЕЕЗ.<sup>65</sup> Наиме, чланом 9 Директиве 85/374/ЕЕЗ се изричито искључу-

---

ства ствари ако није предузео све што је потребно да штету, коју је могао предвидети, спречи путем упозорења, безбедне амбалаже или другом одговарајућом мером“.

61 Ј. Радишић, „Одговорност за штету коју узрокује ствар с недостатком“, *Правни живот*, вол. 39, бр. 1/89, 18.

62 Закон о заштити потрошача- ЗЗП, *Сл. гласник РС*, бр. 62/2014 и 6/2016 - др. закон.

63 Закон о одговорности произвођача ствари са недостатком, *Сл. гласник РС*, бр. 101/2005.

64 ЗЗП, чл. 59.

65 Према члану 9 Директиве 85/374/ЕЕЗ под појмом штете се подразумева штета проузрокована смрћу или телесним повредама, као и штета изазвана оштећењем или уништењем било које ствари из имовине, изузев саме ствари с недостатком, а чији износ није мањи од 500 ЕЦУ-а (данас 500 евра), под условом да је уобичајена намена те ствари приватна употреба

чује могућност накнаде штете настале на самој ствари с недостатком за разлику од формулације члана 5 ст. 22 ЗЗП, где накнада штете на самој ствари с недостатком није искључена. Последица уништења или оштећења неког дела имовине из чл. 5 ст. 22 ЗЗП може бити и само оштећење на ствари с недостатком. Затим, Директивом 85/374/ЕЕЗ је предвиђено ограничење накнаде штете само на знатну штету,<sup>66</sup> штету која је већа од 500 евра, док такво ограничење не произилази из одредаба ЗЗП. Недостатак оваквог ограничења у нашем праву је сасвим разумљив због околности да сходно нашем животном стандарду и штете испод 500 евра престављају знатне штете. Такође, Директивом 85/374/ЕЕЗ се предвиђа да оштећено лице може тражити накнаду за уништење или оштећење ствари под условом да је уобичајена намена те ствари приватна употреба или потрошња и под условом да је оштећени претежно користио ту ствар за своје приватне потребе или потрошњу. ЗЗП, са друге стране, говори о последици насталој уништењем или оштећењем неког дела имовине којег оштећени обично користи за личну употребу или потрошњу. Сходно одредбама ЗЗП, ствари које су намењене професионалној употреби или потрошњи, уколико су коришћене за личну употребу или потрошњу, спадају у опсег имовине за коју оштећени може тражити накнаду штете, док оваква могућност не постоји према одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ. Када се ради о стварној штети и измаклој добити, у одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ се говори само о стварној штети. Стога се измакла корист не може тражити позивајући се на правила Директиве 85/374/ЕЕЗ, већ ће се ово питање решавати према националним прописима држава чланица ЕУ.<sup>67</sup> Исти закључак произилази из ЗЗП, наиме члан 5 ст. 22 говори само о последици која настаје смрћу или телесном повредом, као и последици која настаје уништењем или оштећењем неког дела имовине. Да се у овој формулацији користила множина *последнице* могло се дискутовати и о измаклој добити. Када се ради о нематеријалној штети, одредба члана 9 Директиве 85/374/ЕЕЗ не утиче на националне прописе држава чланица

---

или потрошња и под условом да је оштећени претежно користио ту ствар за своје приватне потребе или потрошњу.

66 У складу са одредбама Директиве 85/374/ЕЕЗ минимална доња граница за коју се може тражити накнада штете износи 500 евра. У случају да је штета већа од поменутог износа, досуђује се само онај део накнаде који премашује 500 евра, тачније износ од 500 евра се одузима од укупног износа накнаде. Оштећена лица, свакако, имају право да за штете чији износ не прелази 500 евра захтевају накнаду према правилима националних прописа држава чланица ЕУ.

67 Директива 85/374/ЕЕЗ, чл. 13.

који се односе на нематеријалну штету.<sup>68</sup> Према чл. 60 ст. 2 ЗЗП, оштећени има право на накнаду неимовинске штете према општим правилима о одговорности.

**Samir MANIĆ, PhD**

**Assistant at the State University of Novi Pazar**

**Department of Law Sciences**

## **STRICT PRODUCT LIABILITY FOR PRODUCTS WITH DEFICIENCY IN THE FRENCH LAW**

### **Summary**

*Traditional approach to strict product liability of producers for damage from products with defects in the French law has been changed by implementing the Directive 85/374/EEC. However, the very process of implementation of the Directive 85/374/EEC has been very complex and difficult. France, after fifty years and expiration of the period dedicated for implementation of the Directive 85/374/EEC, has finally performed the implementation within the French Civil Law (Articles: 1386–1 to 1386–18 Code Civile), under the threat of serious financial penalties. The issue on implementation of the Directive 85/374/EEC has not been finished by this act, since the circumstances show the Commission thought that the Directive 85/374/EEC has not been correctly implemented into Code Civil. The author in this paper deals with the traditional approach in solving issues of damage compensation from products with defects and also novelties that the Directive 85/374/EEC has brought within the French legal system. Also, certain issues have been analysed regarding irregularities of implementation of the Directive 85/374/EEC.*

**Keywords:** *product defect, strict product liability, obligation de s'écrit'e.*

---

68 Директива 85/374/ЕЕЗ, чл. 9 (2).

др Вида ВИЛИЋ\*

## МАНИПУЛАЦИЈА ЛИЧНИМ ПОДАЦИМА СА ДРУШТВЕНИХ МРЕЖА КОЈИ СЕ ОДНОСЕ НА ЗАПОШЉАВАЊЕ И НАЧИНИ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ ИНТЕРНЕТ (САЈБЕР) МОБИНГУ

### Резиме

Општеприхваћена дефиниција злостављања на радном месту, ни у „реалном“ ни у виртуелном радном окружењу, још увек не постоји. Ипак, око његових појавних облика нема сумње: злостављање на радном месту може да се испољи као вербално и невербално, психичко и физичко злостављање и понижење. Посебно погодно место за подстицање групне мржње у оквиру радног окружења, нападе на приватност, узнемиравање, праћење, вређање, несавестан приступ штетним садржајима, ширење насилних и увредљивих коментара, слање претећих и креирање тзв. „фантомских“ профила које садрже приче, цртежи, слике и шале на рачун жртве представљају друштвене мреже. Вид мобинга који се врши на интернету је и манипулација личним подацима који су објављени на друштвеним мрежама, као вид својеврсне контроле коју послодавци могу да врше над животима и слободним временом својих запослених. Оваква врста провере и етикетања поистовећује се са дискриминацијом на националној, сексуалној, родној, политичкој припадности одређеним групама, па као таква не може бити релевантна за заснивање радног односа. За указивање на механизме настанка и последице мобинга који се врши коришћењем интернета и друштвених мрежа, веома је важно за превентивно деловање које може бити организовано на три нивоа: примарна, секундарна и терцијална превенција.

**Кључне речи:** злостављање на радном месту, мобинг, интернет (сајбер) мобинг, лични подаци, друштвене мреже.

---

\* Помоћник директора за правне послове, Клиника за стоматологију Ниш

## I Увод

Злостављање на радном месту се различито дефинише и не постоји једна општеприхваћена дефиниција. И поред тога што не постоји универзално прихваћена дефиниција злостављања на раду, сви аутори су углавном сагласни да постоје понашања карактеристична за ову врсту злостављања, попут штетног понашања претпостављеног које је усмерено на подређеног запосленог, понижење и шиканирање, различито етикетање. Злостављање на радном месту је последица неједнакости моћи, а може да се испољи као вербално, невербално, психичко злостављање, физичко злостављање и понижење.<sup>1</sup> Оно се односи на поновљено и безразложно деловање појединаца или група које је усмерено на неког појединца или групу појединаца из радног окружења, са намером да се застраше, деградирају, понизе или потчине, или да се створи опасност за њихово здравље или безбедност.<sup>2</sup>

У литератури се злостављање на радном месту коришћењем интернета и друштвених мрежа не дефинише посебно, тако да се може рећи да све што се односи на мобинг уопште важи и за интернет мобинг, с тим што се ова врста мобинга одвија преко интернета, односно друштвених мрежа. Друштвене мреже представљају погодно место за подстицање групне мржње у оквиру радног окружења, нападе на приватност, узнемиравање, праћење, вређање, несавестан приступ штетним садржајима, ширење насилних и увредљивих коментара, слање претећих и креирање тзв. „фантомских” профила које садрже приче, цртежи, слике и шале на рачун жртве. Путем електронске поште или слањем смс порука запосленима се упућују непристојне поруке, дискриминаторне поруке, поруке мржње, претње и сл.<sup>3</sup> како би се повредио њихов углед, част, достојанство и интегритет или како би били елиминисани са радног места. Такође је могућа манипулација личним подацима са интернета који се односе на запошљавање, када послодавци приликом избора лица

- 
- 1 Миомира Костић, Вида Вилић, „Злостављање на радном месту – мобинг и сајбер мобинг“, *Зборник радова „Правна клиника за заштиту права жена- норме и пракса“*, Ниш, 2013, 114
  - 2 Cyber Bullying in the Workplace, доступно на адреси: <http://www.workplaceethicsadvice.com/2016/08/cyber-bullying-in-the-workplace-how-to-identify-bullying-behavior-by-employees-workplace-bullying-refers-torepeatedunreaso.html>, 1. 3.2018.
  - 3 Vaughan Bowie, Bonnie S. Fisher, Cary Cooper, *Workplace Violence*, Routledge, 2012, доступно на адреси: [https://books.google.si/books?hl=sr&lr=&id=OmkQBAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA248&dq=cyber+workplaceviolence+&ots=0VUnUUGL2Q&sig=p4519veMQ5-z3k5gt9SpzoMqdQk&redir\\_esc=y#v=onepage&q=cyber%20workplaceviolence&f=false](https://books.google.si/books?hl=sr&lr=&id=OmkQBAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA248&dq=cyber+workplaceviolence+&ots=0VUnUUGL2Q&sig=p4519veMQ5-z3k5gt9SpzoMqdQk&redir_esc=y#v=onepage&q=cyber%20workplaceviolence&f=false), 12. 2. 2018.

које ће запослити проверавају кандидате претраживањем друштвених мрежа.<sup>4</sup>

## II Манипулација личним подацима са друштвених мрежа које се односе на запошљавање

Један од веома честих облика испољавања интернет мобинга је манипулација личним подацима који се налазе на интернету, запослених и незапослених лица која траже посао, од стране послодаваца. Још 2008. године CareerBuilder.com је на основу истраживања у које је било укључено 31.000 послодаваца проценио да један од пет послодаваца користи друштвене мреже у намери да провери потенцијале кандидате за посао.<sup>5</sup> Међутим, како и запослена лица користе друштвене мреже, 2009. године је забележен случај да је Кимберли Свон (*Kimberley Swann*) отпуштена из компаније *Ivell Marketing and Logistics Limited* због тога што је на друштвеној мрежи окарактерисала свој посао као „досадан“.<sup>6</sup> Послодавци користе друштвене мреже за проверавање својих запослених, па тако врше индиректни мобинг посредством компјутерских технологија и друштвених мрежа: 41% проверава да ли користе алкохол и наркотице, 40% да ли има неадекватних фотографија, 29% обраћа пажњу на вештине комуникације, 22% на корисничко име које користе на мрежи, 21% на

---

4 С обзиром на то да мобинг путем интернета још увек нема одговарајућу законску регулативу и да је откривање овог облика злостављања веома тешко, ради провере постојања мобинга путем интернета могуће је запосленима поставити следећа питања: да ли имате профил на некој друштвеној мрежи; да ли често са радног места користите интернет и приступате разним друштвеним мрежама и форумима; да ли сте у некој групи на интернету (друштвеној мрежи) која почиње са 'Мрзим..' или слично; да ли сте некада добили неку нежељену поруку на мобилном, на е-маил или на ћаскању од особе са којом радите; да ли сте одсуствовали са посла због тих нежељених порука; да ли је нека од особа са којима радите објавила неку неистину о вама на „ћаскањима“, блогу или интернет страници; да ли вас неко од особа са којом радите исмејава због говора, држања, хода, одевања, пола, националности, порекла, приватног живота и слично на „ћаскањима“, блогу или интернет страници; да ли због оваквог понашања других размишљате о промени радног места; да ли се о вама путем интернета – друштвене мреже или смс порука шире непроверене гласине, клевете или сексуалне интриге на радном месту; да ли је неко од особа са којима радите другим колегама и колегиницама слао поруке а потписао ваше име и сл.

5 Heather Havenstein, One in five employers uses social networks in hiring process, 2008, доступно на адреси: [http://www.computerworld.com/s/article/9114560/One\\_in\\_five\\_employers\\_uses\\_social\\_networks\\_in\\_hiring\\_process](http://www.computerworld.com/s/article/9114560/One_in_five_employers_uses_social_networks_in_hiring_process), 27. 2. 2018.

6 News.2009: Sacked for Calling Job Boring on Facebook, доступно на адреси: <http://news.sky.com/skynews/Home/UK-News/Facebook-Sacking-Kimberley-Swann-From-Clacton-Essex-Sacked-For-Calling-Job-Boring/Article/200902415230508Sky>, 27. 2. 2018.



криминално понашање, 19% на одавање професионалних тајни претходних послодаваца.<sup>7</sup>

Према извештају сигурносне фирме *Sophos*<sup>8</sup> један од најбитнијих разлога због кога послодавци забрањују запосленима да друштвеним мрежама приступају са радног места је тај што сматрају да овакво понашање не само да доводи до пада продуктивности, већ да се на овај начин у рачунарске системе послодаваца уносе злонамерни програми који се налазе на друштвеним мрежама помоћу којих је могуће откривати осетљиве личне податке о запосленима као и поверљиве пословне податке непознатим људима.<sup>9</sup> Овим истраживањем је обухваћено преко 500 послодаваца. Укупно 72% испитаних послодаваца је изјавило да је забрињено да овакво понашање запослених када су у питању друштвене мреже излаже целокупно њихово пословање ризику омогућавајући да поверљиви подаци стигну у погрешне руке.<sup>10</sup> Као друштвене мреже које су окарактерисане као најризичније препознате су *Facebook* (60% испитаних послодаваца), *MySpace* (18%), *Twitter* (17%) и *LinkedIn* (4%).<sup>11</sup>

Много је примера и корисника друштвених мрежа који су због свог виртуелног понашања или објава изгубили посао или били избачени из школе коју су похађали. Један од најочигледнијих примера кршења приватности и дискриминације учињен је према студенту Мајклу Гину (22) који је због своје слике у хаљини коју је објавио на друштвеној мрежи *Facebook* у уверењу да ће је видети само његови пријатељи избачен са колеџа који је похађао. Гин, који је хомосексуалац, избачен је из школе уз образложење да његов виртуелни живот у коме он поставља слике, прича о својим момцима и клубовима које посећује представљају грубо кршење правила понашања које кампус има.<sup>12</sup>

У аустријској покрајини Тирол, три раднице су моментално добиле отказ пошто су преко друштвене мреже *Facebook* изразиле своје незадовољство на послу и незадовољство својим односом са претпоставље-

7 News.2009: Sacked for Calling Job Boring on Facebook.

8 Facebook: A new battleground for cyber-crime, доступно на адреси: <http://www.euractiv.com/infosociety/facebook-new-battleground-cyber-news-222406>, 21. 02. 2018.

9 Facebook: A new battleground for cyber-crime.

10 Facebook, Twitter users vulnerable to cyber crimes, доступно на адреси: <http://www.thehindu.com/sci-tech/internet/article99159.ece>, 25. 02. 2018.

11 Facebook, Twitter users vulnerable to cyber crimes.

12 Janet Kornblum, Mary Beth Marklein, „What you say online could haunt you“, *USA Today*, 2006, доступно на адреси: [http://www.usatoday.com/tech/news/internetprivacy/2006-03-08-facebook-myspace\\_x.htm](http://www.usatoday.com/tech/news/internetprivacy/2006-03-08-facebook-myspace_x.htm), 23. 2. 2018.

ним. Једна од њих је на свом профилу изразила своје незадовољство именујући свог претпостављеног, док су друге две колегинице ту објаву потврдиле притиском на дугме „Свиђа ми се“. Иако шеф кога су поменула није имао много пријатеља преко ове друштвене мреже, он је сазнао за ову објаву и моментално уручио отказ овим запосленим женама.<sup>13</sup>

Једна конобарица из Аустрије је добила отказ због објављивања слика из ноћног провода на друштвеној мрежи *Facebook* које су снимане у време када је била на боловању. Она је отворила боловање, али је непосредно пре истека боловања отишла у дискотеку, а затим на свој профил поставила слике са коментарима „како алкохол убија и како неће више никада излазити“. За Привредну комору покрајине Доња Аустрија ово је свакако био оправдан разлог за давање отказа, пошто представља злоупотребу права на боловање.<sup>14</sup>

Ипак, извесна граница још увек постоји - ако послодавац користи друштвену мрежу да провери кандидата за посао и онда одбаци ту особу на основу онога што је видео, могуће је да ће бити оптужен за дискриминацију.<sup>15</sup> Према вестима коју је пренео интернет портал *www.workforce.com*<sup>16</sup> који је специјализован за помагање кадровским службама у регрутовању потенцијалних кандидата за посао, послодавци који се ослањају искључиво на податке друштвених мрежа (посебно *Facebook*) о друштвеним активностима кандидата како би проценили квалитете кандидата, понашају се дискриминаторски и могу да буду кажњени високим новчаним казнама. Оваква врста провере и етикетирања поистовећује се са дискриминацијом на националној, сексуалној, родној, политичкој припадности одређеним групама, па као таква не може бити релевантна за заснивање радног односа. На овом порталу постоје подаци да је у току октобра 2007. године 44% послодаваца користило друштвене мреже како би проверили кандидате који су аплицирали за посао, док је 39% послодаваца на друштвеним мрежама проверавало профиле својих запослених.<sup>17</sup>

---

13 Видети: Андреј Дилигенски, Драган Прља, *Фејсбук и право*, Институт за упоредно право, Београд, 2014, 87.

14 А. Дилигенски, Д. Прља, *Фејсбук и право*, 88.

15 Toni Bowers, Employers who check out job candidates on MySpace could be legally liable, 2008, доступно на адреси: <http://www.techrepublic.com/blog/career/employers-who-check-out-job-candidates-on-myspace-could-be-legally-liable/338>, 27. 2. 2018.

16 Work force, доступно на адреси: [www.workforce.com](http://www.workforce.com), 22. 2. 2018.

17 Work force.

### III Начини за супротстављање интернет мобингу и превентивно деловање

Мобинг који се спроводи преко интернета и коришћењем друштвених мрежа представља значајну претњу за здравље, безбедност и добробит људи на радном месту, а може да има и последице на послодавца, укључујући смањену функционалност, профитабилност, низак морал и повећање флукуације кадрова. Последице нехуманог мобинг понашања могу бити катастрофалне и разорне за саму особу, њено здравље и породицу, али и за друштво у целини. Указивање на механизме настанка и последице злостављања на радном месту, као и препознавање фактора и околности које могу да доведу до ове врсте насиља, поготово ако је злостављање на радном месту повезано са другим видовима насиља, веома је важно за превентивно деловање.

Превенција злостављања на раду коришћењем интернета и друштвених мрежа, као и превенција злостављања на раду уопште, може бити организована на три нивоа: примарна, секундарна и терцијална превенција.<sup>18</sup>

*Примарна превенција* је најважнија за смањење појаве злостављања на раду и мобинга коришћењем интернета и друштвених мрежа. Она се спроводи када до злостављања још увек није дошло и обухвата едукацију свих фактора у процесу рада – послодаваца, запослених, синдикалних активиста и судија. Примарна превенција се постиже такође законима које регулишу радне односе и злостављање на раду. За разлику од злостављања на раду које је забрањено посебним законима,<sup>19</sup> у већини земаља не постоје посебни законски прописи којима се регулише мобинг путем интернета и друштвених мрежа. Тако се може претпоставити да се за овај облик злостављања на раду примењују исти законски прописи као за мобинг уопште. Иста је ситуација у Србији<sup>20</sup> јер се у Закону о спречавању злостављања

---

18 Andreja Kostelić Martić, *Mobing: psihičko maltretiranje na radnom mestu*, Školska knjiga, Zagreb, 2005.

19 Посебни закони којима се регулише злостављање на радном месту постоје у Француској, Шведској, Норвешкој, Данској, Финској, Белгији и Швајцарској, а на нивоу Европске уније Европски парламент 2001. године донео је Резолуцију бр. 2339 о злостављању на радном месту. Видети: European Parliament resolution on harassment at the workplace (2001/2339(INI)), A5-0283/2001, доступно на адреси: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:077E:0138:0141:EN:PDF>, 3.2.2018.

20 Пре доношења Закона о спречавању злостављања на раду, прва правоснажна пресуда која се односила на мобинг донета је у Србији 2008. године. Општински суд у Јагодини осудио је на 4 месеца затвора условно за 2 године в.д.главног и одговорног уредника недељника „Нови

на раду не помиње мобинг путем интернета и друштвених мрежа као облик злостављања на раду.<sup>21</sup> Кривично дело злостављања на раду није предвиђено Кривичним закоником Републике Србије, али се може у тим случајевима применити чл. 137 КЗ, који се односи на злостављање и мучење. Овим чланом (ст. 1) предвиђено је кажњавање казном затвора онога који злоставља другог или према њему поступа на начин којим се вређа људско достојанство. Тежи облик постоји када неко применом силе, претње или на други недозвољен начин другоме нанесе велики бол или тешке патње с циљем да од њега или трећег лица добије признање, исказ или друго обавештење или да се он или неко треће лице застраши или незаконито казни или то учини из друге побуде заснованом на било каквом облику дискриминације. Извршилац оба облика овог кривичног дела може да буде службено лице у вршењу службе (ст. 3).

*Секундарна превенција* се спроводи кад је већ уочена појава злостављања на раду. Веома важну улогу имају саветници од поверења и посредници (медијатори). Суштина је да се стране које су у спору укључе у процес преговарања о начину превазилажења проблема који је настао.

*Терцијарна превенција* подразумева помоћ жртви мобинга да што брже поновно успостави психофизичко здравље и поврати уништено достојанство. Веома је важна рана дијагноза утицаја мобинга на здравље јер се тако може помоћи у смањивању последица на индивидуалном, породичном и социјалном нивоу.

---

пут“ због кривичног дела злостављања и мучења из чл. 137 КЗ РС. Уредник је осуђен за наведено кривично дело по кривичној пријави новинарке тог листа. Видети: Независно удружење новинара Србије, доступно на адреси: [www.nuns.rs/info/news/9672/PRVA-PRESUDA-ZA-MOBNG.html](http://www.nuns.rs/info/news/9672/PRVA-PRESUDA-ZA-MOBNG.html), 5. 3. 2013.

После доношења Закона о спречавању злостављања на раду прву правоснажну пресуду за злостављање на раду на универзитетима у Србији по тужби за мобинг донео је 2012. године Основни суд у Новом Саду. Пресудом је професор етике обавезан да плати новчану казну оштећеном асистенту кога је спречавао да обавља своје радне дужности, слао му претеће и увредљиве смс поруке и на други начин вређао његову част и углед и уцењивао да гласа за избацивање других колега са факултета. Видети: Прва пресуда за мобинг: професор злостављао асистента, доступно на адреси: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Hronika/279839/Prva-presuda-za-mobing-Profesor-zlostavljaao-asistenta>, 05. 02. 2018.

- 21 Закон о спречавању злостављања на раду (*Службени гласник РС*, бр. 36/2010) почео је да се примењује 4. 9. 2010. године. Доношење овог закона Србију сврстава у ред земаља које путем законског регулисања покушавају да реше проблем злостављања на раду, имајући у виду чињеницу да преко 50% пријављених случајева злостављања јесу управо злостављања на радном месту. Видети: Удружење „Стоп мобинг”, доступно на адреси: <http://www.mobing.rs/news.php>, 3. 2. 2018.

Према тексту Закона о спречавању злостављања на раду, злостављање представља свако активно или пасивно понашање према запосленом или групи запослених код послодавца које се понавља, а које за циљ има или представља повреду достојанства, угледа, личног и професионалног интегритета, здравља, положаја запосленог и које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, погоршава услове рада или доводи до тога да се запослени изолује или наведе да на сопствену иницијативу раскине радни однос или откаже уговор о раду или други уговор. Законски појам злостављања обухвата и подстицање или навођење других на вршење било које описане активности. Извршилац злостављања може да буде послодавац са својством физичког лица или одговорно лице код послодавца са својством правног лица, запослени или група запослених код послодавца (чл. 6).<sup>22</sup> Наведена одредба Закона о злостављању на раду може да се односи и на интернет мобинг, док се посебним законом и посебним одредбама у постојећем закону не предвиди овај облик злостављања на раду.

Поред Закона о злостављању на раду треба поменути и Правилник о правилима понашања послодавца и запослених у вези са превен-

---

22 Закон о спречавању злостављања на раду предвиђа обавезу послодавца да запосленог пре ступања на рад писменим путем обавести о забрани злостављања, о правима, обавезама и одговорностима запосленог и послодавца у вези са забраном злостављања. Постоје две врсте злостављања на раду према томе ко врши злостављање. Тако, злостављање на раду могу да врше запослени који су међу собом једнаки или га може вршити послодавац према запосленима. Уколико запослени сматра да га други запослени злоставља на радном месту подноси послодавцу захтев за покретање поступка за заштиту, а обавеза послодавца је да у року од три дана од пријема овог захтева странама у спору предложи мирно решавање спора и избор посредника са листе Агенције за мирно решавање радних спорова. Ако се за злостављање терети послодавац, запослени може поднети захтев за заштиту или непосредно послодавцу или може покренути поступак пред надлежним судом до истека застарелости рока за покретање поступка за заштиту од злостављања, који износи шест месеци од дана када је злостављање учињено. У оба случаја, уколико поступак посредовања не успе и не дође до споразума, запослени који сматра да је дошло до злостављања може да покрене судски поступак заштите. Судски поступак је хитан, терет доказивања је на послодавцу, а запосленом који тражи заштиту се не може отказати уговор о раду или се ставити у неповољнији положај у погледу остваривања права и обавеза по основу рада. За запослене који врше злостављање предвиђене су следеће мере: опомена, удаљење са рада од 4 до 30 дана без накнаде зараде, мера трајног премештаја у другу радну околину или, ако се у наредних шест месеци понови злостављење, отказ уговора о раду. За послодавце су предвиђене прекршајне новчане казне: казне за послодавце у својству правног лица се крећу од 100.000 до 800.000 динара у зависности од прекршаја, за предузетнике од 10.000 до 400.000 динара, док су казне за одговорно лице у правном лицу од 5.000 до 40.000 динара.

цијом и заштитом од злостављања на раду,<sup>23</sup> који поред злостављања дефинише сексуално узнемиравање, као свако вербално, невербално или физичко понашање које има за циљ или представља повреду достојанства запосленог у сфери полног живота, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење (чл. 11 ст. 3). У Правилнику су дате препоруке којих се понашања треба уздржавати у циљу коректне пословне комуникације између сарадника: понашања која се односе на немогућност одговарајућег комуницирања, која могу да доведу до нарушавања добрих међуљудских односа, нарушавања угледа и професионалног интегритета запосленог, до нарушавања здравља запосленог и понашања која се могу сматрати сексуалним злостављањем. Одредбе овог Правилника могу се у недостатку одговарајућих прописа применити приликом извршења интернет мобинга.

---

23 Правилник о правилима понашања послодаваца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду, *Службени гласник РС*, бр. 62/2010.

**Vida VILIĆ, PhD**

**Deputy Director of Legal Affairs, Dentistry Clinic, Niš**

## **SOCIAL NETWORKS' MANIPULATION WITH PERSONAL DATA RELATED TO EMPLOYMENT AND METHODS FOR CONFRONTING CYBER MOBBING**

### **Summary**

*The generally accepted definition of abuse in the workplace, neither in "real" nor in the virtual work environment, still does not exist. However, there are no doubts about its manifestations: abuse in the workplace can be expressed as verbal and non-verbal, psychological and physical abuse and humiliation. Social networks are particularly suitable place for encouraging group hatred in the work environment, attacks on privacy, harassment, stalking, insulting, unauthorized access to harmful content, spreading violent and offensive comments, sending threats and creating the so-called "phantom" profiles that contain stories, photos, pictures and jokes on the victims' behalf. Manipulation with personal data published on social networks is also the type of cyber mobbing, as a kind of control that employers can make over the lives and personal time of their employees. This type of control and labeling can be equally treated as discrimination based on national, sexual, gender or political affiliation within certain groups, and as such cannot be relevant for the very act of employing. It is very important to point to the mechanisms of the origin and the consequences of mobbing in cyberspace and on social networks, and to emphasize that the preventive action that can be organized on three levels: as primary, secondary and tertiary prevention.*

**Keywords:** *abuse in the workplace, mobbing, cyber mobbing, personal data, social networks.*

**Вера БАКИЋ\***

**Др Ранко СОВИЉ\*\***

## **НАДЗОРНА ОВЛАШЋЕЊА ПОСЛОДАВАЦА У САВРЕМЕНИМ УСЛОВИМА РАДА – АНАЛИЗА СЛУЧАЈА И МОГУЋИ ВИДОВИ РЕШАВАЊА РАДНИХ СПОРОВА**

### **Резиме**

*У раду се разматрају и анализирају надзорна овлашћења послодаваца у савременим условима радне организације. Спровођење надзора интегрисано је у свакодневни живот и рад људи, протоке капитала и развој каријере. Информатизација радне сфере допринела је значајним променама у односу послодавца и запосленог. Стога је предмет истраживања фокусиран на просторне, временске и етичке димензије послодавчевих овлашћења, услед прихватања савремених информационих и комуникационих технологија у процес рада. Заправо, основни циљ истраживања јесте преиспитивање и одређивање послодавчевих надзорних овлашћења. У последњем делу рада, указује се на могуће видове решавања спорова у контексту прекорачења послодавчевих овлашћења, с посебним освртом на домаћу судску праксу.*

**Кључне речи:** *послодавчева власт, надзорна овлашћења, приватност запослених, електронски надзор, арбитража.*

### **І Уводна разматрања**

Предмет овог рада је анализа надзорних овлашћења послодаваца која се примењују у радним односима. С тим у вези, циљ рада односи се на анализу и проналажење адекватног одговора на нове тенденције које модификују класичне (традиционалне) институте радног права и изазивају револуционарне промене у његовој друштвеној основи. Виртуелиза-

---

\* Мастер права

\*\* Истраживач сарадник, Институт друштвених наука Београд



ција живота допринела је променама и у сфери радних односа. Овакве иновације у радном праву условиле су холистички приступ у разматрању ове проблематике. Не може се рећи да је постојање надзорних овлашћења послодаваца новина у радноправној сфери, већ се поставља питање њихове етичке димензије и мере, нарочито услед имплементације савремених технологија у процес рада. Димензије надзорних овлашћења послодаваца знатно су проширене услед експанзије у развоју информационо-комуникационе технологије. Новитети у радним односима и модалитети постојећих института онемогућују, односно отежавају спознају ризика. Постављање граница послодавчевим надзорним овлашћењима и смањење арбитрерности у њиховој примени представља велики изазов, јер њихово јачање неретко за последицу има нарушавање основних права запослених. Сходно томе, поставља се питање адекватног и ваљаног одговора запослених на савремене видове електронског надзора. Запослени као сопственици информација приватног карактера имају оправдан интерес да управљају информацијама приватне садржине, јер у противном може бити реч о битном нарушавању њихове аутономије, суверености и приватности.

Неопходно је приступити дијалектичком процесу усклађивања два различита, антиподски постављена интереса запосленог и послодавца. Радни однос се мора кретати у равни интересно уравнотежених позиција његових субјеката, јер се једино на тај начин може обезбедити постојаност и перспектива, како не би био подложен раскиду под утицајем интересног сукоба.<sup>1</sup> Са једне стране, интерес запосленог је да очува информације из своје најличније и најинтимније сфере, док је са друге стране тежња послодавца оплодња капитала, максимизација профита, продуктивност и заштита комерцијално поверљивих информација и остварење сигурности у пословању. Интереси послодаваца заснивају се на остварењу економских циљева који се појављују као одреднице појма социјалне правде, док конкурентност постаје доминантно мерило тржишног успеха.<sup>2</sup>

Информације о запосленима представљају профитабилан организациони ресурс који доприноси смањењу ризика у пословању. За сваког послодавца продуктивност, лојалност и ефикасност запосленог представља употребну вредност. Овакав латентни облик надзора омогућује

1 Предраг Јовановић, „Интересна обележја радног односа“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 4/2013, 22.

2 Сенад Јашаревић, „Флексибилизација рада – решење или заблуда“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 4/2012, 176.

послодавцу да стекне утисак о профилу личности запосленог, јер се кроз резултате њиховог рада врши рангирање послодаваца.

## II Садржина послодавчеве власти и врсте овлашћења

У теорији се поставља питање да ли на власт послодавца треба гледати као на интегралну категорију, или као на поливалентни појам, сачињен од парцијалних овлашћења. Тврдња да се власт дефинише као недељива, заснива се на претпоставци да су њене компоненте, изражене у нормативној, управљачкој и дисциплинској структури, међусобно повезане и функционално условљене.<sup>3</sup> Нормативна власт послодавца огледа се у његовом овлашћењу да једнострано уређује услове рада запослених, односно у овлашћењу да доноси опште акте аутономног права. Првенствено је реч о овлашћењу за доношење Правилника о раду и дисциплини (фр. *Reglement interieur*, енг. *Work rules*). На тај начин се обезбеђује руковођење и управљање у оквиру сваке институције, и тиме доводи у везу са управљачким овлашћењима. Функција нормативне власти постаје беспредметна ако не би постојала могућност послодавца да надзире ефикасност примене аутономних аката као и евентуална поступања запослених која представљају повреде радних обавеза и непоштовање радне дисциплине. Дисциплинска власт представља овлашћење послодавца да изриче дисциплинске санкције према запосленом за учињене повреде радних обавеза, односно радне дисциплине.<sup>4</sup> Вршење дисциплинске власти представља логичну последицу управљачке односно контролне власти. Да би се утврдила дисциплинска одговорност за скривљену повреду радне обавезе и дисциплине понашања, неопходно је да јој претходи ваљана контрола и провера извршене радње и идентификовање учиниоца.

Спрам тога, полазећи од претпоставке да је власт послодавца поливалентна, жели се указати на значај сваког од тих овлашћења понаособ, и на допринос који имају у стварању организованог процеса рада.<sup>5</sup> Радни однос представља правни оквир у коме на јасан начин морају бити постављена правила понашања субјеката радног односа (нормативни аспект), а да би се то реализовало неопходно је да постоји адекватна управљачка структура са надзорним ингеренцијама и могућношћу санк-

3 Душан Николић, „Надзорна овлашћења послодаваца“, мастер рад (необјављен), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2017, 12.

4 Бранко Лубарда, *Увод у радно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, 242

5 Д. Николић, 12.

ционисања у случају кршења предметних правила. Правила понашања у радном односу морају се кретати у уско постављеним границама политике пословања. Према Ђузепе Касалу надзорна овлашћења заузимају значајно место у структури послодавчеве власти. Сходно томе, он заузима став да надзорна овлашћења представљају *sui generis* категорију и модификује трипартитну поделу која је увржена у правној литератури. Уместо нормативне, управљачке и дисциплинске власти, Касал разликује управљачку, контролну и дисциплинску, на тај начин циљано изостављајући нормативну власт. *Ratio legis* оваквог Касаловог виђења налази се у чињеници да је нормативна власт послодавца временом добила нову, редуковану димензију услед ограничења послодавчевих овлашћења да једнострано одређује правила и услове рада, и јачања преговарачке позиције запослених.<sup>6</sup>

Нормативна власт послодавца у данашње време схвата се као својеврсни средњи век у XX веку, с обзиром да све више уступа место социјалном дијалогу и партиципацији запослених.<sup>7</sup> Социјалним дијалогом и партиципацијом запослених у вршењу нормативне власти, индиректно се утиче на садржину организационог акта послодавца, између осталог и у уређивању повреда радних обавеза, као и начина њиховог надзора и утврђивања, чиме се обезбеђује начело трипартизма. Термин партиципација запослених који се састоји у праву на информисање и консултовање представља институционализовани облик учешћа запослених у одлучивању код послодавца.<sup>8</sup> Сходно томе, послодавци као власници капитала имају интерес да штите позицију запослених, и да им обезбеде већу интегративност у организовани процес рада и у вршењу својих надзорних, дисциплинских и управљачких овлашћења.<sup>9</sup> Стога, послодавци у циљу веће укључености запослених у привредно друштво, подстичу акционарство запослених.<sup>10</sup>

---

6 Giuseppe Casale, *The Employment Relationship: A Comparative Overview*, International Labor Office, Oxford-Portland, Oregon-Geneva, 2011, 3.

7 Бранко Лубарда, „Нормативна власт послодавца“, *Правни живот*, бр. 11/1996, 701.

8 Б. Лубарда (2014), 427.

9 Учешће запослених у вршењу дисциплинских овлашћења послодаваца остварује се кроз чињеницу да је послодавац дужан да достави синдикату упозорење, ради давања мишљења о адекватној дисциплинској санкцији пре отказа уговора о раду, *Службени гласник РС*, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17- одлука УС и 113/17.

10 Мирко Васиљевић, *Корпоративно управљање – Правни аспекти*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2007, 60.

Чињеница је да право заостаје за оним што је изводљиво у друштву, јер је доиста тешко ићи у корак са свим иновацијама у погледу различитих надзорних метода и средстава које послодавцу стоје на располагању. Међутим то и даље не оправдава одсуство законских одредаба у погледу регулисања ове проблематике. Таква правна празнина ствара правну несигурност, остављајући широк простор за различита тумачења у примени надзора. Стога је потребна интервенција законодавца како би се дефинисао појам радног односа, правна подређеност као његово инхерентно обележје и надзорна овлашћења послодавца. Закон о раду Републике Србије не садржи одредбе које на интегралан начин регулишу примену надзора на радном месту и његових савремених облика. Одступање од претходно наведеног постоји у погледу нестандартних облика радног ангажовања. Технолошке могућности надзора рада и понашања радника на даљину и код куће (помоћу видеоопреме) условиле су да се предвиди особен начин контроле извршавања рада, како би се заштитило право на приватност радника.<sup>11</sup> Послодавац и инспекција рада могу вршити контролу, односно инспекцијски преглед само уз претходну најаву раднику, и уз сагласност радника (у погледу термина надзора). Закључујемо да би ово питање требало да буде регулисано уговором о раду, правилником о раду или колективним уговором, чијим би се нормама могла ограничити надзорна и дисциплинска овлашћења послодавца. Такође, у Закону о заштити података о личности наведени су услови за прикупљање и обраду података о личности, заштита права лица чији се подаци прикупљају и обрађују, ограничења заштите података о личности, поступак пред надлежним органом, али ни у једном делу не постоји одредба која регулише питање обраде личних података прикупљених на основу спроведеног послодавчевог надзора. Извесну заштиту запослених од несразмерног, незаконитог и нелегитимног надзора на радном месту можемо пронаћи у одредбама Кривичног законика Републике Србије. Свако вршење надзора изван уско постављених граница сврсисходности истог, може бити предмет радног спора, па чак и кривичне пријаве уколико понашање послодавца испуни обележја неког од кривичних дела везаних за неовлашћено снимање, односно кршење права на приватност личности (ова дела су инкриминисана КЗ). Наиме, послодавац злоупотребом надзорних овлашћења може извршити нека од кривичних дела предвиђена КЗ: повреда тајности писама и других поштиљки, неовлашћено прислушкивање и снимање, неовлашћено фотографисање, неовлашћено објављивање

11 Бранко Лубарда, *Радно право - Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 357.

и приказивање туђих списа, портрета и снимака и неовлашћено прикупљање личних података.<sup>12</sup>

У самој бити хијерархије јесу надзор и контрола запослених. Циљ спровођења послодавчевих надзорних овлашћења је у подизању организационе ефикасности, продуктивности, учинковитости, отклањању непродуктивних сегмената у радној средини, заштити здравља и безбедности на раду, заштити корпоративних интереса, пословне тајне, пословног угледа, најједноставније речено у стварању културе и дисциплине на раду.

### III Савремени облици надзорних овлашћења послодаваца

#### 1. Електронски надзор – појам и врсте

Не може се рећи да је употреба електронског надзора новијег датума и да представља ново техничко-технолошко достигнуће. Наиме, његова примена започета је половином XX века и то првенствено у циљу заштите имовине и других вредности послодаваца и запослених. Дакле, циљ је било превенирање, правовремено откривање, лакше утврђивање учиниоца и доказивање вршења кривичних дела против имовине (крађе, проневере, утаје).<sup>13</sup>

У данашње време, употреба система електронског надзора је и даље широко распрострањена, наравно технолошки софистициранија и савршенија. *Ratio* њене примене није више ограничен на превенирање и спречавање извршења кривичних дела против имовине, већ је вођен тржишним интересима послодаваца и на тај начин добија инструктивну димензију. Дакле, можемо рећи да вршење надзора има двојаку функцију, превентивну и инструктивну. У данашње време послодавац је у могућности да путем електронског надзора прати на ком је ступњу ефикасност и продуктивност рада својих запослених, да ли запослени поштују правила поверљивости и политику пословања и да ли уживају безбедност на раду.

Послодавцу стоји на располагању широк спектар начина и метода електронског надзора запослених путем којих он обезбеђује неопходне податке о активностима запослених и начелно податке о процесу рада.

12 Кривични законик - КЗ, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 и 94/2016, чл. 142-146.

13 Иван Жарковић, „Мере електронског надзора запослених и права на приватност на радном месту“, *Журнал за криминалистику и право*, бр. 3/2015, 165.

Приступање оваквим савременим облицима надзора захтева одговарајући правни (нормативни) основ, легитимност и постојање лимита послодавчевих овлашћења. Најчешће се њихова примена у радном окружењу правда потребом да се заштите безбедност на раду, продуктивност запослених, комерцијално поверљиве информације и тржишни интереси.

Под електронским надзором запослених подразумева се рачунарско прикупљање, чување и обрада података који се тичу активности запослених.<sup>14</sup> Када говоримо о могућим видовима електронског надзора запослених мислимо на прикупљање података који су садржани у опреми послодавца, а који се тичу активности или комуникација запослених коју они остварују користећи службени рачунар (надзор се врши мерењем броја откуцаја на тастатури, брзином и прецизношћу, регистравањем временаведеног на рачунару, увидом у садржај посећених интернет страница, и блокирањем посећивања одређених страница које нису у пословном домену), телефон (надзор се врши прислушкивањем, провером листинга), аутомобил (надзор се врши праћењем) и сл.<sup>15</sup>

## 2. Видео надзор

Видео-надзор се дефинише као телевизијски систем у оквиру кога се сигнал не дистрибуира ширем публицитету већ ограниченом броју субјеката који путем праћења сигнала на мониторима врше надзор и друге безбедносне функције на одређеном подручју.<sup>16</sup> Видео-надзор има своје две компоненте, техничку и кадровску. У техничком смислу надзор обухвата камере, микрофоне, рекордере, хард-диск и титл запис, док у кадровском смислу надзор обухвата запослене чија је дужност да органи-

---

14 OTA (Office for Technology Assessment), US Congress, *The electronic Supervisor: New technology, New Tensions*, Washington, DC, 1987, 27.

15 Jitendra M. Mishra; Suzanne M. Crampton, „Employee monitoring: Privacy in the workplace?“, S.A.M. *Advanced Management Journal*, Summer 98, Vol. 63, Nr. 3/1998, 4. Употреба службених аутомобила дозвољена је само за сврху посла и током трајања радног времена. Контрола употребе тих возила се врши путем GPS-а, на основу којег се прикупљају подаци о његовом кретању и локацији. Глобални позициони систем (енгл. *Global Positioning System - GPS*) је једини потпуно функционалан глобални сателитски навигациони систем (енгл. *Global Navigation Satellite System - GNSS*) који се састоји од 24 сателита распоређених у орбити Земље, који шаљу радио сигнал на површину Земље. ГПС пријемници на основу ових радио сигнала могу да одреде своју тачну позицију - надморску висину, географску ширину и географску дужину - на било ком месту на планети дању и ноћу, при свим временским условима времена.

16 Alan R. Matchett, *CCTV for security professionals*, Elsevier Science, Burlingon, 2003, 236.

зују, координирају, управљају и контролишу рад, врше преглед сачињеног материјала и о томе сачињавају извештај који се даље анализира.

Закључује се да није разумно очекивати апсолутну забрану видео надзора и других видова контроле на радном месту, јер се морају узети у обзир и легитимни послодавчеви интереси. Дакле, тежиште није на забрани вршења контроле већ на постављању адекватног нормативног оквира за вршење надзора. Такав оквир подразумева да запослени буде обавештен о вршењу надзора. Ради остваривања формалне легитимности за вршење надзора неопходно је да буду испуњени поједини процедурални услови и процедуралне гаранције. Тако, пожељно је да послодавац обавести (није неопходно одобрење) запосленог о могућем надзору, начину вршења надзора, технологији која се користи, времену и месту где ће рад и понашање запослених бити надзиран (послодавац може надзирати само позицију на којој запослени ради, и то само у време које је предвиђено за рад), разлосима (надзирање процеса рада дозвољено је само из безбедносних разлога, да би се повећала продуктивност запослених или уочили недостаци на раду - у сваком случају, у питању је циљ који је уско повезан са обављањем делатности послодавца) и осталим релевантним детаљима. Циљ спровођења видео надзора јесте потреба да се уочи неправилно пословање, недоследности при раду, да се утврди да ли запослени поштује прописано радно време и време одређено за паузу у току дневног рада.<sup>17</sup> Забрањено је вршити тајно снимање, а све инсталиране камере морају бити јасно видљиве. На објектима под видео надзором на видном месту мора бити истакнуто обавештење да је објекат или простор заштићен видео надзором тако да запослени о томе буду упознати. На местима која нису неспорно јавна – не само у смислу материјалног простора већ и у друштвеном контексту – постоји тенденција да се присуство експлицитног знака да је простор под присмотром протумачи као предлог присутнима да се тиме што ступају у тај простор прећутно сагласе да буду под надзором. Међутим, ако се сагласност схвати као слободно изражена воља, ова конструкција не задовољава у потпуности.<sup>18</sup> Ипак,

17 Такав је случај забележен и у здравственом центру „др Драгиша Мишовић“ у Чачку у којем су запосленима узимали отиске прста, тачније снимали прсте из три тачке и претварали у алгоритам за отиске прстију јединствен за сваког запосленог, који би се чувао у централном серверу и на основу кога би се вршило идентификовање запосленог приликом доласка и одласка са посла. Више о томе: И. Живић, „Радницима узимали отиске прстију по доласку и одласку са посла“, доступно на адреси: <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/radnicima-uzimali-otiske-prstiju-po-dolasku-i-odlasku-s-posla/bp38bve>, 3.3.2018.

18 Војин Димитријевић, „Видео надзор у јавном и приватном простору“, *Правни записи*, бр. 2/2010, 398.

тајно снимање може бити дозвољено само у два случаја: када постоји законско одобрење за тако нешто, као и када се на тај начин покушава спречити извршење кривичног дела (овде се очигледно ради о привременом и просторно ограниченом тајном надзору), односно другог чињења запосленог које узрокује значајну штету послодавцу. Свако друго поступање послодавца било би недозвољено. Наравно, овакви облици контроле запослених своје оправдање проналазе у потреби да се отклоне утврђене неправилности, превенирају штетне радње, обустави њихово даље вршење и отклоне њихове последице. Дакле, циљ је спречити нелегално и неетичко понашање које може имати негативне импликације на организовани процес рада. Послодавац на тај начин врши контролу правилности рада у штићеним објектима, штићеном простору, службеним возилима, у складу са законом и другим организационим актима. Систем видео надзора у радном простору и његовом окружењу је организован тако да превентивно обебеђује и штити личну сигурност запослених и трећих лица, пословање, радне процесе, имовину и друга вредносна средства од свих обилка противправног деловања. На тај начин се пружа могућност да се спроведе истрага ситуација које угрожавају или су угрозиле безбедност лица, пословања и материјалних средстава, да се ефикасније контролише процес рада, и да се обезбеди његово унапређење и несметано функционисање. Стога ограничавање приватности запослених мора бити лимитирано, оправдано и дозвољено искључиво на месту рада где запослени непосредно извршава своје радне задатке.<sup>19</sup> Друго, опрема за прислушкивање или контролу мора да буде лиценцирана и прилагођена оваквом послу.<sup>20</sup> У обимнијем радном окружењу, пракса је да послодавац делегира извесно лице или лица која су задужена за праћење сигнала на монитору. Оператери и аналитичари забележеног материјала морају да буду добро обучени и слободни од предрасуда (нарочито од расних стереотипа).<sup>21</sup> Запослени који врше преглед видео и аудио (снимљеног) материјала и његову анализу, дужни су да констатују сваку неправилност и укажу на пропусте у раду. Имајући у виду да се видео записи формирају и архивирају, неопходно је поставити временске одреднице њиховог чувања јер такви записи не смеју бити чувани на дуже време сем када је то неопходно потребно.<sup>22</sup> На тај начин се њихово похрањивање дозвољава искљу-

---

19 Није дозвољено да послодавац надзире запослене да ли користе паузе за оброк или у друге сврхе, као ни проверавање да ли тоалет користе за сврху за коју је предвиђен.

20 В. Димитријевић, 398.

21 В. Димитријевић, 398.

22 В. Димитријевић, 398.



чиво на краћи рок, како би сврха надзора могла бити остварена. На основу тога закључујемо да се тако добијени подаци могу чувати само на одређени период, те да је по његовом истеку неопходно њихово уништење тј. брисање. Послодавац наредбом о чувању прописује рок чувања података смештених на хард диску. Материјал добијен видео надзором, а на коме су забележени пропусти у раду запосленог могу да се користе за покретање дисциплинског поступка против запосленог, или ради указивања на недостатке који су уочени у раду. *Argumentum a contrario*, послодавац не може користити овај материјал да би застрашивао запослене, да би их узнемиравао, дискриминисао или на било који начин улазио у њихову интиму и прикупљао податке о приватном животу. Свака употреба видео надзора изван уско постављених граница сврсисходности истог, може бити предмет радног спора, па чак и кривичне пријаве уколико понашање послодавца испуни обележја неког од кривичних дела везаних за неовлашћено снимање, односно кршење права на приватност личности (ова дела су инкриминисана КЗ).

### 3. Надзор над употребом средстава за комуникацију

Комуникациона приватност је део права на приватност која обухвата различите видове комуникације попут телефонских разговора и различитих облика кореспонденције запослених који су услед развоја технологије добили своје модерније рухо, те се не односе само на класичну писану форму већ обухватају и електронску пошту и друге савремене видове комуникације. Развој комуникационе технологије створио је ризик повреде права на приватност у радној сфери што је условило потребу да се правним прописима заштити комуникациона приватност радника. Послодавци неретко, ради заштите својих пословних интереса, посежу надзору телефонских комуникација. Надзор се може вршити прислушкивањем, снимањем разговора и узимањем листинга који садржи детаље о телефонским позивима (датум позивања, број обављених/позиваних бројева). Устав Републике Србије у члану 41 пружа гаранцију у погледу тајности писама и других средстава комуникације.<sup>23</sup> Чланом 142 Кривичног законика инкриминисана је повреда тајности писма, укључујући и електронски вид комуникације, тј електронску пошту.<sup>24</sup>

23 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр 92/2006, чл. 41.

24 КЗ, чл. 142.

## IV Решавање индивидуалних радних спорова поводом злоупотреба послодавчевих надзорних овлашћења

### 1. Судско решавање радних спорова

Није новина да запослени испољавају своје незадовољство поводом послодавчевих одлука и исказују непримерено понашање у одређеним животним околностима због чега, до сада, таква поступања нису била предмет пажње и интервенције послодавца и судова. Ситуација је постала додатно сложенија интензивним развојем информационих и телекомуникационих технологија.<sup>25</sup>

Послодавац је вршећи надзор електронских комуникација свог запосленог уочио да је запослени, иначе тужилац у спору, на јавној друштвеној мрежи, на свом Twitter налогу, вређао руководство са очигледном намером да исте дискредитује.<sup>26</sup> Поступајући у предмету о поништају решења о отказу уговора о раду због злоупотребе друштвених мрежа у циљу претњи и увредљивих изјава изнесених на рачун послодавца, суд је заузео став да коришћење друштвених мрежа, па и Twittera не може да представља основ за отказ уговора о раду, јер ни Закон о раду ни Колективни уговор послодавца не предвиђају употребу друштвене мреже као потенцијални основ за отказ уговора о раду. Чак ни садржина постављених твитова не може да се сматра понашањем којим се нарушава радна дисциплина и којим се чини повреда радне обавезе, јер је у питању приватно, а не пословно обраћање тужиоца које је праћено малим бројем пратилаца, па је тиме упознавање ширег круга особа не само искључено, него се и не сматра релевантним за туженог послодавца. Упркос чињеници да се тужилац у овим твитовима обраћао носиоцима јавних функција, суд је заузео став да су у питању изјаве приватне, неформалне природе, какав је и сам карактер друштвених мрежа, те као такве не могу бити предмет надзора. Суд је закључио да нема повреде радне дисциплине и нема могућности послодавца да врши надзор у приватном домену јер да употреба друштвених мрежа у циљу вређања и деградирања послодавца представља релевантан основ за процену поштовања радне дисциплине и радних обавеза, одредбе Закона о раду би такву одредбу и садржале, те се стога побијано решење о отказу не може сматрати законитим.

Овакво резонување суда изазива бројне дилеме правне и етичке природе. Услед немогућности постављања јасне демаркационе линије,

25 Далибор Петровић, „Употреба информационо-комуникационих технологија у сврху надзирања у радним организацијама – случај Србије“, Социолошки преглед, Vol. LI, бр. 1/2017, 88.

26 Основни суд у Смедереву у предмету П1.168/2015 од 5.9.2016. године.

односно прецизних просторних и временских одредница између приватног и професионалног живота, прилично је комплексно правити поделу на пословну и приватну комуникацију између послодавца и запосленог у погледу које се редукује могућност послодавца да врши своја надзорна овлашћења. Да ли предметно понашање испуњава обележја радњи које су у колективном уговору, правилнику послодавца или уговору о раду у виду правног стандарда предвиђене као повреда радне дисциплине, питање је фактицитета које суд тумачи у зависности од околности конкретног случаја. Зато су одредбе наведених аутономних извора права као и Закона о раду оквирно постављене тако што предвиђају постојање оправданог разлога који се односи на понашање запосленог, које је такво, да запослени не може да настави рад код послодавца.<sup>27</sup>

Поставља се питање релевантности места где су изјаве саопштене, као и броја субјеката којима је позната садржина тих изјава? Анализирајући предметну одлуку суда, закључујемо да би по ставу суда Закон о раду и колективни уговор требало да предвиде не само увреду и претњу као основ за отказ, него и место на којима ће се исте сматрати повредом радне дисциплине, а у погледу којих ће послодавац бити властан да врши надзор. Не види се којом се логиком суд водио заузимајући став да ће се увреда и претња, изречене послодавцу од стране запосленог, сматрати повредом радне дисциплине и оправданим отказним разлогом у зависности од тога на ком су месту изречене и колико је субјеката са тиме упознато, имајући у виду да је налог био отворен (јаван), те суд није могао да узме у обзир само тако пратиоце, већ све посетиоце налога.

## 2. Алтернативни начини решавања радних спорова

Како су судови по својој природи строго формалне и споре институције, како решавање појединих питања из радних спорова подразумева свест и изграђен став правосуђа о савременим облицима надзора, отвара се питање делотворности арбитражног решавања радних спорова пово-

---

27 Међутим, ни у упоредном праву не постоји јединствен став у предметном питању. Као пример различитог сагледавања на сличну проблематику навешћемо случај једног тридесетогодишњег магационера холандског ланца продавница *Blokker*, коме је због увредљивих коментара о свом шефу на *Facebook*-у отказан уговор о раду. Суд је заузео став да овакво поступање запосленог представља оправдан отказни разлог. У пресуди је истакнуто да коментари на *Facebook*-у нису приватни. Корисници ове друштвене мреже могу да умноже нечији пост тиме што ће га подржати, а подржани пост се појављује на њиховој временској линији и постаје видљив за њихове пријатеље. Доступно на адреси: <https://pcpress.rs/otkaz-zbog-vredanja-sefa-na-facebook-u/>, 15.4.2018.

дом вршења надзорних овлашћења послодаваца. У теорији права не постоји општеприхваћени појам арбитраже као метода решавања спорова, али се из бројних дефиниција могу извући основне карактеристике арбитраже, попут тога да је арбитража алтернатива државном судовању, да је приватни начин решавања спорова, да је у великој мери творевина странака у спору, и да је исход арбитраже коначна и обавезујућа одлука, по дејствима слична судској.<sup>28</sup> Алтернативно решавање радних спорова, тј. решавање индивидуалних радних спорова присутно је у развијеним земљама, са либералном економијом, у којима није дошло до оснивања радних судова. У појединим земљама Европске уније у којима су основани радни судови, ретко се прибегава арбитражи, с обзиром да се добар део радних спорова завршава још у фази мирења пред првостепеним судом.<sup>29</sup>

Арбитража као вид мирног решавања спорова, може се уговорити између послодавца и запосленог још у моменту закључења уговора, у току трајања радног односа, или по престанку радног односа. Упоредно-правном анализом примећује се да се ретко кад забрањује уговарање арбитраже приликом закључивања или у току важења уговора о раду.<sup>30</sup> Закон о мирном решавању радних спорова прописује ситуације у којима се може покренути индивидуални интересни спор пред арбитром. Поступак арбитраже могуће је покренути уколико је предмет спора: отказ уговора о раду; уговарање и исплата минималне зараде; дискриминација и злостављање на раду; накнада трошкова за исхрану у току рада; накнада трошкова за долазак и одлазак са рада; исплата јубиларне награде; исплата регреса за коришћење годишњег одмора. Уколико међу странама у спору већ тече судски поступак из истог чињеничног и правног основа, суд ће застати са поступком.<sup>31</sup>

Питање које стране у спору (послодавци, односно запослени) треба да размотре јесте да ли је прихватање арбитраже, као мирно решавање радних спорова, могућа односно прихватљива опција. Постоје питања

---

28 Гашо Кнежевић, Владимир Павић, *Арбитража и АДР*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, 17-18.

29 Б. Лубарда (2014), 329.

30 Изузетак представља белгијско право, које предвиђа такву забрану, чији се *ratio legis* налази у очувању уставног начела о судској заштити, имајући у виду да запослени током трајања уговора о раду нема пуну слободу одлучивања о прихватању арбитраже, због бојазни од отказа или других нежељених реакција послодаваца. Б. Лубарда (2014), 329.

31 Закон о мирном решавању радних спорова, *Службени гласник РС*, бр. 125/2004 и 104/2009, чл. 30.

код којих су и даље изражена бројна колебања, и на која одговор тек треба да да арбитражна пракса.<sup>32</sup> Таква је ситуација у области статусних питања послодаваца – њихов пословни углед, репутација на тржишту и сл. Начелно, могуће је да се ова и слична питања изнесу пред арбитражу, али се поставља питање сврсисходности такве одлуке, где интервенција арбитраже не би била оправдана и делотворна, и где би судско решавање више одговарало природи спора.<sup>33</sup>

Домаћа арбитражна пракса у области надзорних овлашћења послодаваца није у довољној мери развијена. Разлог томе налази се у чињеници да су одговарајући правни извори у овој области новијег датума, те да је неопходно време како би се по њима поступило, и тиме створила устаљена пракса. Стога, судска пракса има изузетно битну улогу у отклањању противречности и недоследности у регулативи нових правних института, попуњавајући правне празнине које у таквим ситуацијама постоје. У том контексту, домаћој арбитражној и судској пракси од велике помоћи може бити арбитражна и судска пракса развијених земаља у одређивању и уобличавању бројних нерешених питања.<sup>34</sup>

У досадашњем истраживању уочено је да су поступци мирног решавања радних спорова код нас највише присутни у државном и јавном сектору. С друге стране, методи мирног решавања спорова су слабо заступљени у привредним друштвима, већ се најчешће користе у установама које се финансирају из буџета Републике Србије. До сада највише предлога за покретање мирног решавања радних спорова поднето је у Београду, Новом Саду и Нишу. Разлог томе јесте боља информисаност шире јавности и развијена свест о алтернативним начинима решавања радних спорова, с обзиром да Агенција за мирно решавање радних спорова не предузима потребне активности, с циљем промовисања свог рада и надлежности.<sup>35</sup>

---

32 Поједина права, попут аустријског, захтевају додатне услове за послодавца уколико је основан у форми друштва са ограниченом одговорношћу. Као прво, потребно је да оснивачким актом буде предвиђена арбитража, као начин решавања спора. Даље, сваки члан друштва мора да прими обавештење о покретању поступка арбитраже, као и да учествује у поступку. Stefan Weber, Ewald Oberhanner, „The Arbitration of Corporate Disputes in Limited Liability Companies”, *Austrian Yearbook on International Arbitration* (ed. Christian Klausegger), Wien, 2010, 31.

33 Мирослав Пауновић, „Садржај арбитражних споразума“, *Право и привреда*, бр. 7-9/2013, 389.

34 Мирко Васиљевић, *Компанијско право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Службени гласник, Београд, 2007, 34.

35 Дивна Вујасиновић-Дучић, *et al.*, *Истраживање о мирном решавању радних спорова у Београду, Новом Саду и Нишу*, Иницијатива за развој и сарадњу – ИДЦ, Београд, 2013, 23.

## V Закључак

Циљ анализе надзорних овлашћења послодаваца јесте у спознаји ризика и проналажењу мера њихове примене како би се очувало право на поштовање приватног живота запослених и како надзор над запосленима не би превазишао оно што се сматра разумним и неопходним у радном процесу.

Како се нормира и манифестује надзор послодавца над интернет активностима својих запослених? Да ли постоји могућност да послодавац репресивно реагује на интернет активности својих запослених којима се дискредитује његов пословни углед? Да ли постоје посебна правила када је реч о понашању запослених у витруелном свету, или се примењују општа правна правила иманентна физичком свету.<sup>36</sup> Затим, да ли је право довољно да заштити основна људска права у контексту савремених видова комуникације те уколико постоји неопходност регулисања слободе изражавања на интернету, ко може и треба да регулише?<sup>37</sup>

Одговори на ова питања су од суштинског значаја, јер одређују поље деловања послодавца у вршењу својих надзорних овлашћења. Остаје да се види који органи ће бити надлежни да поступају у овим и сличним питањима и на који начин.

Приликом опредељења за арбитражно решавање радних спорова, странке у спору се обично воде предностима арбитраже наспрам судског решавања спора, имајући у виду економичност, ефикасност, неутралност, флексибилност, стручност и поверљив карактер арбитраже. Међутим, оправдано можемо поставити питање да ли инхерентна, општеприхваћена обележја арбитраже у појединачним случајевима оправдавају њен избор. Одговор на ово питање проналазимо у чињеници да иако алтернативни видови решавања спорова имају важну улогу у држави благостања, обезбеђујући заштиту социјалних и економских права, исти не могу остварити сврху без постојања судске контроле, преко високоспецијализованих радних и социјалних судова, као *de lege ferenda* решења у области надзора над социјалним и економским прави-

---

36 Chris Reed, *Internet Law – Text and Materials*, Cambridge University press, Cambridge, 2004, 151.

37 Снежана Смолковић-Green, „Приватност и медији“, *Слобода изражавања на интернету* (уредник Јелена Сурчулија), Београд, 2010, 71.

ма, будући да извесност судске заштите ствара погодну климу за алтернативно решавање спорова.<sup>38</sup>

**Vera BAKIĆ, M.A.**

**Ranko SOVILJ, PhD**

**Research Assistant, Institute of Social Science**

### **SUPERVISORY AUTHORIZATION OF EMPLOYERS IN MODERN WORKING CONDITIONS – CASE STUDY AND POSSIBLE FORMS OF SETTLEMENT OF LABOR DISPUTES**

#### **Summary**

*The paper examines and analyzes the supervisory powers of employers in modern communication conditions. Exercising supervision is integrated into everyday life and people's work, capital flows and career development. Virtualization of life has contributed to significant changes in the sphere of labor relations. Therefore, the subject of research focuses on the spatial, temporal and ethical dimensions of the employer's powers, due to the acceptance of modern information and communication technologies into the work process. De facto, the main objective of the research is to review and determine the employer's supervisory powers. In the last part of the paper, the authors point to possible ways of resolving disputes in the context of overruling the employer's powers, with particular reference to domestic court practice.*

**Keywords:** *employer's authority, supervisory powers, employee privacy, electronic supervision, arbitration.*

---

38 Бојан Божовић, „Радни и социјални судови – друштвена улога и оправданост увођења у правосудни систем Републике Србије“, докторска дисертација (необјављена), Правни факултет Унивезитета у Београду, Београд 2016, 16.

Христина ВОЈВОДИЋ\*

## ЕКОЛОШКИ ДРУШТВЕНО ОДГОВОРНО ПОСЛОВАЊЕ<sup>1</sup>

### Резиме

Аутор у раду настоји да укаже на значај еколошки друштвено одговорног пословања, његову промоцију и развој. Посебан акценат је стављен на улогу компанијског права у процесу достизања одрживог развоја. У самом раду је указано на одређене институте компанијског права, који могу допринети имплементирању еколошки друштвено одговорног пословања у свакодневно пословање компанија. Најзад, аутор се осврће на дилему да ли еколошки друштвено одговорно пословање треба да буде добровољно регулисано или наметнуто учесницима на тржишту.

**Кључне речи:** еколошки друштвено одговорно пословање, друштвена одговорност, корпоративно управљање, одрживи развој, кодекс корпоративног управљања.

### І Дефинисање појма

Како би појам еколошки друштвено одговорног пословања био дефинисан неопходно је прво дефинисати, одредити и разумети појмове одрживог развоја и друштвене одговорности, односно друштвено одговорног пословања. Одрживи развој је концепт који се најчешће дефинише онако како је и представљен први пут у извештају Светска комисије за животну средину и развој у извештају из 1987. године „Наша заједничка будућност“: „Одрживи развој је развој који задовољава потребе садашњице, не доводећи у питање способност будућих генерација да задовоље властите потребе“.<sup>2</sup> За разлику од традиционалних заштитника животне

---

\* Мастер права, Правни факултет Универзитета у Београду

1 Рад представља прилагођени део завршног рада на мастер студијама на Правном факултету Универзитета у Београду, модул Пословно право

2 World Commission on Environment and Development, Our Common Future, UN GA Res A/42/427 (1987), доступно на адреси: <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#IV>, 12.12.2017.



средине, који су се залагали искључиво за „очување природе“, одрживи развој тежи интеграцији еколошких, социолошких и економских циљева.<sup>3</sup> Дакле, у контексту заштите животне средине, одрживи развој значи да се не посматра изоловано један однос, а то је однос људи према природи, већ је неопходно посматрати и односе међу стејкхолдерима у односу на ограничене ресурсе и дистрибуцију еколошких користи и терета.<sup>4</sup> Такође, битно је одредити значење одрживог развоја посматраног кроз компанијско право. У компанијском праву одрживи развој представља прилаз који комбинује економске, еколошке и социјалне интересе унутар кохерентне пословне стратегије.<sup>5</sup>

Термин „друштвено одговорно пословање“ је релативно нов термин, али не може се тврдити да је тек након почетка употребе овог термина покренута академска расправа о односу друштва и компанија, односно о утицају пословне заједнице на друштво и социјалној димензији пословања привредних субјеката.<sup>6</sup> Овим проблемима се пре свега бавио пословни менаџмент кроз изучавање пословне етике, али и социологија, економија, право, политичке науке, историја и теологија. Ипак, друштвено одговорно пословање схваћено у смислу којем данас познајемо је творевина XX века, настала као продукт развоја мултинационалних

- 
- 3 Тежи одговорном балансу између потребе за експлоатацијом природних ресурса у циљу економског развоја и неопходности здраве животне средине за опстанак свих живих бића. Benjamin J. Richardson, Beate Sjøfjell (eds.), *Company Law and Sustainability - Legal Barriers and Opportunities*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 20.
  - 4 Како би концепт друштвене одговорности био правилно схваћен, потребно је прихватити најширу дефиницију стејкхолдера те их посматрати као организације или појединце који имају један или више интереса у било којој одлуци или активности компаније. Дакле, чињеница да интереси стејкхолдера могу потенцијално бити угрожени актима компаније, довољна је за успостављање везе међу њима, без захтева да та веза буде формална (у виду неког уговора, конкретне повреде права..). Са тим у вези, компаније неће увек бити свесне свих својих стејкхолдера, а исто тако много стејкхолдера неће бити свесно потенцијала компанија да утиче на њихове интересе и угрози њихова права.
  - 5 Одређени аутори сматрају како постоји одређена доза иреализма у теоријама друштвено одговорног пословања, зато што се оне налазе „разапете“ између урођеног утилитаризма (друштвено одговорно пословање као стратегија за убирање профита) и хуманизма (друштвено одговорно пословање као служба друштву). Више о томе вид: Marie-France B. Turcotte, Anne Salmon, „Responsabilité sociale d'entreprise et gouvernance“, *Presses de l'Université du Québec*, 2005, 218.
  - 6 Концепт друштвене одговорности има дугу историју у контексту индустријског капитализма, где су се још у 19. веку појавили први покрети за побољшање услова рада. Januarius J. Asongu, "The History of Corporate Social Responsibility", *Journal of business and Public Policy* 1, 2007, 12.

корпорација и глобализације тржишта, у којем се његово дефинисање креће у оквирима одређеним спојем три димензије: економског развоја, екологије и људских права.<sup>7</sup> У литератури ни данас не постоји сагласност поводом дефинисања друштвено одговорног пословања. Постоји сагласност да је друштвена одговорност „обавеза према друштву“, али не и сагласност око природе и обима те обавезе.<sup>8</sup> Ипак, чини се да је, генерално посматрано, друштвено одговорно пословање виђено као скуп добровољних активности учињених од стране компаније, у циљу пословања на економски, друштвено и еколошки прихваћен начин. Друштвено одговорно пословање се може посматрати као начин на који компаније интегришу социјалне, еколошке и економске интересе у њихове вредности, културу, доношење одлука, стратегије и операције – на транспарентан и одговоран начин, и тиме успостављају бољу праксу у оквиру фирме, стварају богатство и унапређују друштво у целини.<sup>9</sup> Дакле, то је један скуп правних и моралних обавеза које привредно друштво треба да интегрише у своје пословање да би било сматрано за „узорног грађанина“ у датој средини.<sup>10</sup>

---

7 Michael Blowfield, Jędrzej G. Frynas, „Setting new agendas: Critical perspectives on Corporate Social Responsibility in the developing world”, *International affairs*, 2005, 499-513, У том модерном смислу први је значење овог термина дефинисао Н.Р. Bowen, а након њега, велику популарност је стекла и Carroll-ова пирамида, у којој он класификује обавезе компаније према друштву у четири категорије: економске, правне, моралне и филантропске. Он тврди да, пошто је компанија економски субјект, њена основна обавеза је економска, те мора производити добра и пружати услуге, а притом остваривати профит. Компаније морају пословати у оквиру права, тако да су правне обавезе такође основне, те оне морају поштовати законе и прописе како би били „узорни грађани“. Моралне обавезе су оне које друштво очекује од компаније, али нису правно кодификоване. Најзад, филантропске обавезе су оне које компанија чини добровољно у циљу побољшања свеопштег добра. Више о томе вид. Mark S. Schwartz, Archie B. Carroll, „Corporate Social Responsibility: A Three-Domain Approach“, *Business Ethics Quarterly*, Vol 13, Issue 4, 2003, 503-530.

8 Craig N. Smith, „Corporate Social Responsibility: Whether or How?“, *California Management Review*, 2003, 53. Треба разумети да се дефиниције и границе друштвено одговорног пословања образују под утицајем економског и пословног окружења, вид: Ida E. Berger, Peggy H. Cunningham, Minette E. Drumwright, „Mainstreaming Corporate Social Responsibility: Developing Markets for Virtue“, *California Management Review*, 2007, 155. Чини се да баш непостојање консензуса о обиму и садржају друштвене одговорности доводи до широког спектра различитих еколошких пракси и стратегија од стране компанија, које су најчешће кратког века и недоследне.

9 *Ibid*, 133.

10 Jean Pasquero, „La responsabilité sociale de l'entreprise comme objet des sciences de gestion“, *Presses de l'Université du Québec*, 2005, 80.

Пре свега треба имати у виду да еколошки друштвено одговорно пословање представља једну ужу целину унутар друштвено одговорног пословања, и да њихов однос јесте однос општег и посебног, односно да се еколошки друштвено одговорно пословање мора посматрати кроз опште стандарде, принципе и схватања друштвене одговорности компанија. Еколошки друштвено одговорно пословање можемо дефинисати као пословање компаније на основу којег она има обавезу да предузме разумне кораке како би се уздржала од загађења животне средине, и тамо где је могуће, помогла другима да ураде исто, уз могућност проширивања пасивне обавезе уздржавања од загађења животне средина и на активну обавезу побољшања еколошких услова.<sup>11</sup> Одређени аутори еколошки друштвено пословање дефинишу и као дугачак низ пракси и стратегија које компанија развија како би створила и развила однос са бројним стејкхолдерима и природом.<sup>12</sup> Дакле, еколошки друштвено одговорна компанија је она компанија која не само да поштује националне и међународне еколошке норме, већ има и додатни циљ а то је поштовање еколошких ограничења и могућности за њен развој.<sup>13</sup>

## II Улога компанијског права

У компанијско правној литератури је широко прихваћено мишљење да су еколошки стандарди и прописи резервисани за регулативу путем других (спољних) прописа и да не треба да буду инкорпорирани у компанијскоправну регулативу.<sup>14</sup> Начелно, компанијско право не регулише односе између компаније и шире друштвене заједнице, већ се фокусира на регулисање статусних питања привредних друштава и односа изме-

---

11 B. J. Richardson, B. Sjøfjell, 39.

12 Jordi Surroca, Josep A. Tribó, Sandra Waddock. "Corporate responsibility and financial performance: The role of intangible resources", *Strategic management journal*, 2010, 464.

13 B. J. Richardson, B. Sjøfjell, 26. Важно је осврнути се и на регулативу Европске уније, када је у питању дефинисање еколошки друштвено одговорног пословања. Наиме, Европска комисија је 2001. године објавила *Зелени документ* (Commission of the European Communities, Green Paper -Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility, 2001), у којем су описани концепти и конструкције које су помогле у успостављању и убрзању заједничких истраживања тема еколошки друштвено одговорног пословања у контексту друштвено одговорног пословања. Европска комисија је у својој комуникацији *A Renewed EU strategy 2011-14. For Corporate Social Responsibility*, означила друштвену одговорност компаније као „одговорност компаније за њене утицаје на друштво“ (European Commission, A Renewed EU Strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility, 2011, 6). Значај ових докумената јесте у томе што су помогли да се, донекле, створи неки „заједнички језик“ и скуп смерница и упутстава за пословну и истраживачку заједницу.

14 B. J. Richardson, B. Sjøfjell, 5.

ђу мањинских и већинских акционара, власника и компаније, компаније и њених поверилаца и процесе доношења одлука у компанији.<sup>15</sup> Ипак, одређени аутори виде као нормативну сврху компанијског права стварање и увећање друштвеног благостања, кроз увећање добробити акционара, запослених, добављача и потрошача, без непотребних жртви, а ако је могуће и са користима за трећа лица, локалну заједницу и природу. Уз то они истичу како се компанијско право бави проблемом управљања компанијама, њиховог односа према субјектима директно заинтересованим за њихово пословање, тзв. стејкхолдерима, те изналажењем најбоље структуре органа и система унутар и између њих још од појаве првих претеча модерних компанија, почетком 17.века.<sup>16</sup> Чини се да модерно еколошко право има ограничен успех, упркос напорима законодавства, судија и осталих учесника посвећених дугорочном бољитку наше планете. Еколошко право се фокусира на санкционисање главних, односно директних, загађивача (оних највидљивијих, као што су, на пример, фабрике или рудници), а занемарује њихове финансијере, и тиме не елиминише проблем у зачетку, те тако држава санкционисањем само највећих (директних) загађивача, оставља довољно простора осталим учесницима на тржишту да несметано развијају економију.<sup>17</sup> Јасно је да се државе приликом избора начина на који ће регулисати питања из области еколошког права сусрећу са два супротстављена интереса. Први подразумева потребу за економским развојем, који доноси моменталне користи, али са друге стране, подразумева експлоатацију природних добара, а други подразумева неоспориву потребу за заштитом животне средине, уз користи које су видљиве најчешће тек на дуг рок. Ипак, треба бити свестан да ће неки велики пројекат (поготово ако доноси нова радна места и друге економске користи) јако ретко бити заустављен из разлога потребе заштите животне средине. Овакав сценарио је практично немогућ у земљама у развоју (као што је Србија), где су нова радна места и економски развој преко потребни. Важно је поменути још један феномен који је

---

15 Beate Sjøfjel, Andrew Johnston, Linn Anker-Sørensen, David Millon, „Shareholder primacy: the main barrier to sustainable companies“, *Company Law and Sustainability - Legal Barriers and Opportunities* (eds. Benjamin J. Richardson, Beate Sjøfjell), Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 81.

16 Мирко Васиљевић, *Корпоративно управљање- правни аспекти*, Правни факултет, Београд, 2007, 19.

17 B. J. Richardson, B. Sjøfjell, 14. Функција еколошког права остаје ограничена на ублажавање најгорих експеса, уместо да суштински трансформише систем. Уз то, најчешће су најопасније еколошке последице окарактерисане као „виша сила“, те су загађивачи, неретко, остајали ван домашаја правне одговорности.

посебно значајан за земље у развоју. Наиме, јако често се јавља невероватан политички притисак и лобирање великих компанија, усмерено ка онима који треба да примене прописе (држави), те често јако квалитетни прописи остају само „мртво слово на папиру“. Уколико се на све то дода и корупција, као једна од главних „бољки“ земаља у развоју, добија се једна јако комплексна и нимало обећавајућа средина за примену еколошких прописа.<sup>18</sup>

Чини се да је класична методологија еколошког права, у супротности са пословним светом, те гуши предузетнички дух и оптерећује учеснике на тржишту, превише је комплексна, строга, скупа, неефикасна и недовољна, а административни трошкови су енормни.<sup>19</sup> Стога, јасно је да такав систем не функционише (бар не самостално) и да постоји потреба да тржиште и учесници на тржишту преузму део одговорности за проблеме везане за заштиту животне средине. Јасно је да пословање привредних друштава у оквирима каквим је до сада било није решење, и да је потребно направити корените промене, пре свега кроз промену улоге компаније у друштву.<sup>20</sup> Овакву корениту промену није могуће извести искључиво прописима којима се регулише заштита животне средине, већ је неопходно фокусирати се на саме процесе доношења одлука, а не искључиво на потенцијалне последице.<sup>21</sup> Такође, битно је скренути пажњу на то да потреба да се одређена питања у вези са еколошки друштвено одговорним пословањем регулишу на нивоу компанијског права, не значи да одређена питања треба да пређу из надлежности прописа који регулишу заштиту животне средине у надлежност компанијског

---

18 На листи „Worldwide Governance Indicators“ Србија има процену управљања у области контроле корупције -0,24 (у распону од приближно -2,5 (слаба контрола) до 2,5 (јака контрола)). Више о томе вид. на интернет адреси: <https://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>, 10.07.2017.

19 Вид. В. Ј. Richardson, В. Sjäfjell, 15. Еколошко право углавном забрањује загађење изнад одређеног нивоа, али детаљна *ex ante* регулатива не може натерати компаније да мисле креативно и независно о одрживом развоју.

20 Улога компанија се доста изменила у претходним годинама, оне сада врше послове које је држава некада. Surya Deva, „Sustainable Development: What Role for the Company Law?“, *International and Comparative Corporate Law Journal*, 2011, 83.

21 Уосталом, и самим Уговором о функционисању Европске уније, чланом 11, прописана је обавеза интегрисања еколошких правила у све гране права и све секторе Европске уније. Више о томе вид.: The treaty on the functioning of the European Union, доступно на адреси: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>, 12.01.2018.

права, већ овакву регулативу треба посматрати као допуњујућу већ постојећим прописима.<sup>22</sup>

Уколико прихватимо мишљење да је неопходно да еколошки друштвено одговорно пословање буде инкорпорирано у компанијско-правну регулативу, следеће логично питање које се поставља јесте начин на који ће еколошки друштвено одговорно пословање бити регулисано компанијским правом. То се може учинити увођењем или реформисањем одређених института компанијског права: Прво, увођењем посебне дужности директора компаније да приликом доношења пословних одлука мора да узме у обзир и утицај који таква одлука има/може да има на животну средину. Друго, прецизирањем сврхе и циља компаније, чиме ће се одредити смерница директорима приликом доношења одлука. Треће, укључивањем стејкхолдера у процес доношења одлука, или тако што ће одређени представници стејкхолдера бити чланови управног одбора и тиме бити директно укључени у процес доношења одлука, или тако што ће бити успостављен неки комитет стејкхолдера, чиме ће они индиректно утицати на процес доношења одлука. Четврто, увођењем одређеног система извештавања и откривања података везаних за еколошки друштвено одговорно пословање.<sup>23</sup> Чини се да ни један систем самостално не може довести до жељених резултата, већ је неопходно комбиновати ове моделе како би се добио најбољи резултат. Поред наведених примера, од утицаја на мотивисаност управе да еколошки друштвено одговорно послује могу бити прописи везани за разрешење управе (што је лакше акционарима да је разреши, то ће она мање бити мотивисана да доноси „непопуларне одлуке“ које умањују профит акционара), затим прописи који регулишу преузимање компанија (уколико су прописи који регулишу преузимање привредних друштава такви да омогућавају лако преузимање на тржишту, управа неће имати подстицај да доноси одлуке које ће умањити вредност акција, због потенцијалне добробити на дуг рок, јер уколико се смање цене акција, утолико је друштво погодније за преузимање, што ствара притисак на управу јер преузималац, у већини случаје-

22 S. Deva, 85. Овакав став дели и Европска комисија која је у децембру 2012. објавила Акциони план о Европском компанијском праву и корпоративном управљању, који има поднаслов „Модерни правни оквир за ангажованије акционаре и одрживе компаније“. Ово указује да је тренутни фокус Европске комисије на промоцији одрживог развоја и улоге коју компаније у њему имају, а све у оквирима компанијског права.

23 S. Deva у раду прави дистинкцију између четири начина на који компанијско право може да регулише еколошка питања и то су модел дужности (*duty model*), модел циља/сврхе компаније (*purpose model*), модел структуре (*composit model*) и модел извештавања или откривања података (*reporting or disclosing model*). S. Deva, 87.

ва, преузимањем привредног друштва смени управу). У наредном делу рада, аутор се посебно осврће на одређене институте компанијског права, који могу допринети промоцији и инкорпорирању еколошки друштвено одговорног пословања у свакодневно пословање компанија.

### 1. Увођење посебне дужности директора

Један од начина на који компанијско право може да утиче на сам процес доношења одлука директора јесте увођењем посебне дужности директора да узме у обзир интерес стејкхолдера за здравом животном средином приликом доношења својих одлука (*посебна дужност еколошке пажње*). Пример посебне дужности еколошке пажње у упоредном праву можемо наћи у *Company Act-у* (2006), члан 172 (1), којим се прописује дужност директора „да унапређује успех компаније“, при чему мора узети у обзир „утицај пословања компаније на друштво и животну средину“.<sup>24</sup> Српски Закон о привредним друштвима прописује две дужности: дужност пажње и дужност лојалности. Дужност пажње је прописана као дужност лица да извршавају своје послове савесно, са пажњом доброг привредника и у разумном уверењу да делују у најбољем интересу друштва. Посебност интереса привредног друштва не чини укупност свих других појединачних интереса, већ је то *sui generis* интерес.<sup>25</sup> Дакле, српско право садржи једну уопштену одредбу којом се намеће обавеза директору да делује у најбољем интересу друштва, под коју се може подвести и еколошки друштвено одговорно пословање, ако се узме у обзир да је дугорочни интерес друштва свакако заштита животне средине. Ипак, како ће у наредном делу рада бити појашњено, оваква обавеза је дискрециона и склона тумачењима, те можемо закључити да у српској позитивно правној регулативи не постоји изричита обавеза директора да доноси одлуке у складу са еколошким стандардима.

24 Поред тога, члан 417. Прописује обавезу директора да приложи, поред Извештаја директора, и Преглед пословања који мора да садржи, између осталог, информације о питањима везаним за животну средину, односно утицају пословања компаније на животну средину. Уколико нису наведене све информације о утицају пословања на животну средину, компанија мора навести која од њих недостаје.

25 Мирко Васиљевић, *Компанијско право*, Удружење правника у привреди Републике Србије, Београд, 2015, 121. Иако можемо наћи у упоредном праву примере посматрања интереса компаније као укупност свих конститутивних интереса компаније, концепт прихваћен у Закону о привредним друштвима доминира у упоредно-правној литератури.

Поставља се питање зашто прописати овакву обавезу?<sup>26</sup> Може се очекивати да ће управа и без изричито прописане обавезе узети у обзир интересе стејкхолдера, ипак, то ће бити њено дискреционо право, најчешће мотивисано потенцијалним увећањем профита. Из тога следи да у ситуацији у којој управа не види неки интерес за компанију, она неће морати да узме у обзир интересе стејкхолдера приликом доношења одлуке. Следећи проблем који се јавља јесте питање шта значи „узети у обзир“? Да ли то значи да их управа само мора размотрити али не и деловати у њиховом интересу? Да ли су дужни да предност дају овим интересима уколико су у супротности са другим конститутивним интересима? Овако широко постављена обавеза оставља пуно простора за тумачење, и тиме, иако представља позитиван искорак ка промовисању обавезе директора да приликом доношења одлуке узме у обзир и какав ће она утицај имати на животну средину, ипак не решава постављени проблем.<sup>27</sup> Још један проблем јесте одредити ко може да санкционише управу, уколико повреди ову дужност? Да ли тужбу може поднети стејкхолдер или искључиво чланови друштва? Теорија је да у интересу чланова друштва, интереси стејкхолдера морају бити узети у обзир, а дужност да то управа учини приликом доношења одлука се дугује компанији. Дакле, власници могу тужити директора за повреду дужности да узме у обзир интересе компаније, али мање је вероватно да ће они то урадити него сами стејкхолдери чији су интереси повређени, а који немају право да то сами учине.<sup>28</sup> Најзад, постоји дилема да ли оваква обавеза треба да буде прописана законом као императивна или диспозитивна?

У контексту потенцијалног увођења посебне дужности директора да узме у обзир последице његових одлука на животну средину, потребно је анализирати и институт правила пословне одлуке (*business judgement rule*- даље: *BJP*). Правило пословне одлуке подразумева да лица која имају дужности према привредном друштву, нису одговорна за последице својих пословних одлука, ако су при том, кумулативно: 1) поступала у разумном уверењу да делују у најбољем интересу привредног друштва; 2) поступала са дужном пажњом; и 3) савесна су.<sup>29</sup> Дакле, правило пословне одлуке је институт који даје управи широка дискрециона овлашћења да

---

26 У српском закону о привредним друштвима користи се термин „дужност“, за разлику од класичног облигационог појма „обавеза“, те се чини да то имплицира виши степен дискреције у процени овог стандарда. Вид. М. Васиљевић (2015), 126.

27 У Енглеској се очекује да овако широку дефиницију прецизира судска пракса.

28 Paul L. Davis, *Principles of modern Company Law*, Sweet & Maxwell, London, 2003, 378.

29 М. Васиљевић (2015), 134.



балансира конститутивним интересима у компанији. То практично значи да ће судови готово увек стајати уз одлуке управе, што даље имплицира да директори имају шира овлашћења да приликом доношења одлука узму у обзир интерес стејкхолдера за здравом животном средином. Управа увек може да изнесе ставове да ће еколошки друштвено одговорно пословање донети користи на дуг рок или да је у интересу компаније, а судови ће јако ретко моћи да доведу у питање оправданост овакве одлуке. Ипак, у пракси је већа вероватноћа да ће они попустити под неформалним притиском акционара и подстицајима за остваривање добити на краatak рок (у виду бонуса, месечних циљева...), и одлучити да игноришу могућност употребе овог дискреционог права.<sup>30</sup> Суштина правила пословне одлуке јесте у томе да остави шира дискрециона овлашћења управи, како би могла да врши своју основну дужност, а то је промовисање интереса компаније.<sup>31</sup>

## 2. Улога независних директора

Иако је главна улога у имплементирању еколошки друштвено одговорних принципа, свакако на извршним директорима, који као такви доносе одлуке, улога независних директора у процесу управљања компанијом није занемарљива. Последњих година најзначајнији акценат у реформама корпоративног управљања је стављен на независност чланова органа управљања, а институт независних директора је добио велику подршку.<sup>32</sup> Њихов утицај на процес доношења одлука може бити значајан, посебно у две ситуације: прво, у ситуацијама када врши своју надзорну улогу и врши надзор над одлукама извршних директора и њиховој усклађености са релевантним прописима и стандардима, и друго, када постоји сукоб интереса између извршних директора и компаније. Одређени аутори се чак надају да они могу бити кључни фактор који ће се старати да еколошка питања буду уграђена у сваку одлуку компаније. Практика корпоративног управљања показала је да су независни директори нај-

30 Ово поготово важи у системима који као једине легитимне интересе виде интересе акционара, где БЈР практично представља баријеру директорима да узму у обзир интересе стејкхолдера приликом доношења одлука. В. Sjøfjell, А. Johnston, L. Anker-Sorensen, D. Millon, 119-120.

31 *Ibid*, 120. Ова дискрециона моћ долази до изражаја у ситуацијама када прописима није регулисано конкретно понашање управе, јер у ситуацијама када прописи регулишу одређено питање, управа мора да усклади пословање са њима и ту БЈР неће функционисати као „штит“ од одговорности чланова управе.

32 Реформе су се кретале у правцу поопштравања критеријума за одређивање независности ових лица и повећању броја независних директора.

потребнији у оним областима у којима се извршни директори налазе у потенцијалном сукобу интереса са интересима друштва.<sup>33</sup> Иако се на независне директоре гледа као на решење огромног броја проблема корпоративног управљања, постоје три ограничења која спутавају, односно онемогућавају, ефикасност независних директора: презаузетост независних директора, некомпетентност независних директора и неинформисаност независних директора.<sup>34</sup> Посебно је значајно последње ограничење у контексту еколошки друштвено одговорног пословања. Наиме, независни директори поседују информације које су мање релевантне од оних које поседују извршни директори, а уз то њихов основни извор информација су управо извршни директори (а они могу да их неблаговремено обавесте, да пропусте да их обавесте или да им дају непотпуне или нетачне информације). То доводи до контрадикторности да се независни директор приликом доношења одлука највећим делом ослања на информације припремљене од стране лица која треба да надзиру.<sup>35</sup> Дакле, и уколико компанија постави директоре који испуњавају све услове за независност, и уколико их постави у довољном броју, то ипак не значи да ће они моћи да одлучујуће утичу на извршне чланове управљачких тела и на садржину њихових одлука.<sup>36</sup> Иако постоји јасан потенцијал института независних директора у усмеравању компанија ка еколошки друштвено одговорним циљевима, чини се да је потребно још времена да њихова улога у корпоративном управљању заживи у „пуном сјају“.

### 3. Именовање посебног органа

Компаније, како би осигурале да управа доноси одлуке у складу са еколошким стандардима и принципима, могу именовати посебан орган који ће се бавити искључиво доношењем и разрадом еколошких стратегија компаније, одређивањем еколошких циљева и политике компаније,

---

33 Вук Радовић, „Три разлога неефикасности независних директора“, *Правни живот бр.11*, 2011,100. То је несумњиво област доношења еколошки одговорних одлука, односно усмеравање компаније да друштвено одговорно послује, као што је у претходном делу рада и објашњено.

34 И Кодекс корпоративног управљања Привредне коморе Србије препознаје ова ограничења и као ограничења препознаје и непостојање адекватних подстицаја за рад у интересу друштва, флуидан концепт независности, директан и индиректан утицај извршних директора и појачана одговорност. „Због тога свако друштво треба да настоји да што је могуће више смањи ова ограничења, како би учешће независних директора давало боље резултате“.

35 Због тога се често дешава да независни чланови управног одбора последњи сазнају за неправилности и незаконитости у раду извршног руководства. В. Радовић, 112-113.

36 Вук Радовић, „Пут ка независном управном одбору“, *Правни живот*, 12/2008, 91.

имплементацијом еколошких стандарда и принципа, израдом еколошких кодекса корпоративног управљања, одређивањем најпогоднијег начина имплементације кодекса корпоративног управљања, вршењем надзора над имплементацијом еколошких стандарда, вршењем контроле како би се обезбедила усклађеност одлука компаније са прокламованим принципима и на крају одређивањем санкције унутар компаније у случају непоступања у складу са правилима (законским и интерним).

Важно је приметити да би организовање посебног органа који ће се бавити еколошким питањима, било ефикасно само у огромним међународним корпорацијама, у којима ће орган на нивоу групе развијати, координирати и надзирати еколошке стратегије.<sup>37</sup>

#### 4. Објављивање релевантних еколошких информација

Крајем 20. века, сам процес доношења одлука (било у компанијама, било у држави) се мења, и институционализује се обавеза ангажовања јавности у доношењу одлука, односно постаје неопходно прибављање мишљења јавности пре доношења одлука које могу произвести велике еколошке последице на цело друштво (овакав процес још називају и „еколошком демократијом“). Намећући компанијама да прикажу документа која су традиционално сматрана поверљивим и да оправдају своје технолошке изборе, отворен је простор за групе грађана, удружења, невладине организације, међународне организације и сл. да испитују и посматрају процесе унутар компанија.<sup>38</sup> У ту сврху, како би се компанијама олакшало препознавање и мерење њених утицаја на животну средину, а стејкхолдерима олакшало праћење тих утицаја, развијени су међународни стандарди.<sup>39</sup> Иако компаније усвајају стандарде на добровољној

---

37 Као што је на пример *Еколошки и друштвени савет*. Више о овоме вид. на интернет адреси: [https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/sustainability-reports/2016/2016-Integrated-Report\\_interactive\\_13042017.pdf](https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/sustainability-reports/2016/2016-Integrated-Report_interactive_13042017.pdf), 27.01.2018.

38 Постоје два разлога која су допринела да се овај тренд тако брзо прошири. Први је повећан притисак од стране стејкхолдера да се тако нешто учини, а други је схватање одређених компанија да им објављивање релевантних еколошких информација може донети корист.

39 Међународна организација за стандардизацију (*International Standard Organization*) је развила најпознатије еколошке стандарде, а то су ISO 14 001 стандарди. Поред ISO 14 001 стандарда, важно је осврнути се и на EMAS стандарде (Eco-management and audit scheme), који су развијени од стране Европске комисије, а усвојени су од стране Европског парламента и савета 2009. године Регулативом (ЕЦ) бр.1221/2009. Ови стандарди представљају надградњу ISO 14 001 стандарда и предсављају њену бољу и побољшану верзију (ISO 14 001 стандарди су интегрални део EMAS-а, налазе се у Анексу II Регулативе). Овакви стандарди помажу

бази, те сходно томе и немају формално правно санкцију уколико не усвоје неке од ових стандарда, односно не поступи у складу са њима, постоји велика вероватноћа да ће само тржиште, односно јавност санкционисати овакво понашање компанија (уколико већина компанија усвоји релевантне стандарде и уколико већина компанија објави релевантне еколошке информације, учесници на тржишту ће се запитати да ли компанија која не објављује информације нешто крије, односно да ли не жели да објави информације зато што би јој оне наштетиле).<sup>40</sup>

Како је јасно да предуслов доношења исправне одлуке од стране јавности поводом утицаја компанија на животну средину, представља свеобухватна и тачна информисаност јавности о релевантним еколошким чињеницама, потребно је радити на унапређењу извештавања и то: 1) ширећи круг нефинансијских информација које се морају објављивати, развијајући већ постојеће стандарде извештавања; 2) побољшавајући надзор над извештавањем, осигуравајући да компетентни органи врше проверу тачности информација; 3) предвиђајући (строже) санкције за необјављивање информација, односно за лажно приказивање или прикривање еколошких утицаја на животну средину;<sup>41</sup> 4) регулишући ову област тврдим правом, уз активно учешће државе, односно све више прелазак са добровољног извештавања на обавезно, одн. обавезујуће извештавање. У овом сегменту строга регулатива, императивним нормама, неопходна је јер предуслов сваке будуће акције и реакције јесте поткованост потпуним, јасним и тачним информацијама. Без тога је немогуће развијати и ослонити се на било који други институт који треба да допринесе еколошки друштвено одговорном пословању. Са тим у вези, у Европској унији постоје иницијативе да се реформише начин извештавања јавности о нефинансијским информацијама, и то је јасно показано

---

компанијама да прецизно утврде свој утицај на животну средину, и омогућавају да директори доносе одлуке на основу прецизних информација, а не на основу „осећаја“

40 То, даље, доводи до губитка поверења у компанију, што доводи до губитка њене репутације, и на крају до великих материјалних губитака. Такође, компаније које друштвено одговорно послују ће бирати да сарађују са компанијама које објављују еколошке информације у складу са међународним стандардима, и то не само да би шириле добре еколошке праксе, већ и због односа поверења који треба да изграде са својим пословним партнерима, а чији је предуслов транспарентност релевантних еколошких информација.

41 Пре свега намећући обавезу интегралних извештаја и тиме осигуравајући одговорност компанија за тачност објављених извештаја

доношењем Директиве која регулише нефинансијско извештавање од стране највећих компанија у Европској унији.<sup>42</sup>

### 5. Ближе одређење сврхе компанија

Годинама су развијани различити концепти сврхе компанија, а све у циљу одређивања обима и правца доношења одлука у компанијама, као и одговорности које произилазе из таквих одлука. Једна од препрека инкорпорацији еколошки друштвено одговорног пословања представља традиционално схватање компанијског права да је привредно друштво једна искључиво приватна институција, упркос њиховим јавноправним карактеристикама и социјалним утицајима.<sup>43</sup> Чак иако нема правног захтева за максимизацијом профита ни за компанију, ни за власнике, ова традиционална схватања у први план стављају лукративну циљну функцију привредних друштава (дакле постоји претпоставка сврхе убирања профита за власнике) и наводе да је управо то оно што их раздваја од грађанских друштава.<sup>44</sup> Чини се да се могу издвојити три различита концепта сврхе компаније. Први концепт подразумева дефинисање сврхе компаније кроз фаворизовање одређених интересних група унутар компаније (најчешће власника), и то изричито законом, а чешће самим оснивачким актом. Други концепт подразумева дефинисање сврхе компанија врло широко, кроз сврху компанијског права, док трећи концепт посматрајући компанију као друштвену институцију истиче као сврху компаније неки друштвени циљ. Друштва капитала, чија главна карактеристика је ограничена одговорност власника, су постала заштитни знак капитализма, а друштво је постепено прихватало и промовисало овакву форму привредних субјеката, под претпоставком да је циљ компаније да зна-

---

42 Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=EN>, 21.01.2018. Циљ ове директиве јесте да повећа транспарентност у погледу социјалних и еколошких питања. Директива се заснива на принципу „примени или објасни“ (*comply or explain*), и захтева од компанија да у своје годишње извештаје укључе изјаву о еколошким, социјалним и радноправним питањима, поштовању људских права, анти-корупцијским правилима, и правилима у погледу спречавања давања/примања мита. У тим областима изјава мора да садржи: опис њихове политике у погледу датих питања, њихове резултате и аспекте везане за управљање ризицима. Ипак, директива се примењује само на велике компаније, тачније оне које имају преко 500 запослених (што чини око 6,000 компанија у Европској унији)

43 Ипак, сам назив „компанија“ је настао од латинске речи *cum* и *panis* што значи :“делити хлеб“. Оригинална идеја везује компанију за заједништво, односно има одређену социјалну конотацију.

44 М. Васиљевић (2015), 80.

чајно допринесе достизању друштвеног циља, а то је повећање друштвене добробити, мерене пре свега кроз веће материјално богатство.<sup>45</sup> Ипак, данас је ово схватање еволуирало и тако, одређени аутори виде као нормативну сврху компанија увећање друштвеног благостања (без ограничавања на материјално благостање или фаворизовања истог), кроз увећање добробити акционара, запослених, добављача и потрошача, без непотребних жртви, а ако је могуће и са користима за трећа лица, локалну заједницу и природу.<sup>46</sup>

Чини се да би уколико би се прецизније одредила сврха компаније и на јасан начин прописала њена друштвена функција, управа имала јасну представу о томе које параметре и циљеве треба да узму у обзир приликом доношења одлука. У том контексту и сам интерес компаније, као *sui generis* интерес би био јаснији, јер би се ограничила могућност екстензивног тумачења кроз интересе власника, те би директори, који имају обавезу да делују у интересу друштва, имали обавезу да приликом доношења сваке одлуке преиспитају да ли је та одлука у интересу друштва (који је опет диктиран самом сврхом компаније).

## 6. Одржавање седнице електронским путем

Напретком технологије појавила се могућност одржавања састанка одбора директора, односно скупштина друштва капитала електронским путем (тзв. „*virtual meetings*”). Овакви састанци представљају како велику уштеду за компаније (у виду трошкова службеног пута), тако и једно иновативно средство у борби за заштиту животне средине.<sup>47</sup> Тако, у српском праву статутом или пословником скупштине може се утврдити

45 B. Sjäfjell, A. Johnston, L. Anker-Sorensen, D. Millon, 79.

46 То, наравно, не значи да ће свако законодавство да формира своје законе тако да буду усмерене ка увећању друштвене користи, у пракси се дешава да законодавац буде више „осетљив“ на појединачне интересе. Reinier Kraakman *et al.*, *The anatomy of corporate law*, Oxford University Press, 2004, 18-19. Тако, данас све чешће компаније у својим еколошким прокламацијама истичу своју друштвену сврху: „Наша корпоративна мисија је да створимо вредност за своје власнике, стејхолдере и заједницу у којој послујемо.

Више о овоме вид. на интернет адреси: [https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/uni-credit-group-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/UniCredit-Environmental-Policy\\_last.pdf](https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/uni-credit-group-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/UniCredit-Environmental-Policy_last.pdf), 15.01.2018.

47 Тако, у прокламовању еколошке политике једне финансијске институције, може се видети значај који придаје састанцима електронским путем; Вид. на интернет адреси: [https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/Environmental\\_Commitment-160615.pdf](https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/Environmental_Commitment-160615.pdf), 15.01.2018.

гласање електронским путем и то: 1) преносом седнице скупштине у стварном времену рада; 2) двосмерним преносом седнице скупштине у стварном времену, путем ког се омогућава обраћање акционара скупштини са другог места од места одржавања седнице; 3) механизмом за гласање електронским путем, било пре било током седнице, што отклања потребу именовања пуномоћника који би физички био присутан на седници („прекогранично гласање“). Ако друштво омогући учешће у раду седнице скупштине гласањем електронским путем, такво гласање може бити ограничено потребом идентификације акционара и сигурности електронске комуникације.<sup>48</sup> Дакле, ако би сви акционари или њихови пуномоћници гласали електронским путем, онда практично не би ни било седнице (иако би се сва правила везана за кворум и већину потребну за одучивање примењивала).<sup>49</sup> Одлука о одржавању седнице електронским путем је у потпуности у надлежности компаније, која ће овакву могућност прописати својим унутрашњим актом. Очекује се да овај институт тек заживи и да компаније искористе могућност коју им је пружио законодавац, ипак и са регулисањем овог питања треба бити обазрив, како би се избегле потенцијалне злоупотребе.

## 7. Друштвено одговорно улагање

Још једна форма друштвено одговорног пословања јесте друштвено одговорно улагање. Оно је дефинисано као доношење инвестиционих одлука којим инвеститори настоје да спроведу друштвене промене, док у исто време теже и економским добицима, односно повратку уложеног.<sup>50</sup> Раздвајање власништва и управљања друштвом, довело је и до раздвајања инвестирања и друштвене одговорности, уз појаву „пасивних инвеститора“. „Пасивни инвеститори“ су инвеститори чији је циљ да мобилишу капитал кроз зајмове и инвестиције како би им исте донеле профит. Они су незаинтересовани за управљање друштвом, самим тим они нису заинтересовани за утицај компанија на животну средину и њену еколошку политику. Оваквим посматрањем целокупног процеса инвестирања, умањује се улога инвеститора у целом процесу инкорпорирања еколошки друштвено одговорног пословања, односно занемарује се његова улога у активностима компанија у које улажу, и одговорност коју она са собом

48 Закон о привредним друштвима- ЗПД, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, бр. 99/2011, бр. 83/2014, бр. 5/2015, чл 340 и чл. 341.

49 М. Васиљевић (2015), 340-341.

50 М. А. Gonzalez-Perez, L. Leonard, 20.

неминовано носи.<sup>51</sup> У овом сегменту је јако битно осврнути се на оне привредне субјекте који пласирају капитал (банке) и њихов утицај на цео поступак имплементације еколошки друштвено одговорних пракси.<sup>52</sup> Наиме, банке могу имати директан и индиректан утицај на имплементирање еколошки друштвено одговорних пракси, при чему директан утицај подразумева утицај саме банке, као привредног субјекта, на животну средину док индиректан утицај подразумева стимулацију корисника њених услуга (компанија), да еколошки друштвено послују тако што ће охрабрити компаније које еколошки друштвено одговорно послују (олакшаће приступ капиталу оваквим компанијама давањем нижих камата, олакшица, лакшим одобравањем еколошких пројеката који подразумевају проширење коришћења обновљивих извора енергије, улагањем у еколошку иновацију..) или тако што ће одбити да финансира оне које тако не послују (нефинансирање производње нафте са нафтних бушотина, постављање додатних услова за приступ капиталу, прописивање неопходности коришћења одређених технологија које мање загађују животну средину...)<sup>53</sup> Поред тога, финансијске институције могу утицати и тако што ће промовисати друштвено одговорно инвестирање код својих клијената, дизајнирати кодексе друштвено одговорног инвестирања и као јак лобиста у свакој држави, охрабрити политичке и правне реформе у правцу еколошки друштвено одговорног пословања. Чини се да тренутно финансијске институције ретко користе ове могућности да утичу, али у будућности можемо (и морамо) очекивати њихов већи утицај на цео овај поступак реформе корпоративног управљања.

---

51 B. J. Richardson, B. Sjäffell, 9.

52 Око 40, од 100 највећих светских компанија су финансијске институције (банке углавном). Benjamin J. Richardson, "Financial markets and socially responsible investing", *Company Law and Sustainability - Legal Barriers and Opportunities* (eds. B. J. Richardson, B. Sjäffell), Cambridge University Press, Cambridge 2015, 227.

53 Више о томе вид. на интернет адреси: <https://www.societegenerale.com/en/commitments-to-the-fight-against-climate-change>, 18.01.2018. и [http://www.group.intesasanpaolo.com/scriptIsir0/si09/contentData/view/Q\\_AMBIENTE\\_eng.pdf?id=CNT-05-00000032BDDA&ct=application/pdf](http://www.group.intesasanpaolo.com/scriptIsir0/si09/contentData/view/Q_AMBIENTE_eng.pdf?id=CNT-05-00000032BDDA&ct=application/pdf), 18.01.2018. Као пример еколошки друштвено одговорног понашања можемо навести пример Аустралијске банке која је одбила да инвестира у фабрику која се бави прерадом дрвета, јер је била забринута за еколошке последице које би то постројење могло да има. Више о томе вид.: B.J. Richardson, 235.



### III Добровољно или наметнуто еколошки друштвено одговорно пословање?

Регулатива еколошки друштвено одговорног пословања носи у себи два изазова. Први је проналажење баланса између потребе да се компанијама да што више слободе у регулисању еколошких питања и потребе да се нормама еколошког права, које су регулисане од стране државе императивним прописима, наметну строга правила. Посебан проблем при проналажењу решења представља то што су императивне норма све више у раскораку са дешавањима на тржишту, док су инструменти саморегулисања компанија у одређеним случајевима сувише благи. Други изазов јесте како направити баланс између потребе да се компаније еколошки друштвено одговорно понашају и потребе да се држави у којој послују помогне у достизању економског просперитета. Проблем са којим се државе суочавају јесте да ли да на уштрб економског просперитета донесу и имплементирају норме које ће захтевати од компанија висок степен еколошки друштвено одговорног понашања, или пак учине супротно.<sup>54</sup>

Најпре, важно је утврдити који су то разлози који могу мотивисати компанију да на добровољној бази, без притиска државе и законодавне регулативе, еколошки друштвено одговорно послује? Као што је у претходном делу рада наведено, управа ће увек бити мотивисана да усвоји одлуке које ће, убрзо након усвајања, смањити трошкове пословања (одлуке управе се могу односити на замену канцеларијске опреме еколошки прихватљивим „зеленим“ производима, модернизацију електричних система, замену осветљења, надзор над потрошњом енергије, редуковање потрошње папира, модернизацију возила, увођење видео конференција и тиме редуковањем трошкова транспорта...).<sup>55</sup> Дакле, чак и компаније са

54 Овај проблем је посебно изражен у државама у развоју. Patrick Chaskiel, Marie-Gabrielle Suraud, "La responsabilité sociale environnementale des entreprises: une réponse économique à la politisation de la production", *Revue française de socio-économie*, 2009, 101. Посебан проблем представљају снажни лобији од стране моћних корпорација, које сваку иницијативу која потенцијално може узроковати смањење њиховог профита, дочекају непријатељски.

55 Битно је нагласити да те уштеде нису мале. Као пример можемо узети бројке једне компаније како бисмо видели уштеду на годишњем нивоу: замена канцеларијске опреме еколошки прихватљивим „зеленим“ производима- 350,000€, модернизација електричних система- 7,900€, замена осветљења еколошки прихватљивим сијалицама- 564,080€, надзор над потрошњом енергије- 66,827€, редукована потрошња папира- 1.553,400€, модернизација возила- 62,731€, увођење видео конференција и тиме редуковање трошкова транспорта- 4.500,500€. Вид. на интернет адреси: [http://www.group.intesasanpaolo.com/scriptIsir0/si09/contentData/view/Q\\_AMBIENTE\\_eng.pdf?id=CNT-05-00000032BDDA&ct=application/pdf](http://www.group.intesasanpaolo.com/scriptIsir0/si09/contentData/view/Q_AMBIENTE_eng.pdf?id=CNT-05-00000032BDDA&ct=application/pdf), 12.01.2018.

традиционалним схватањем циљева и сврхе компанија, желе да унапреде енергетску ефикасност, учине ефикаснијим руковођење отпадом и смање ослањање на необновљиве изворе енергије како би смањили трошкове. У том смислу, посебно се треба осврнути на репутацију као један од главних мотива због којих се компаније одлучују да развијају своју политику еколошки друштвено одговорног пословања и добровољно доносе правила еколошки друштвено одговорног пословања. Компанијска репутација представља реакцију стејкхолдера на активности компаније.<sup>56</sup> Дакле, компанијска репутација се развија на основу тога како се компанија односи према потребама и интересима својих стејкхолдера, који представљају њену „основну имовину“.<sup>57</sup> Уколико компанија улаже у еколошки друштвено одговорно пословање, она тиме побољшава слику међу стејкхолдерима, самим тим привлачи више „зелених“ потрошача, што повлачи са собом више инвестиција, компанија смањује своје трошкове (кроз рециклажу, смањење утрошње енергије...) и самим тим смањује трошкове својих производа и услуга те постаје конкурентнија на тржишту, смањењем загађења компанија појачава везу са локалном заједницом, и самим тим јасно је да еколошки друштвено одговорно пословање јако битна компонента успеха на тржишту. Са друге стране, уколико је репутација сама себи циљ, односно једини циљ промовисања еколошки друштвено одговорног пословања, може доћи до потпуно супротних ефеката и великих злоупотреба. Са тим у вези, посебно је опасан феномен *green washing* који представља процес у којем компанија потроши значајно више новца на „зелени“ маркетинг него на еколошки значајне праксе. Дакле, препуштањем компанијама да саме регулишу своје дужности према заједници у контексту заштите животне средине јавља се легитиман страх да ће еколошки друштвено одговорно пословање постати само још једна роба коју ће компаније продавати у сврху краткорочног увећања профита, уместо бити лидер у стварању значајних промена. Најзад, треба имати на

---

56 Компанијска репутација је у академској литератури дефинисана као углед компаније у друштву, одређен стандард понашања, поштовање компаније, компанијски идентитет, њен имиџ, бренд и престиж.

57 Репутација компаније је њен „емотивни капитал“ који осликава различита схватања стејкхолдера о компанији, њених прошлих и будућих активности, и она представља њену непокретну нематеријалну имовину. Више о томе вид.: Maria Alejandra Gonzalez-Perez, Liam Leonard, *International Business, Sustainability and Corporate Social Responsibility*, Emerald Group Publishing Limited, Bingley, 2013, 138-140. Исто тако, Кодекс корпоративног управљања ПКС: „Репутација привредног друштва практично представља интегрални део његове имовине“

уму, да, као што је случај и са људским правима, компаније имају одговорност да учине исправну ствар, чак и када то није профитабилно.<sup>58</sup>

Са друге стране, највећа препрека имплементацији еколошки друштвено одговорног пословања у политику компанија јесте морални хазард. Морални хазард представља феномен који објашњава понашање компанија у ситуацијама у којима компанија не сноси негативне последице својих одлука, односно не суочава се са трошковима њеног делања, а они који се уместо њих суочавају са трошковима таквог понашања не могу, или услед високих трошкова не желе. У таквим ситуацијама, довољно је да постоји нека врста „осигурања“ које представља подстицај компанијама да се упусте у ризично понашање, односно да увећају трошкове које стварају. Једна врста најчешћег осигурања јесте однос државе према компанијама. Уколико је државна политика таква да не санкционише компаније које не воде (довољно) рачуна о заштити животне средине и свом утицају на њу, онда не постоје ни трошкови које такве компаније носе и самим тим извесно је да ће компаније да воде далеко мање рачуна о томе које ће последице произвести њихове пословне одлуке, односно у какве ће пословне подухвате да се упусте, будући да ће неко други (стејколдери) сносити њихове трошкове. Наведеним односом

---

58 Ипак, за разлику од злоупотреба људских права које директно угрожавају стејкхолдере, односно неко друго људско биће са којим могу да се поистовете, и које ће мотивисати стејкхолдере да буду спремнији да проговоре, протестују или покрену неку правну акцију, животна средина, а поготово њена дугорочна добробит, не изазива код њих претерану забринутост, а самим тим ни овакву врсту мотивисаности. Наиме, иако неки еколошки проблеми директно утичу на појединце, као што је загађење нечијег имања или утицај загађења на здравље појединца, у многим случајевима утицаји на животну средину су толико широко дисперзовани у времену и простору, да стејкхолдери и не схватају колики значај такви утицаји компанија имају. Вид.: David Millon, "Corporate social responsibility and environmental sustainability", *Company Law and Sustainability - Legal Barriers and Opportunities* (eds. Benjamin J. Richardson, Beate Sjøfjell), Cambridge University Press, Cambridge 2015, 76. Компаније треба да узме у обзир социјалне елементе приликом свог пословања чак иако такве праксе не може директно да повеже са финансијским исходом. Више о томе вид.: Tyler Earle Wry, "Does business and society scholarship matter to society? Pursuing a normative agenda with critical realism and neoinstitutional theory", *Journal of Business Ethics*, 2009, 151-171. Ипак, за разлику од злоупотреба људских права које директно угрожавају стејкхолдере, односно неко друго људско биће са којим могу да се поистовете, и које ће мотивисати стејкхолдере да буду спремнији да проговоре, протестују или покрену неку правну акцију, животна средина, а поготово њена дугорочна добробит, не изазива код њих претерану забринутост, а самим тим ни овакву врсту мотивисаности. Наиме, иако неки еколошки проблеми директно утичу на појединце, као што је загађење нечијег имања или утицај загађења на здравље појединца, у многим случајевима утицаји на животну средину су толико широко дисперзовани у времену и простору, да стејкхолдери и не схватају колики значај такви утицаји компанија имају

државе према компанијама, у којем држава не уређује односе компаније према друштву, неадекватно их уређује или пак не санкционише таква понашања, односно пропуштања одређених понашања, она им, практично, укида страх од неуспеха, односно елиминише подстицаје да темељно преиспитају пословне одлуке пре него што их донесу. Сходно томе, сасвим је сигурно да све те компаније које имају подстицај да се тако понашају, када би сносиле трошкове свог утицаја на животну средину понашале би се другачије: контролисале би утрошену енергију, рециклирале би, улагале би у еколошку иновацију, итд. речју: водиле би потпуно другачију политику према животној средини и друштву у целини. Основни закључак разматрања феномена моралног хазарда јесте да у циљу економске ефикасности друштва, односно максимизације друштвеног благостања, свако треба да сноси трошкове својих пословних одлука у потпуности. Држава ту може да помогне тиме што ће адекватно регулисати ова питања, пре свега питања одговорности компанија, и осигурати да се таква (адекватна) регулатива у пракси и примењује, механизмом државне принуде.<sup>59</sup>

Одређени аутори истичу да, у идеалном сценарију, тамо где је изражена улога државе у регулисању тржишта, систем добровољног саморегулисања компанија може бити начин да одговорност компаније буде проширена без неопходности доношења новог закона, а у земљама где је регулаторна улога државе слабија, саморегулатива мултинационалних компанија у области друштвено одговорног пословања ће „ићи преко“ онога што закон прописује.<sup>60</sup> Као потенцијално решење правне регулативе еколошки друштвено одговорног пословања, многи аутори виде један микс паметних мера донетих од стране компанија, праћен паралелно законодавним мерама (нпр. у областима објављивања релевантних еколошких информација), које стварају подстицаје за еколошки друштвено одговорно пословање, а истовремено осигуравају одговорност компанија. С тим у вези треба имати на уму један нормалан ток поступка кодификације правних правила где широко прихваћене норме еколошки друштвено одговорног пословања које су биле део меког права бивају кодификоване, а многи стандарди еколошки друштвено одговорног пословања постају део тврдог права.<sup>61</sup>

59 Борис Беговић, Мирољуб Лабус, Александра Јовановић, *Економија за правнике*, Београд, 2012, 381-386.

60 M. Blowfield, J. G. Frynas, 503.

61 Jan Eijssbouts, „Corporate Codes as Private Co-Regulatory Instruments in Corporate Governance and Responsibility and Their Enforcement“, *Indiana Journal of Global Legal Studies* Vol. 24, 185.

#### IV Кодекси корпоративног управљања

Кодекси корпоративног управљања су током година постали основни инструмент у образовању правног оквира друштвено одговорног понашања, најчешће садржећи у себи вредности, норме и правила које су од стране компанија идентификоване као суштинске за вођење послова.<sup>62</sup> Компаније најчешће своју политику еколошки друштвено одговорног пословања прокламују и дефинишу у кодексима корпоративног управљања, и то у посебном документу којим уређују само материју друштвено одговорног пословања (тзв. *CSR Codes*), или у оквиру прокламовања опште политике компаније.<sup>63</sup> У њима се крије „идентитет“ компаније, а самим објављивањем истог, компанија стиче неопходни легитимитет за своје пословање од стране друштва, и тиме представља кључни инструмент у процесу добијања (и задржавања), правне и друштвене „дозволе за рад“.<sup>64</sup>

Јасно је да постоји одређен „отпор“ од стране државе да се еколошка питања, која су традиционално регулисана законским нормама, уреде кодексом корпоративног управљања који не ствара никаква правну обавезу за доносиоце да по датим обећањима, израженим у кодексу, и поступи. Ипак, треба нагласити да кодекси корпоративног управљања не могу заменити државну легислативу, већ је само допунити, а могу постати и једно иновативно средство у земљама у којима не постоје еколошки прописи, односно у којима се не примењују прописи на законом предвиђен начин.<sup>65</sup>

---

62 Кодексе корпоративног управљања може донети сама компанија или може усвојити већ постојеће кодексе корпоративног управљања донете од стране посебне гране привреде (кодекси донети од стране индустријских грана права су најпознатији), од стране привредних комора, невладиних организација (International organization for standardization, ISO 14001), управљачких органа (EU, EMAS) и међународних организације (Organization for Economic Co-operation and development, OECD „Смернице за мултинационалне компаније“).

63 Компаније се чешће одлучују да еколошки друштвено одговорне прокламације буду садржане у посебном документу. Наиме, уколико су оне обавезане да послују у складу са кодексом корпоративног управљања (нпр. по принципу „примени или објасни“) и уколико су механизми надзора над годишњим извештајима компаније ефикасни, компанија ће уколико еколошку прокламацију стави у сам кодекс, бити њоме правно обавезана. Више о томе вид.: Klaus J. Hopt, „Comparative Corporate Governance: The State of the Art and International Regulation“, *ECGI Working Paper Series in Law* N°.170, 2011, 15.

64 J. Eijsbouts, 185-188.

65 Тако, Кодекс корпоративног управљања ПКС прописује: „Правила овог Кодекса су допуна важећој законској регулативи, тако да ниједна одредба Кодекса не укида законско правило које исто питање уређује другачије. Такође, Кодексом се ни на који начин не мења смисао нити правилно тумачење законских одредаба. Кодекс се креће у границама закона, јер покрива материју која није уређена законом (тзв. правне празнине) или је уређена диспози-

У контексту промене улоге државе у економији мења се и карактер привредне регулативе у савременом свету, у којем држава губи монопол као носилац привредне регулативе и преноси на компаније легитимитет политички и социјални, односно капацитет да гарантује социоекономски напредак.<sup>66</sup> Самим тим, привредну регулативу више не прати обавезност извршења, а изостанак државне санкције води слабљењу квалитета и ауторитета права због дифузности санкција неизвршења.<sup>67</sup> Ипак, одређени аутори сматрају да је добровољност приликом доношења кодекса корпоративног управљања постала „питање форме, а не суштине“. Први разлог јесте што за већину компанија усвајање кодекса корпоративног управљања више није ствар избора већ је законом прописана обавезност усвајања кодекса корпоративног управљања. Други разлог јесте што је и сам садржај кодекса корпоративног управљања прописан те норме садржане у њему више не представљају само приватне норме компаније већ су оне употпуњене релевантним меким и тврдим правом. Важно је нагласити да је доношење и објављивање кодекса корпоративног управљања један од начина да се успостави однос поверења међу учесницима на тржишту, тако што ће се другим учесницима на тржишту презентовати рад компаније и њени циљеви, те тиме увећати однос поверења у пословање компаније. Нажалост, кодекси корпоративног управљања су често само једно средство компанија којим се постиже тзв. *Greenwashing*, и у којем су садржане само прокламације, без намере да се по истим и поступи.<sup>68</sup>

## V Закључак

Компаније су најважнији приватно правно средство за сакупљање капитала, стварање профита и редистрибуцију прихода у свету, али оне су у исто време највећи доприносиоци загађењу животне средине, као и главни узрочник социјалних, економских и еколошких проблема, уз широко

---

тивним законским нормама. Кодекс садржи две врсте правила: 1) препоруке - правила која друштво капитала треба да прихвати и по њима поступи, а која се у Кодексу могу препознати по употреби речи "треба"; и 2) предлоге - правила која се сматрају пожељном праксом у области корпоративног управљања, а која се у Кодексу могу препознати по употреби речи "може", "требало би", и сл. "

66 Ипак, треба истаћи да овај нови однос државе и компаније има један базични проблем, а то је да поставља компанију као носиоца приватних интереса на исти ниво као и државу. М. В. Turcotte, А. Salmon, 19.

67 Мирко Васиљевић, „Реформа права у привреди“, *Право и привреда*, 2014, 32-33.

68 Такође, кодекси често служе само томе да упозоре стране инвеститоре на национална правила корпоративног управљања, било да она произилазе из самог закона, било из добре праксе корпоративног управљања. К. Ј. Норт, 13.

распрострањено мишљење да компаније зарађују на рачун шире заједнице.<sup>69</sup> Економска, финансијска и политичка моћ и њихова улога на глобалном тржишту довеле су до тога да друштво има одређена очекивања од њих, а сва та очекивања су исказана кроз концепт друштвене одговорности према стејколдерима.<sup>70</sup> Нажалост, пошто није могуће ставити садашњу вредност исказану у новцу на права будућих генерација на здраву животну средину, већина је склона томе да потенцијални недостатак ресурса за будуће генерације посматра као етички проблем, а не правни.<sup>71</sup>

Компаније могу имати огромну, водећу, улогу у промовисању и имплементацији концепта одрживог развоја (чија главна компонента јесте заштита животне средине), али то не могу ефективно учинити уколико наставе да послују у досадашњим правним оквирима, јер они их, ни у ком смислу, не охрабрују да прихвате и промовишу одрживи развој.<sup>72</sup> Много пута у историји су се закони мењали из корена, и само компанијско право је прошло кроз огромне промене структуре, композиције и права гарантованих компанијама, те тако ни данас не постоји довољно добар разлог зашто право не може да одговори на потребе друштва и модификује институт компанија.<sup>73</sup> Политичари и руководиоци компанија свакодневно истичу како наша добробит зависи од јачања економије. Ипак то не сме

---

69 Mark R. Kramer, Michael Porter, „Creating shared value“, *Harvard business review*, 2011, 62.

70 И саме компаније полако схватају своју друштвену улогу, те често у своју политику пословања уврсте прокламације којима наглашавају бригу за заштиту животне средине као једно од кључних изазова њиховог пословања: „централни изазов за компаније представља потреба да се посвете решавању проблема везаних за климатске промене, очување биодиверзитета, ефикасне употребе ресурса и довољног снабдевања водом, при чему ми схватамо да можемо играти кључну улогу у решавању ових проблема. Вид.: [https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/UniCredit-Environmental-Policy\\_last.pdf](https://www.unicreditgroup.eu/content/dam/unicreditgroup-eu/documents/en/sustainability/environment-suppliers/environmental-management-system/UniCredit-Environmental-Policy_last.pdf), 05.10.2017.

71 Werner Hediger, "Reconciling "weak" and "strong" sustainability", *International journal of social economics*, 1122. фн.

72 У Србији је прихваћен концепт дерегулације, односно нови концепт регулације тзв. меким правом, нарочито у пословноправној сфери, што није прихватљиво, узимајући у обзир да хармонија односа није на таквом нивоу да можемо рећи да је право сувишно- М. Васиљевић (2014), 18

73 Најзад, треба имати на уму да је закон ту да служи друштву, да иде у корак са његовим развојем и одговара његовим новонасталим потребама. Институционална теорија верује да када се компанија суочи са спољним еколошким притиском, она мора да прилагоди своју организациону структуру и усвоји неопходне мере како би испунила зајтеве околине. Више о томе вид.: Richard W. Scott, "The adolescence of institutional theory", *Administrative science quarterly*, 1987, 493-511.

бити једини циљ којем компанија треба да тежи, јер треба имати на уму да је неограничени економски развој (заједно са растом популације) у ограниченом свету, са ограниченим ресурсима немогућ.<sup>74</sup> Између различитих стратегија за решавање овог проблема, чини се да компанијско право има значајну улогу у усмеравању компанија у правцу постизања одрживог развоја, чија главна компонента јесте и еколошки друштвено одговорно пословање. Суштина еколошки друштвено одговорног пословања јесте превенција, дакле спречавање да до лоших утицаја и дође, а уколико до њих дође оно претпоставља механизме помоћу којих компанија минимизује своје негативне утицаје не животну средину. Компанијско право може елиминисати проблем у зачетку, тако што ће радити на томе да до лоших еколошких последица и не дође јер ће сама компанија бити обавезана да одређене стандарде поштује и њима се руководи, а самим тим да уопште не доноси одлуке које би потенцијално наштетиле животnoj средини.<sup>75</sup> За разлику од еколошког права, које намеће понашање компанијама строгим нормама тврдог права, компанијско правна регулатива је више у складу са пословањем привредних субјеката и динамиком тржишта, остављајући учесницима на тржишту довољно простора да пронађу најбољи начин на који ће одређена питања регулисати.<sup>76</sup>

Најзад, важно је истаћи да поред наведених изазова са којима се суочавају развијене земље при имплементацији концепта еколошки друштвено одговорног пословања, у земљама у развоју постоје посебни проблеми који су израженији и самим тим ургентнији за решавање (као што су сиромаштво, незапосленост...). Ипак то никако не значи да концепт

---

74 Дакле, заштита животне средине је неопходан предуслов за јачање економије, а концепт одрживог развоја прокламује како економски и еколошки развој могу бити паралелни и компатибилни. У строној литератури су се поједини, радикалнији економисти, исковали нови термин: „управљање без развоја“. Он подразумева ефикасно управљање без економског развоја, и као разлоге због којих би овакво понашање требало да усвоје развијене земље наводе: пре свега, економски развој као и до сада није опција због ограничености ресурса, стога треба оставити места за развој земљама у развоју, где ће бенефити економског развоја бити уочљивији и значајнији. Затим, даљи развој може донети више штете него користи у развијеним земљама. И најзад, као кључни аргумент наводе да економски развој није ни кључан, ни неопходан за испуњавање специфичних политичких циљева, као што су искорављање сиромаштва, запошљавање и заштита животне средине. Чини се да су овакви напори више утопијске природе него што одговарају стварности. Peter A. Victor, „Managing without growth“, *Ecological economics Volume: 61 Issue 2-3*, 2007, 492.

75 Нажалост, чини се да је друштво у којем живимо склоније да проблеме препознаје тек након што „узму маха“ и да је неопходно радити на развијању свести о значају превенције.

76 Ригидне мере су ретко корисне у сфери корпоративног управљања, осим оних које се односе на забрану јако опасних еколошких пракси.



еколошки друштвено одговорног пословања треба занемарити и да га не треба имплементирати у таквој средини, већ само значи да су за његову имплементацију потребна различита решења у односу на она која се јављају у развијенијим земљама.<sup>77</sup> Узимајући у обзир све речено, различите форме регулативе су примењене у различитим јурисдикцијама, те је у овом раду дат један пресек кључних института примењених у страниој литератури како би се компаније усмериле ка еколошки друштвено одговорном пословању. Ови примери могу бити један водич за земље, као што је Србија, у којима је регулатива друштвено одговорног пословања у зачетку, и где треба бити опрезан са регулисањем еколошки друштвено одговорног пословања јер може да се деси да у земљама у развоју он додатно успори развој без неких конкретних бенефита.

**Hristina VOJVODIĆ**

**Master of Laws, University of Belgrade Faculty of Law**

## ENVIRONMENTAL CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY

### Summary

*In this article author emphasizes the importance of the environmental corporate social responsibility, its promotion and development. The role of company law in this process of achieving sustainable development has especially been pointed out. In the article the author presents certain institutes of company law, which can become key institutes in the process of implementing the environmental corporate social responsibility into the daily conducting business of the companies. Lastly, the author presents the dilemma whether the environmental corporate social responsibility shall be voluntarily regulated or shall be imposed to the market participants.*

**Keywords:** *environmental corporate social responsibility, corporate social responsibility, corporate governance, sustainable development, code of conduct.*

---

<sup>77</sup> Тако се, на пример, у Париском уговору, прави дистинкција између обавеза земаља у развоју и развијених земаља (најизраженија је приликом извештавања).

Ђорђе ПЕРИШИЋ\*

## ЛИКВИДАЦИОНИ УПРАВНИК ПРИВРЕДНОГ ДРУШТВА

### Резиме

У раду се на систематизован начин објашњава улога ликвидационог управника у поступку ликвидације привредног друштва. Норме закона којима се регулише ово питање, у свим државама насталих распадом СФРЈ, су прилично уопштене, што отежава одређење његовог правног положаја. Аутор покушава да утврди сличности и разлике између ликвидационог управника, са једне стране, и управе привредног друштва и стечајног управника са друге. То је учињено кроз одговоре на питања везана за избор, права и обавезе, као и положај ликвидационог управника. Методи сазнања су: догматски, нормативни и упоредни.

**Кључне речи:** ликвидација, ликвидациони управник, стечајни управник, управа.

### І Увод

Ликвидација (лат. *liquidation* – укидање, уклањање, престанак неког предузећа)<sup>1</sup> је начин престанка солвентних привредних друштава. То је поступак у коме се сакупља и реализује имовина привредног друштва, гасе се његове обавезе, а остатак имовине, ако шта преостане, расподјељује се лицима која на њу имају право.<sup>2</sup> Овој дефиницији потребно је додати да уновчавање имовине привредног друштва није обавезно, што се понекад зна превидјети. Могуће је да постоји довољно доступних новчаних средстава за намирење обавеза привредног друштва, а остатак имовине се дијели члановима друштва у натури.

---

\* Виши асистент на Правном факултету у Источном Сарајеву

1 Иван Клајн, Милан Шипка, *Велики речник страних речи и израза*, Нови Сад, 2009, 713.

2 Brenda Hannigan, *Company Law*, London, 2003, 789.

Централно мјесто у овом поступку заузима ликвидациони управник (ликвидатор), који га спроводи.<sup>3</sup> Постоје два основна вида ликвидације: принудна и добровољна. Концептуалне разлике између њих имају за посљедицу различит положај ликвидационог управника. Од облика ликвидације зависи ко именује ликвидатора, ко и како га опозива и коме он одговара за свој рад. Принудна ликвидација покреће се по службеној дужности. Овлашћени органи за покретање поступка су суд и управни орган.<sup>4</sup> Добровољну ликвидацију започињу и ликвидатора у овом поступку бирају чланови привредног друштва. За разлику од принудне, овдје суд има надзорну улогу, што значи да дјелује само на захтјев овлашћених лица.

Ликвидација се уређује законом о привредним друштвима, као завршна фаза у постојању привредног друштва. Такав приступ постоји у позитивном праву свих држава насталим распадом Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ). Међутим, законодавстава ових држава се разликују. Добровољну ликвидацију уређују закони о привредним друштвима свих држава,<sup>5</sup> али принудну само закони о привредним друштвима Републике Србије, Републике Словеније и Републи-

- 
- 3 Термин „ликвидациони управник“ користи се у праву Републике Србије и Републике Српске, а термин „ликвидатор“ у праву Републике Хрватске, Федерације БиХ, Републике Црне Горе, Републике Македоније и Републике Словеније. У раду ће се користити као синоними.
  - 4 У праву Велике Британије основ за ликвидацију од стране суда, поред основа које познају и прописи земаља насталих распадом СФРЈ, може бити: одлука скупштине привредног друштва, неспособност друштва да плаћа дугове, ако суд мисли да постојање друштва није у складу са разлозима поштења и трговачког морала, вид: Закон о стечају Велике Британије из 1986. године (*Insolvency Act United Kingdom*, даље у фуснотама IA), Part IV, Chapter VI – s. 122, доступно на: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>; Geoffrey Morse, *Charlesworth's Company law*, 17th ed., London, 2005, 582-583.
  - 5 Закон о привредним друштвима - ЗОПДС, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015; Закон о привредним друштвима - ЗОПДРС, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 127/08, 58/09, 100/11, 67/13; Закон о привредним друштвима - ЗОПДФБиХ, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 81/15; *Zakon o trgovačkim društvima - ЗТДХ*, *Narodne novine Republike Hrvatske*, бр. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15; *Zakon o привредним друштвима - ЗОПДЦГ*, *Службени лист Републике Црне Горе*, бр. 6/2002, 17/2007, 80/2008, 36/2011. *Zakon o gospodarskih družbah - ЗОГДС*, *Uradni list Republike Slovenije*, бр. 65/2009, 33/2011, 91/2011, 32/2012, 57/2012, 82/2013; Закон за трговските друштва - ЗТДМ, *Службен весник на Републике Македоније*, бр. 28/2004.

ке Хрватске. Институт ликвидације се може, најчешће заједно са стечајем и реорганизацијом, издвојити и уредити посебним законом.<sup>6</sup>

## II Појам ликвидационог управника

Ликвидациони управник је лице које спроводи поступак ликвидације привредног друштва. Његов основни задатак, односно циљ дјеловања, јесте да доведе друштво до престанка. Дакле, ријеч је о облигацији циља, јер је његов посао обављен уколико је привредно друштво престало да постоји, осим ако није скупштина друштва одлучила да се започети ликвидациони поступак обустави и да друштво настави са радом и постојањем. У том смислу, послови које ликвидатор обавља, начин на који заступа друштво, његова одговорност, усмјерени су ка успјешном обављању тог врховног циља. Тај основни задатак, односно циљ дјеловања, јесте оно што га битно разликује од управе привредног друштва, с једне стране, и стечајног управника, с друге. Управа привредног друштва дјелује у супротном смјеру од ликвидатора. Њен циљ ни у ком случају није да привредно друштво престане, већ да налази начине да се друштво развија и јача. Свако супротно понашање од овога, био би основ за одговорност управе и њено разрјешење. На основу истог критеријума можемо одвојити ликвидатора од стечајног управника. Наиме, циљ стечајног поступка у савременом законодавству, а тиме и циљ дјеловања стечајног управника, примарно, није престанак привредног друштва. Најприје ће се покушати, ако за то постоје услови, са његовом реорганизацијом. То је спасавање стечајног дужника на основу пословноправног аранжмана са повјериоцима, који се назива „план реорганизације“, а који прихвати суд.<sup>7</sup> Након овог поступка, друштво треба да настави са редовним дјеловањем, а ако то није могуће, друштво ће престати да постоји. Реорганизација у ликвидационом поступку, чак ни у случају принудне ликвидације, није могућа. Може се закључити да је ликвидатор лице чији је циљ постојања и дјеловања спровођење поступка у коме ће привредно друштво престати да постоји као субјект у праву.

6 У праву Велике Британије ликвидација је уређена заједно са стечајем – *Insolvency Act*. У СФРЈ је постојао Закон о принудном поравнању, стечају и ликвидаци, *Службени лист СФРЈ*, бр. 84/1989. У Републици Српској и Федерацији БиХ примјењује се Закон о ликвидационом поступку - ЗЛПРС, *Службени гласник РС*, бр. 64/02; *Службене новине ФБиХ*, бр. 29/03, што би могли означити као трећу варијанту у регулисању ликвидације. Више о приступима у регулисању вид: Paul L. Davies, *Gower's Principles of modern company law*, 6th ed., London, 1997, 833-834.

7 Мирко Васиљевић, *Компанијско право*, 9. издање, Београд, 2015, 520.

### III Именовање, опозив и оставка

У принудној ликвидацији ликвидатора именује суд по службеној дужности. У ликвидацији посебних облика привредних друштава који дјелују под појачаним надзором државе, као што су банке или осигуравајућа друштва, то чини надлежни управни орган који спроводи надзор. Према ЗОПДС у принудној ликвидацији се уопште не именује ликвидатор. Умјесто њега, све послове обавља регистратор који води регистар привредних субјеката.

У добровољној ликвидацији, ликвидатора именује скупштина друштва.<sup>8</sup> За ликвидатора ће најчешће бити изабрани досадашњи чланови управе, али могу се изабрати и лица из реда чланова надзорних органа или неко ван друштва. Ликвидатор се у неким правима може одредити и конститутивним актима друштва при његовом оснивању или измјенама тих аката након доношења одлуке о ликвидацији.<sup>9</sup> Именовање ликвидатора у добровољној ликвидацији није обавезно. У том случају, по аутоматизму, ликвидатори ће бити ранији чланови управе, тј. лица овлашћена за заступање и вођење послова друштва.<sup>10</sup> Изузетно, у добровољној ликвидацији, суд може именовати ликвидатора на захтјев овлашћеног лица као што су мањински акционари, чланови управе, постојећи ликвидатори и друга лица одређена актом друштва.<sup>11</sup>

Важно питање је ко може бити ликвидатор привредног друштва? Најприје, исто као и чланови управе, то могу бити и физичка и правна лица.<sup>12</sup> Правна лица као ликвидаторе, заступа једно или више физичких

---

8 У праву Велике Британије у тзв. повјерилачкој добровољној ликвидацији то могу учинити и повјериоци и то је једна од основних разлика између добровољне ликвидације чланова и повјерилаца.

9 ЗТДХ, чл. 371, ст. 2; ЗОГДС, чл. 408, ст. 2; Вид: Јакша Барбић, *Право друштава – књига друга друштва капитала*, Загреб, 2005, 998.

10 ЗОПДС, чл. 529; ЗОПДРС, чл. 344, ст. 1; ЗТДХ, чл. 371; ЗОГДС, чл. 408, ст. 2; ЗТДМ, чл. 539. Супротно у ЗОПДЦГ, чл. 24, ст. 6. стоји да ликвидационог управника именује скупштина на приједлог одбора директора у складу са условима које је одредила за његово именовање што значи да се ликвидатор мора именовати. По ЗОПДФБиХ, чл. 288, ст. 2, чл. 360, ст. 2. добровољну ликвидацију спроводи управа друштва, што значи да се ликвидатор уопште не именује. Иако се то нигдје не наводи, сматрамо да би скупштина, ипак могла у овом случају именовати ликвидатора, јер доноси одлуку о ликвидацији.

11 Вид: ЗОПДРС, чл. 344, ст. 3; ЗТДХ, чл. 371, ст. 3; ЗОГДС, чл. 408, ст. 3; ЗТДМ, чл. 540, ст. 2. Према ЗОПДФБиХ, чл. 360, ст. 3 у ликвидацији једночланог Д.О.О. суд обавезно именује ликвидатора.

12 ЗТДХ, чл. 371, ст. 2; ЗОГДС, чл. 409; Супротно: IА, Part XIII, s 390 (1) по коме ликвидатори могу бити само физичка лица.

лица одређених законом или актом тог правног лица. Обично се законом не прописују материјални и формални услови које је потребно испунити за избор ликвидатора.<sup>13</sup> У британском праву ликвидатор је изједначен са стечајним управником (*Insolvency practitioner*) и за њихово именовање захтјевају се исти услови.<sup>14</sup>

- 
- 13 У ЗЛПРС се захтјева да то мора бити лице које располаже потребном стручношћу и потребним искуством. Потупно је нејасно шта значе изрази „потребна стручност“ и „потребно искуство“. Такође, ова одредба је непотребна, јер се потребно искуство и стручност обезбијеђује тиме што се за избор ликвидатора, према овом закону, захтјевају исти услови као и за избор стечајног управника.
- 14 G. Morse, 624; Михаило Велимировић, „Добровољна ликвидација предузећа“, *Право и привреда*, бр. 5-8/98, 36. У праву Републике Српске, у ЗЛПРС, уређује се добровољна и принудна ликвидација свих правних лица, према томе и привредних друштава. По том закону предвиђена је сходна примјена Закона о стечајном поступку, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 67/02, 77/02, 38/03, 96/03, 68/07, 12/10, 16/10 и 26/10 – пречишћен текст. То значи да се за ликвидатора може именовати само лице које испуњава услове потребне за избор стечајног управника. Ти услови, између осталог, тичу се: одговарајуће стручне спреме, радног искуства, положеног испита за стечајног управника и уписа на листу стечајних управника. Важећим ЗОПДРС, регулисана је добровољна ликвидација привредних друштава и нису предвиђени никакви услови за избор ликвидационог управника. То ће бити досадашњи чланови управе или неко друго лице кога изабере скупштина. Значи, законодавац није пропустио да одреди те услове, већ их намјерно није прописао, не желећи да уводи било каква ограничења. Поставља се питање, који закон примјенити у случају добровољне ликвидације привредног друштва, јер су ова два закона у очигледној колизији? Најприје, у ЗЛПРС регулише се добровољна и принудна ликвидација свих правних лица, а у ЗОПДРС, само добровољна ликвидација привредних друштава, као врсте правних лица. С обзиром да је његов предмет регулисања, у овом случају, уже одређен, ЗОПДРС, има карактер *lex specialis* у односу на ЗЛПРС (Супротно Марко Рајчевић, „Стечај и ликвидација по прописима Републике Српске“, *Правни живот*, бр. 11/2003, 54-55). Такође, ЗОПДРС, је донесен 2008. године, а ЗЛПРС 2002. године и овдје важи латинска максима *Lex posteriori derogat lex priori*. Важно је размјети и историјски контекст. ЗЛПРС се до данас није мијењао. Њиме се чак упућује на поједине чланове старог Закона о стечаном поступку из 2002. године и предвиђа његова сходна примјена, иако је донесен нови Закон о стечају 2016. године – *Службени гласник Републике Српске*, бр. 16/16. У вријеме доношења ЗЛПРС важио је Закон о предузећима - ЗОПРС, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 24/98, 62/02, 66/02, 38/03, 97/04, по коме је ликвидациони управник изједначен са стечајним управником, чл. 148 и 317. Нови ЗОПДРС, усваја концепт власничке ликвидације, по коме диминира аутономија воље власника привредног друштва у сваком погледу, па и у погледу избора ликвидатора и у томе ко може бити ликвидатор. На основу свега наведеног може се закључити да се у праву Републике Српске на ликвидатора привредног друштва у добровољној ликвидацији примјењују одредбе ЗОПДРС, по којима се за ликвидатора може изабрати било које лице. У принудној ликвидацији на ликвидатора се примјењују одредбе ЗЛПРС, те то мора бити лице које испуњава услове потребне за избор стечајног управника.

Ликвидатор не мора испуњавати услове који се траже за стечајног управника, нити у принудној, ни у добровољној ликвидацији. У принудној ликвидацији потребна су ограничења при избору ликвидатора, како би се спријечио сукоб интереса, именовање лица одговорних за ликвидационе разлоге или лица која су била прекршиоци кривичних норми у недавној прошлости. Када је ријеч о добровољној ликвидацији, довољно је да ликвидатор испуњава исте услове који се траже за избор чланова управе јер се по свом положају у односу на њих фактички не разликује.<sup>15</sup> Повјериоци привредног друштва нису угрожени, јер је вриједност његове имовине довољна за намирење свих обавеза. Уколико докажу да не могу намирити своје потраживање, то ће бити основ за покретање стечајног поступка. Такође, у модерном законодавству присутна је тенденција олакшања и убрзавања оснивања привредних друштава, тако да не постоји разлог ни за отежавањем престанка солвентног привредног друштва, што би се учинило прописивањем строжих услова за избор ликвидатора.

Ликвидатор се може опозвати у било ком тренутку. Оповив се чини на исти начин као и избор, односно од истог органа и по истом поступку.<sup>16</sup> Ликвидатора именованог од стране суда или управног органа не могу опозвати чланови друштва одлуком скупштине, макар она била једногласна. Ликвидатор који је предвиђен конститутивним актом друштва опозива се на начин предвиђен тим актом, а ако то није предвиђено онда скупштинском већином која је потребна за измјену тог акта.<sup>17</sup> Међутим, могуће је да суд опозове ликвидатора којег је именovala скупштина. Наиме, иста она лица која могу тражити од суда да именује ликвидационог управника, из оправданих разлога могу захтјевати да се постојећи опозове и замјени новим. Ти оправдани разлози били би: неизвршавање законских обавеза, престанак испуњавања услова за избор дефинисаних статутом или одлуком о именовању, поступање супротно циљу друштва и сл. Што се тиче скупштине привредног друштва, она може опозивати све ликвидаторе осим оних које је именовао суд или управни орган. Исто као и за опозив чланова управе, за опозив ликвидатора од стране скуп-

15 Супротно Дара Миленовић, „Ликвидациони управник“, *Хармонизација грађанског права у региону* (ур. Дијана Марковић Бајаловић), Источно Сарајево, 2013, 383.

16 ЗОПДС, чл. 530, ст. 1. и чл. 395; ЗОПДРС, чл. 345; ЗТДХ, чл. 371, ст. 5 и 6; ЗОГДС, чл. 411; ЗТДМ, чл. 539, ст. 3.

17 Вид. Ј. Барбић, 733-739.

штине не мора постојати оправдан разлог.<sup>18</sup> Ликвидатор би, на основу правила уговорног права, исто као и члан управе, имао право на накнаду штете уколико је до опозива дошло без оправданог разлога.<sup>19</sup> Поступак и разлога опозива било би корисно регулисати актима друштва. Исто као што може бити опозван, ликвидатор може да поднесе оставку.

Могуће је да својство ликвидатора престане и смрћу или престанком правног лица које је ликвидатор. То су уједно и оправдани разлози за именовање новог ликвидатора. Отварањем ликвидације правног лица престаје његово својство ликвидатора у другом правном лицу, јер његов циљ је да ликвидира себе а не друге.<sup>20</sup>

Именовање, опозив и оставка ликвидационог управника уписују се у одговарајући регистар у складу са законом о регистрацији. При регистрацији обавезно се доставља одлука о именовању, или опозиву, односно писмена оставка на основу које се врши упис, као и други акти уколико се то тражи законом којим се регулише регистрација. У одређеним правима, у поступку уписа ликвидатора потребно је да ликвидатор да изјаву да ће свој посао обављати савјесно и поштено.<sup>21</sup>

## IV Права ликвидационог управника

### 1. Право да представља и заступа друштво

Ликвидациони управник представља и заступа друштво у ликвидацији. Именовањем, односно стицањем својства ликвидатора, престаје овлашћење за представљање и заступање лицима која су то до тада чинила. Привредно друштво задржава своје органе уколико их је имало. Однос који је постојао између њих се не мијења. Међутим, управа друштва добија пасивну улогу, јер се њен задатак своди на помоћ у раду и надзор над радом ликвидатора. Британско право познаје могућност именовања посебног менаџера (*special manager*), који треба да се брине о

---

18 Више вид. Дијана Марковић Бајаловић, *Право привредних друштава*, Источно Сарајево, 2011, 257-260. Према ЗТДХ, чл. 244, ст. 2. иако се на ликвидаторе сходно примјењују правила која важе за управу друштва, не примјењују се правила по којима надзорни одбор бира и опозива управу, и то само из оправданих разлога. Према томе, надзорни одбор нема овлашћења у погледу избора и опозива ликвидатора, већ се по том питању може обратити суду.

19 М. Васиљевић, 360.

20 Милорад Зебић, *Престанак и ликвидација акцијских друштава*, Београд, 1935, 158.

21 ЗТДХ, чл. 371, ст. 3. и 5; ЗОГДС, чл. 410.



пословању и имовини друштва ради заштите интереса чланова, повјерилаца и заинтересованих лица.<sup>22</sup>

Ликвидатор је у погледу овлашћења изједначен са законским заступником. Било каква ограничења, осим заједничког заступања са другим ликвидатором или прокуристом, не важе према трећим лицима. Ипак, прекорачење тих ограничења значи одговорност ликвидатора према друштву. Наравно, битно ограничење овлашћења ликвидатора представља лимитирана правна и пословна способност друштва, односно нови циљ који има друштво у ликвидацији, а то је сопствени нестанак. У складу са тим, ликвидатор има само овлашћења да предузима правне послове и правне радње који су усмерени на престанак друштва.<sup>23</sup>

Могуће је да се именује само један или више ликвидационих управника. Њихов број највише зависи од облика и величине друштва. Уколико их има више важно је знати како они заступају друштво у правном промету. У појединим законодавствима изричито се прописује заједничко заступање.<sup>24</sup> То значи да радње активног заступања (нпр. потписивање уговора), морају предузети сви ликвидатори. Ликвидатори који нису формално именовани, већ су то постали аутоматски, као бивши чланови управе, настављају да заступају друштво као што су то до сада чинили. Могуће је да се само неки ликвидатори овласте да могу самостално заступати друштво или заједно са прокуристом. Заједничко заступање гарант је веће правне сигурности. Та гаранција произлази из чињенице да се мора постићи одговарајућа већина при одлучивању, што умањује могућност за брзоплето и непромишљено доношење одлука. Не само то, заједничким заступањем се умањује могућност злоупотребе овлашћења у личном интересу. С друге стране, ово значи спорије дјеловање и могућност блокаде у одлучивању.

Ликвидатори који заједнички заступају друштво, морају између себе изабрати предсједника који ће бити само први међу једнакима. Било би добро да се актима друштва регулишу правила око начина рада и доношења одлука у овом случају, а ако такве одредбе не постоје примјенују се правила која важе за колективни орган управљања. Одлуке се доносе већином, а ликвидатор који није сагласан не може ускратити свој потпис, који је потребан за пуноважност радње заступања. Ако га ускра-

---

22 G. Morse, 600-601.

23 Види ниже, под тачком 4.2.

24 ЗОПДС, чл. 529, ст 5; ЗТДХ, чл. 375, ст. 1; ЗТДМ чл. 543, ст. 2.

ти ризиковаће одговорност за ометање извршења неког правног посла.<sup>25</sup> Несагласни ликвидатор може захтјевати сазивање скупштине, обавијестити суд или поднијети оставку. У случају већег неслагања између ликвидатора које за посљедицу има блокаду у одлучивању и немогућност даљег наставка са поступком ликвидације, потребно је сазвати скупштину која ће рјешити спорно питање, а у крајњој линији и опозвати поједине ликвидаторе. Ако је за опозив ликвидатора надлежан суд или управни орган, онда иницијатива према суду мора потећи од лица или органа која могу захтјевати опозив ликвидатора.

## 2. Право да води послове привредног друштва

Како у поступку ликвидације на мјесто органа или лица која су управљала друштвом долази ликвидатор, једно од основних његових овлашћења јесте да води послове привредног друштва. Ликвидатор обавља послове у складу са законом и актима друштва, јер ти акти настављају да важе и у ликвидацији. У закону се дефинише које послове ликвидатор може и мора предузимати.<sup>26</sup>

Најприје, потребно је окончати започете послове. То је први корак ка престанку друштва којим се смањује, а временом и окончава његова привредна активност. Послове треба окончати на начин да се не повређују интереси друштва нити трећих лица и да би се то спријечило, друштво може наставити да послује један извјестан период. Ликвидатор може закључивати и нове уговоре, али водећи рачуна о њиховој ништавости. Ништавост ће постојати ако правни посао није усмјерен ка престанку друштва, што треба да се утврди у сваком конкретном случају (нпр. њиме се набављају сировине како би се увећала производња). Други услов јесте да супротна страна у уговору није била савјесна, тј. знала је или је морала знати да је друштво у ликвидацији. Стога, да би трећа лица знала да је привредно друштво у ликвидацији, друштво (ликвидатор друштва) мора ту чињеницу истаћи при закључивању правних послова, уписати у одговарајући регистар, назначити у пословној кореспонденцији и у своје пословно име унети додатак „у ликвидацији“.

Ликвидатор врши наплату потраживања и исплату повјерилаца привредног друштва чиме се гасе правни послови у којима привредно друштво учествује. Треба истаћи да чињеница да је друштво у ликвида-

25 М. Зебић, 179.

26 ЗОПДС, чл. 535; ЗОПДРС, чл. 347; ЗОПДФБиХ, чл. 292, 364; ЗТДХ, чл. 374, ст. 1; ЗОПДЦГ, чл. 25, ст. 2; ЗОГДС, чл. 412; ЗТДМ, чл. 542; IA, Part IV, Chapter VII, s 165, 166, 167.

цији не утиче на доспјелост, начин и рокове извршења обавеза трећих лица.

Ликвидатор уновчава имовину привредног друштва и у том смислу закључује одређене правне послове, најчешће продају. Он има обавезу савјесног и лојалног поступања исто као и чланови управе.<sup>27</sup> Према томе, ликвидатор треба да се труди да продају обави по најповољнијим условима за друштво. Ти услови тичу се постигнуте цијене, избора лица коме ће се вршити продаја, времена и начина плаћања и сл. Ликвидатор не поступа хитно. Ликвидациони поступак није ограниченог рока трајања, мада ликвидатор треба да покаже експедитивност и брзину у раду. Бољи услови продаје много су значајнији од брзине којом се имовина уновчава. Да би постигао повољније услове уновчавања, ликвидатор може продати дијелове имовине или имовину друштва у целини, основати ново друштво како би се њиме располагало и постигла боља цијена него да се имовина распрода по дијеловима, предузети радње ради припајања или спајања с другим друштвом, пренијети цијелу имовину неком другом друштву, повећати основни капитал ради санације и сл.<sup>28</sup> Наравно, све то у складу са законом и аутономним актима друштва. Због сложености и посљедица које ови поступци имају, морају постојати гаранције њихове сврсисходности. Из тог разлога за овакве радње ликвидатор је обавеза да прибави сагласност скупштине друштва, односно суда или управног органа, те надзорних органа друштва ако постоје, али и да се консултује са повјериоцима друштва.<sup>29</sup>

### 3. Право на награду за рад и накнаду трошкова

Ликвидатор има право на накнаду трошкова које је имао у поступку ликвидације и одговарајућу награду за рад.<sup>30</sup> У том погледу ликвидатор је један од повјерилаца друштва.<sup>31</sup> Висину трошкова и награде одређује скупштина или суд, зависно од тога ко именује ликвидатора. Награда мора бити сразмјерна уложеном труду и времену. Право на награду постоји и у случају оставке или опозива ликвидатора. Награда за рад се претпоставља, осим уколико није претходно договорено да је рад

27 ЗОПДРС, чл. 32-34, 36. и 37. у вези са чланом 354; ЗТДХ, чл. 374, ст. 3, у ставу 4. стоји да се на ликвидаторе не односи забрана конкуренције.

28 Ј. Барбић, 1001. с позивом на праксу њемачких судова; IA, Part IV s. 110.

29 Ј. Барбић, 1001.

30 ЗОПДС, чл. 542; ЗОПДРС, чл. 353; ЗТДХ, чл. 381; ЗОГДС, чл. 423.

31 Супротно IA, Part IV, Chapter V s. 115 ликвидатор има предност при наплати своје награде трошкова поступка у односу на повјериоце.

ликвидатора бесплатан. Исплата се може вршити на различите начине, мјесечно или одједном, односну у току или на крају поступка ликвидације. Могућа је исплата и за вријеме трајања ликвидације, уколико то не утиче на намирење осталих повјерилаца друштва. Тамо гдје има више ликвидатора поред награде за рад, може се плаћати и присуство сједницама на којима се ради и одлучује.

## **V Обавезе ликвидационог управника**

### **1. Рачуноводствене обавезе**

По преузимању дужности, ликвидатор има обавезу да сачини низ извјештаја и да води рачуна да друштво извршава своје обавезе из области рачуноводства и ревизије. Тако ликвидатор врши попис имовине, отвара и води пословне књиге привредног друштва, саставља почетни ликвидациони биланс, затим завршни ликвидациони биланс, а уколико поступак ликвидације потраје дуже од годину дана и годишњи финансијски извјештај.<sup>32</sup>

### **2. Обавеза обавјештавања повјерилаца**

Након усвајања ликвидационог биланса од стране скупштине привредног друштва, ликвидациони управник мора позвати повјериоце привредног друштва да пријаве своја потраживања.<sup>33</sup> То чини средствима јавног информисања, односно преко интернет странице привредног друштва ако она постоји и објављивањем огласа у дневном листу који излази на територији читаве државе. Познате повјериоце, а то су они за које се, на основу пословних књига, поуздано зна да имају потраживања према друштву, ликвидатор лично обавјештава. У обавјештењу повјериоцима мора да стоји адреса на коју се пријава потраживања шаље, а обавеза обавјештавања постоји и о евентуалним промјенама те адресе. Ако се јаве проблеми за повјериоце у достављању пријава својих потраживања,<sup>34</sup> примјењују се правила парничног поступка о начину уручивања писмена.

---

32 ЗОПДС, чл. 536. и 537; ЗОПДРС, чл. 348; ЗОПДФБиХ, чл. 291; ЗТДХ, чл. 376; ЗОПДЦГ, чл. 24, тач. 15; ЗОГДС, чл. 412, тач. 2; ЗТДМ, чл. 545.

33 ЗОПДС, дио 3, чл. 533, 534 и 535, ЗОПДРС, чл. 341. и 342, ЗОПДФБиХ, чл. 290; ЗТДХ, чл. 379; ЗОПДЦГ, чл 24, ст. 9, 10 и 11; ЗОГДС, чл. 405, ст. 1, тач. 4; ЗТДМ, чл. 544.

34 Више вид. Предраг Ковачевић, „Могућност изигравања поверилаца због правне празнине у Закону о привредним друштвима“, *Билтен Републичког јавног правобранилаштва*, бр. 3/2011, Београд.

Интересантно је питање третмана познатих повјерилаца који нису пријавили своја потраживања. У неким законодавствима се повјериоци у обавјештењу о обавези пријаве потраживања морају упозорити да ће њихова потраживања бити преклудирана ако се уредно не пријаве или не покрену одговарајући судски поступци.<sup>35</sup> Друга законодавства не прописују преклузију за потраживања познатих повјериоца која нису пријављена. За таква потраживања полаже се износ новца код надлежног суда, а ако се дугују ствари оне се остављају у јавно складиште на одређени период.<sup>36</sup> Обавеза пријаве потраживања од стране повјерилаца има за циљ да ликвидатор сазна за потраживање и утврди његову оправданост. Уколико се потраживање не пријави, а ликвидатор зна за његово постојање и оправданост, сама пријава губи основни смисао. Исто као што постоји обавеза да се издвоје средства за намирење потраживања која су спорна и за која тече парница, онда би требало издвојити средства и за потраживања која ни у чему нису спорна, јер та средства постоје. С друге стране, повјериоци су најчешће привредни субјекти, професионалци, па и да то нису, морају пазити на своје потраживање. Рокови који им се остављају за њихову пријаву су релативно дуги.<sup>37</sup> Мишљења смо да се законом не би смјело допустити привредном друштву да може једностранним актом да преклудира познато потраживање свог повјериоца, без обзира што друштво нестаје ликвидацијом. Тачно је да на основу пријаве потраживања ликвидатор добија јаснији и потпунији преглед обавеза које из имовине друштва треба да се намире, али сматрамо да је санкција због њеног неподношења превише строга.

### 3. Обавеза отварања стечајног поступка

Ако се у поступку ликвидације утврди да привредно друштво нема довољно средстава за намирење свих повјерилаца, ликвидатор зауставља поступак ликвидације и надлежном суду подноси приједлог за отварање стечајног поступка.<sup>38</sup> Док траје поступак ликвидације, ликвидатор је једини овлашћен да упути приједлог за отварање стечајног поступка.<sup>39</sup> За разлику од нашег права, у Великој Британији је могуће наставити

35 ЗОПДРС, чл. 342, ст. 2 тач. г); ЗОПДС, чл. 533, тач. 3).

36 ЗТДХ, чл. 379, ст. 2; ЗОПДФБиХ, чл. 294, ст. 1, тач. а).

37 ЗОПДС, чл. 533, ст. 1; ЗОПДРС, чл. 342, ст. 2; ЗТДХ, чл. 373; ЗОПДЦГ, чл. 24, тач. 11; ЗОГДС, чл. 405, ст. 1, тач. 4; ЗТДМ, чл.

38 ЗОПДС, чл. 533; ЗОПДРС, чл. 349, ЗТДХ, чл. 377; ЗОПДЦГ, чл. 25, ст. 2, тач. 5а); ЗОГДС, чл. 414; ЗТДМ, чл. 545-б.

39 Пресуда Вишег трговинског суда у Београду, Ст-221/06, од 4. августа 2006. године.

ликвидациони поступак и ако се утврди да привредно друштво има више обавеза од имовине. У том случају ликвидатор сазива повјериоце који преузимају контролу над читавим ликвидационим поступком.<sup>40</sup>

## VI Правни положај

Различите врсте ликвидације привредног друштва отежавају извођење јединственог закључка о правном положају ликвидатора. У принудној ликвидацији ликвидатор је по свом положају близак стечајном управнику, јер обојицу именује суд или управни орган, а у неким правима, попут Републике Српске, предвиђени су исти услови за њихово именовање.<sup>41</sup> Рад ликвидационог управника првенствено надзире суд, односно управни орган и искључиво они могу учинити његов опозив, никако скупштина друштва. На основу тога, могло би се рећи да је ликвидатор у принудној ликвидацији у двострукој улози, носилац јавних овлашћења као службени ликвидациони орган, али и орган привредног друштва у ликвидацији, његов заступник.

У поступку добровољне ликвидације положај ликвидатора је другачији. Његов избор и рад су под контролом чланова друштва. Суд може да реагује само ако то захтјевају овлашћена лица. За избор ликвидатора не захтјевају се строги услови као за избор стечајног управника. Најчешће су ликвидатори досадашњи чланови управе. Они не дјелују више као управа друштва, али се њихова права, обавезе и одговорност у новој улози суштински не мијењају. Према томе, у добровољној ликвидацији, ликвидациони управник нема јавноправна овлашћења, већ је само орган привредног друштва, односно његов заступник.<sup>42</sup> Односи који постоје између ликвидатора и привредног друштва, као што је то случај и са односом управе и друштва, уговорног су карактера.<sup>43</sup>

## VII Закључак

Сва законодавства земаља бивше СФРЈ у већој или мањој мјери регулишу ликвидационог управника. У добровољној ликвидацији поме-

---

40 G. Morse, 626.

41 ЗЛПРС, чл. 6. и 16; Закон о стечају Републике Српске, чл. 66, 67. и 68. У праву Велике Британије у принудној ликвидацији ликвидатор је службеник суда – G. Morse, 613.

42 Вид: М. Велимировић (1998), 37; G. Morse, 624; B. Hannigan, 808-809.

43 Професор Барбић сматра да основу тог уговорног односа чини уговор о дјелу у мјери у којој то одговара природи посла. Ј. Барбић, 449-450. Професор Васиљевић сматра да основу чини уговор о мандату. М. Васиљевић, 360.

нута законодавства се много не разликују, што се за принудну ликвидацију не може рећи. Тако, према ЗОПДС у принудној ликвидацији уопште није предвиђено именоване ликвидатора, а према Закону о ликвидационом поступку Републике Српске, ликвидатор је уздигнут до нивоа стечајног управника.

Ликвидација као један од начина престанка привредних друштва, има одређених сличности са стечајем. У том смислу постоји већа или мања сличност између ликвидационог и стечајног управника што зависи од вида ликвидације. Чини се да је у принудној ликвидацији правни положај ликвидатора готово идентичан правном положају стечајног управника. То се може рећи, јер се поступак принудне ликвидације, као и стечајни поступак, обавезно води пред судом из разлога предвиђених законом, а ликвидационог и стечајног управника именује и опозива суд, који контролише њихов рад. Као такви, имају сличан правни положај, јер су оба истовремено носиоци јавноправних овлашћења и органи привредног друштва. Међутим, треба узети у обзир основну разлику између стечаја и ликвидације, а то је да у стечају нестају несолвентна, а у ликвидацији солвентна привредна друштва. Због тога нема потребе да постоји паралелизам у условима за избор стечајног и ликвидационог управника.

У добровољној ликвидацији, која је под контролом чланова друштва, ликвидатор има другачији правни положај, аналоган положају чланова управе привредног друштва. То се може закључити на основу послова које обавља, његових права, обавеза и одговорности. На основу тога закључујемо да је исправно изједначавање услова за избор ликвидатора са условима за избор чланова управе.

Иако услови за избор, односно именоване ликвидатора по правилу нису детаљно уређени у упоредном законодавству, обимност и сложеност права и обавеза ликвидатора захтијевају да се за ликвидатора постави стручно, способно и поуздано лице. Он мора да брине о заштити појединачних интереса различитих категорија лица, као што су повјериоци, власници капитала, запослени и сл. И то треба да чини на начин да не дозволи да интереси једне категорије однесу превагу над другим. Због тога би било добро да се, у добровољној ликвидацији, питања око поступка и услова именовања ликвидатора, начин рада и одлучивања ако их има више, уреде актима привредног друштва. Тиме би се постигао већи ниво поузданости и ефикасности у раду ликвидационог управника.

**Ђорђе PERIŠIĆ**

**Junior Faculty Member at the Faculty of Law in East Sarajevo**

## LIQUIDATOR OF THE COMPANY

### Summary

*The paper is a systematic way of explaining the role of liquidator in the liquidation of the company. The author attempts to determine the similarities and differences between the liquidator on the one hand and the management of the company and the bankruptcy trustee on the other. He discusses issues related to election and recall of the liquidator, with emphasis on the requirements for appointment of the liquidator. The paper discusses the rights and obligations of the liquidator. Special attention is paid to the work that he can and must take. It seems to be an effort to demonstrate how and to whom the liquidator response. In the compulsory liquidation, the liquidator is in a double role: organ of the company and the holder of public law powers. This means that in this case liquidator is very close to bankruptcy trustee. In a voluntary liquidation, the liquidator is just an organ of the company, its agent. Accordingly, in this case, it is close to a director of the company. With a definition of the legal nature of the liquidators, we came up with the answer to the previous questions and tasks.*

**Keywords:** liquidation, liquidator, bankruptcy trustee, management.



---

# СТРУЧНА МИШЉЕЊА

---

*Драгољуб СИМОЛОВИЋ\**

*Снежана ИВАНОВИЋ \*\**

## ИМПЕРАТИВНЕ И ДИСПОЗИТИВНЕ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О РАДУ

### Резиме

*Сваки закон у свом корпусу садржи императивне (ius cogens) и диспозитивне одредбе. Илустративан пример за садејство императивних и диспозитивних правних норми представља Закон о раду, те су га аутори одабрали за опсервацију у оквиру одабране теме. Мотив за обраду теме, истовремено и поента чланка, инкорпорисана је у жељу аутора да сугеришу правницима – креаторима текстова општих аката код послодавца, да праве добру дистинкцију императивних и диспозитивних одредаба Закона о раду, нарочито да императивне норме не преписују у општа акта. Тиме ће правни посленици сачинити краће и квалитетније текстове аката из аутономне регулативе послодавца (колективни уговор, правилник о раду).*

**Кључне речи:** закон, правне норме, императивне, диспозитивне.

### Појам и разлика између императивних и диспозитивних законских одредаба

Закон о раду (у даљем тексту ЗОР) је прави егземплар који обухвата императивне и диспозитивне норме. Стога представља богат полигон

---

\* Адвокат из Београда

\*\* Дипломирани правник из Ужица

за истраживање ове две врсте правних норми и прилику за сучељавање корпуса онога што означавамо као *ius cogens*, -принудног права које не може бити мењано диспозицијом поданика закона - и могућности поданика закона да, коришћењем начела аутономије воље код уговарања, утичу на садржину законских одредаба у границама које дефинише закон, па и изван тих граница.

### **Међусобни однос закона, колективног уговора, правилника о раду и уговора о раду (ЗОР, чл. 8-11)**

Основна полазишта за дистинкцију императивних и диспозитивних норми налазимо у одредбама чл. 8 – 11 ЗОР. Према наведеним одредбама, у којима се јасно препознаје начело хијерархије правних аката, послодавац својим општим актом и уговором о раду може да утврди, како већа, тако и друга права и боље услове рада запосленима у односу на стандарде које прописује закон, али не може да поступа у супротном смеру.

Аутори указују на чињеницу да су, анализирајући на десетине општих аката послодавца, дошли до закључка да послодавци не користе могућност нормирања других, нових права за запослене, а да могућност нормирања права већег обима у односу на предвиђена (прописана у ЗОР) користе веома ретко.

Одредбом чл. 9 ст. 1. ЗОР санкционисана је ситуација у којој се општим актом послодавца или уговором о раду утврђују неповољнији услови рада од оних које прописује закон тако што, у складу са основним начелом хијерархије правних аката, следи поштовање принципа примата примене закона као акта јаче правне снаге. Исти принцип треба применити и када општи акт или уговор о раду садрже мање права од оних која прописује закон, иако то закон изричито не наглашава.

Санкција ништавости одредаба уговора о раду којима су предвиђени неповољнији услови рада (аналогно, и права мањег обима), у односу на оне које прописују закон и општи акт послодавца, као и оних одредаба уговора о раду које се заснивају на нетачном обавештењу од стране послодавца, додатно наглашава императивну природу норми ЗОР у којима долази до примене начело хијерахије правних аката (ЗОР, чл. 9 ст. 2).

Право да се захтева утврђивање ништавости пред надлежним судом, не застарева (ЗОР, чл.11). Ове законске одредбе су компатибилне општем правилу да ништаве уговорне одребе не могу конвалидирати.

Остаје нејасно зашто ЗОР употребом речи „утврђује се“ упућује на деклараторну тужбу из ЗПП, а не на конститутивну тужбу којом би запослени захтевао поништај наведених одредаба.

ЗОР регулише и питање хијерархије између самих колективних уговора, па се тако колективним уговором код послодавца не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада од оних утврђених посебним односно општим колективним уговором. Исто правило важи и када је реч о посебном колективном уговору у односу на општи колективни уговор као правни акт јаче правне снаге (ЗОР, чл. 10 ст. 1. и 2).

### **Заснивање радног односа**

Код општих услова за заснивање радног односа, императивна одредба се, према матичном радном законодавству, односи на године живота: радни однос се може засновати са лицем које има најмање 15 година живота (ЗОР, чл. 24 ст. 1). Са лицем које има мање од 15 година живота, радни однос се може засновати само уз писмену сагласност родитеља, усвојиоца или старатеља и ако такав рад не угрожава његово здравље, морал и образовање, односно ако такав рад није забрањен законом (ЗОР, чл. 25 ст. 1). Овде послодавац не може ништа мењати својим општим актом.

### **Правилник о организацији и систематизацији послова**

Код правилника о организацији и систематизацији послова, преовлађују императивне законске одредбе.

Обавезни елементи овог правилника су: 1) организациони делови код послодавца; 2) назив и опис послова; 3) врста и степен захтеване стручне спреме и 4) други посебни услови за рад на одређеним пословима (ЗОР, чл. 24 ст. 2). Факултативни елементи, уведени новелама ЗОР из јула 2014., су број извршилаца и могућност двојних квалификација.

Код правилника о организацији и систематизацији послова, диспозиција послодавца се своди само на утврђивање „других посебних услова за рад“ (знање страних језика, године искуства на истом послу, поседовање возачке дозволе, итд).

Сва остала питања која се тичу заснивања радног односа регулисана су одредбама искључиво императивне природе.

## Уговор о раду

Важећи ЗОР строго детерминише форму и садржину уговора о раду, не остављајући простор за диспозитивне интервенције послодавца.

Императивном одредбом става 1. у члану 33. ЗОР, у 13 тачака таксативно је утврђена садржина уговора о раду. Новелама ЗОР из 2014., брисана је могућност уговарања „и других права и обавеза“. Законско условљавање садржине уговора о раду појачано је и одредбом која прописује да се тим уговором не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада од права и услова утврђених законом и општим актом. Ово говори у прилог ставу да уговор о раду спада у групу адхезионих уговора, с обзиром да запослени, субординиран послодавцу, не може значајније да утиче на његову садржину у односу на текст који је саставио послодавац као јача уговорна страна.

Новину представља и одредба става 2. у чл. 33., по којој уговор о раду не мора да садржи елементе из става 1, тач. 11 - 13 ЗОР, (елементи за утврђивање основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, рокови за исплату зараде и др.), с тим што у том случају у уговору о раду мора да се назначи акт којим су та права утврђена у моменту закључења уговора.

На права и обавезе које нису утврђене уговором о раду, примењују се одредбе закона и општег акта послодавца непосредно, што указује на супсидијарну примену закона и општег акта. Уговор о раду има примат у односу на закон и општи акт у примени нових, других права запосленог и права која су уговором регулисана у већем обиму у односу на права запосленог утврђена законом и општим актом послодавца.

## Ступање на рад

Материја ступања на рад је регулисана нормама искључиво императивне природе будући да има велики значај, с обзиром на то да запослени остварује сва права и обавезе даном ступања на рад.

## Пробни рад

Институт пробног рада је факултативне природе, што значи да не мора бити уговорен, нити регулисан општим актом послодавца (ЗОР, чл. 36). У одредбама које га регулишу, стичу се императивни и диспозитивни елементи, с тим што преовлађују диспозитивне норме. На пример, императивном одредбом је утврђен максимум трајања пробног рада (6 месеци), а минимум је остављен диспозицији послодавца.

## Остали уговори ЗОР

У ред осталих уговора према ЗОР, улазе уговор о раду: на одређено време, са непуним радним временом, на пословима са повећаним ризиком, за обављање послова ван просторија послодавца и радни однос са кућним помоћним особљем. Реч је о факултативним уговорима, у које су инкорпорисани и тзв. флексибилни облици запошљавања.

Унутар нормативног корпуса ових уговора заступљене су императивне и диспозитивне норме. Императивне се односе углавном на рокове трајања ових флексибилних облика запошљавања (нпр. према новелама из јула 2014.г., рад на одређено време због повећаног обима посла може да траје најдуже 24 месеца – ЗОР, чл. 37 ст. 2).

Занимљив је пример симбиозе императивних и диспозитивних норми код радног односа са кућним помоћним особљем (ЗОР, чл. 45): диспозитивном одредбом се оставља могућност делимичне исплате зараде у натура, док се императивном прописује да се вредност давања у натура мора изразити у новцу, с тим што се део зараде обавезно обрачунава и исплаћује у новцу и износи најмање 50% зараде запосленог (ЗОР, чл. 45, ст. 2, 3 и 4).

## Образовање, стручно оспособљавање и усавршавање

Послодавац је дужан да запосленом омогући образовање, стручно оспособљавање и усавршавање када то захтева потреба процеса рада и увођење новог начина и организације рада, а запослени је дужан да се у току рада образује, стручно оспособљава и усавршава за рад (ЗОР, чл. 49 ст. 1. и 2).

Ове норме су императивне, дефинисане у „најтврђем“ облику – употребом речи „дужан“.

## Радно време

Дефиниција радног времена је регулисана одредбом члан 50. ст. 1. ЗОР. Њен императивни карактер доказује употреба речи „дужан“ која се односи на обавезе запосленог.

Дужина радног времена је регулисана са две императивне норме, примарном и допунском. Примарна је она која утврђује да пуно радно време износи 40 часова седмично, а допунска она која прописује безусловни минимум од 36 часова седмично (ЗОР, чл. 51 ст. 1 и 2). Одредбе ЗОР о скраћеном радном времену су двоструко императивне природе и

детерминисане су тежином и здравственом шкодљивошћу послова са повећаним ризиком на којима запослени ради (ЗОР, чл. 52 ст. 1).

### **Прековремени рад**

Прековремени рад је регулисан искључиво императивним одредбама које прописују случајеве у којима послодавац може увести прековремени рад, дужину прековременог рада на дневном и седмичном нивоу, као и забрану увођења прековременог рада запосленом који ради са скраћеним радним временом. (ЗОР, чл. 53). Императивна природа ових одредаба указује да послодавац прековременом раду треба да прилази опрезно, руководећи се искључиво стварном потребом. Сходно начелу уског тумачења изузетака, рад дужи од пуног радног времена не може се уводити мимо случајева прописаних законом и општим актом послодавца, тим пре што је ограничено радно време Уставом и законом загарантовано право запосленог.

### **Распоред радног времена**

Новелама ЗОР из 2014. законодавац је послодавцу оставио широку диспозицију кад је реч о распореду радног времена уношењем речи „по правилу“ у кључне одредбе које регулишу распоред радног времена: радна седмица траје по правилу пет радних дана; радни дан траје, по правилу, осам часова (ЗОР, чл. 55 ст. 1. и 3).

Путем распореда радног времена послодавац врши равномерно свођење укупног годишњег фонда радног времена, сепаратно на радне дане, радне седмице и месеце, при чему се мора држати 40-часовне радне седмице. Послодавац, даље, распоредом радног времена утврђује број радних дана у седмици (пет или шест) и распоред дневног рада, уз могућност увођења клизног радног времена.

Тако, послодавац може општим актом да уведе шестодневну радну седмицу за све запослене или по организационим целинама и да у оквиру ње одређује број радних часова на дневном нивоу, а може радну седмицу да организује на други начин (ЗОР, чл. 55 ст. 4).

При утврђивању конкретног распореда радног времена, послодавац првенствено води рачуна о природи делатности, организацији рада и рационалном коришћењу средстава рада.

### **Прерасподела радног времена**

Код прерасподеле радног времена преовлађују диспозитивне одредбе (ЗОР, чл. 57- 61), с тим што постоји садејство између обе врсте норми.

Начин и временски оквир (период од шест месеци) прерасподеле радног времена утврђени су императивном одредбом члана 57 ст. 2 ЗОР. Међутим, законском новином (новеле ЗОР из јула 2014), која представља спој диспозитивне и императивне норме, релативизована је когентност наведене одредбе прописивањем да се колективним уговором може утврдити да се прерасподела радног времена креће у периоду до девет месеци, те да се не везује за календарску годину.

### **Ноћни рад и рад у сменама**

Ноћни рад и рад у сменама улазе у корпус тешких услова рада, па у регулативи ноћног и сменског рада доминирају императивне норме са више прописаних обавеза за послодавца (ЗОР, чл. 62. и 63).

### **Одмори – у току рада, дневни и недељни**

Право запосленог на одмор у току рада, тзв. пауза (ЗОР, чл. 64 и 65), регулисано је у симбиози диспозитивних и императивних одредаба.

Интересантна је, са становишта (не) познавања језика, императивна одредба члана 64 ст. 4 ЗОР која прописује да одмор у току дневног рада не може да се користи на почетку и на крају радног времена (тј. два пута). Везник „и“ погрешно упућује на кумулацију периода коришћења одмора у току рада. Уместо везника „и“ требало је употребити раставну речцу „ни“ која не доводи до недоумица у тумачењу текста закона (правилна речца „ни“ била је присутна у нашем старијем радном законодавству).

Дневни одмор је регулисан императивним одредбама члана 66 ЗОР. Императивни карактер тих одредаба је очекиван, будући да дневни одмор запослени користи са циљем репродуковања радне снаге и способности.

И код недељног одмора трајање је уређено на императиван начин одредбом члана 67 ст. 1. и 2. ЗОР, с тим што је у ставу 3 истог члана закона послодавцу остављена могућност диспозиције да, уместо недеље, одреди други дан за коришћење недељног одмора ако природа посла и организација рада то захтевају.

## Годишњи одмор

Према новелама ЗОР из јула 2014. запослени стиче право на годишњи одмор у календарској години после месец дана непрекидног рада од дана заснивања радног односа код послодавца (ЗОР, чл. 68 ст. 2). Запослени не може да се одрекне права на годишњи одмор, нити му се то право може ускратити (ЗОР, чл. 68 ст. 4). Овде се ради о „чисто“ императивним нормама.

Сагласно одредби члана 69. ст. 1 ЗОР одређивање дужине годишњег одмора је у диспозицији послодавца, али закон на императиван начин утврђује најкраће трајање годишњег одмора – 20 радних дана. У одређивању дужине годишњег одмора ЗОР наставља пут симбиозе императивних и диспозитивних норми тако што установљава неколико мерила за увећање годишњег одмора, док остала мерила препушта вољи послодавца да их одреди општим актом или уговором о раду (ЗОР, чл. 69 ст. 2).

Новелама ЗОР из јула 2014. остављена је недоумица када је реч о коришћењу годишњег одмора у деловима. Аутори су мишљења да би требало на императиван начин одредити број тих делова како се сврха годишњег одмора не би обесмислила, што се дешава у случају коришћења овог одмора у три – четири и више делова, за шта новеле ЗОР из јула 2014. пружају могућност.

Код распореда коришћења годишњег одмора (ЗОР, чл. 75) постоји симбиоза императивних и диспозитивних норми, које обезбеђују усклађивање објективних потреба послодавца (процеса рада) и субјективних потреба запосленог. Законске новине дају могућност колективног коришћења годишњег одмора, као и могућност достављања решења о коришћењу годишњег одмора запосленом у електронској форми (диспозитивне одредбе).

Новелама ЗОР из јула 2014. уведена је новина у виду императивне норме у „најтврђем“ облику, која прописује да је послодавац дужан да запосленом, у случају престанка радног односа, исплати новчану накнаду за неискоришћени, сразмерни део годишњег одмора у висини просечне зараде у претходних 12 месеци. Ова накнада има карактер накнаде штете (ЗОР, чл. 76).



### Плаћено одсуство

Проблематика плаћеног одсуства је регулисана комбинацијом императивних и диспозитивних норми.

Законодавац, на пример, прописује најдужи период трајања плаћеног одсуства – до пет радних дана у календарској години, али оставља могућност послодавцу да општим актом или уговором о раду (ЗОР, чл. 77 ст. 1), право на плаћено одсуство утврди и у дужем трајању (ЗОР, чл. 77 ст. 6), као и да утврди и друге случајеве када запослени има право на плаћено одсуство, у односу на оне које предвиђа закон.

Комбинација императивних и диспозитивних норми постоји и када законодавац прописује круг лица која улазе у ужу породицу (ЗОР, чл. 77 ст. 4), затим у одредби члана 77 ст. 5 која омогућава послодавцу да плаћено одсуство одобри и за друга лица која живе у заједничком домаћинству са запосленим, па и могућност да послодавац ужу породицу из става 4. у члану 77 прошири другим лицима (ЗОР, чл. 77 ст. 6).

Аутори сматрају да је код плаћеног одсуства дозвољена претерана диспозиција послодавца која у себи носи ризик од изигравања сврхе права запосленог на одсуство са рада уз накнаду зараде.

Норма члана 77 ст. 3 ЗОР (право на плаћено одсуство за случај смрти члана уже породице и добровољног давања крви) је изричито императивне природе и примењује се *ex lege*.

### Неплаћено одсуство и мировање радног односа

Неплаћено одсуство је у потпуној диспозицији послодавца (ЗОР, чл. 78 ст. 1).

У материји мировања радног односа (ЗОР, чл. 79) претежу императивне норме. Закон прописује пет случајева мировања права и обавеза запосленом, али у наставку упућује на диспозицију послодавца: “осим права и обавеза за које је општим актом, односно уговором о раду другачије одређено“. Императивна норма (ЗОР, чл. 79 ст. 2) налаже послодавцу да испоштује право запосленог да се у року од 15 дана од дана престанка разлога који је изазвао мировање радног односа, врати на рад код послодавца. Супротно, ако се запослени не јави на рад у прописаном року, престаје му радни однос.

## Општа заштита запослених и заштита личних података

Норме које регулишу материју опште заштите запослених и заштите личних података (ЗОР, чл, 80-83) су императивне природе и прописују дужности и забране највишег степена и на страни послодавца и на страни запосленог.

### Зарада и накнада зараде

Зарада и накнада зараде је област у којој претежу императивне норме уз спорадично присуство диспозиције послодавца.

Уводна норма (ЗОР, чл. 104 ст. 1) садржи комбинацију императивне и диспозитивне норме („запослени има право на одговарајућу зараду која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду“).

Наредне одредбе овог члана су строго императивне и односе се на гаранцију једнаке зараде за исти рад. Одредба о структури зараде је сачињена од императивних и диспозитивних норми (ЗОР, чл. 105 ст. 1). Основни елементи зараде су прописани императивном нормом, али је остављено диспозицији послодавца да општим актом или уговором о раду предвиди „и друга примања“ која улазе у структуру зараде. Диспозицији послодавца је остављено и да својим актима конкретизује елементе радног учинка чији су основни елементи прописани императивном нормом (квалитет и обим посла и др.).

Највећа диспозиција послодавца постоји кад је реч о зарадама. Уговором о раду се може уговорити зарада у већем износу од основне (ЗОР, чл. 107 ст. 4) и то са експертима, специјалистима и сл., када зарада постаје предмет преговарања и израз аутономије воље уговорних страна, чиме се чини изузетак од правила да је уговор о раду адхезиони уговор, тј. уговор који сачињава послодавац, а запослени му приступа.

Одредбе о увећаној заради (ЗОР, чл. 108 ст. 1) представљају комбинацију императивних и диспозитивних норми, са преимућством диспозиције послодавца, што је нарочито исказано коришћењем речи „најмање“. Тако послодавац има могућност да зараду запосленог по основу рада на дан државног празника, рада ноћу, прековременог рада и минулог рада утврди у проценту већем од оног који прописује закон, али не и мањем.

Што се тиче минулог рада, новелама ЗОР из јула 2014., предвиђено је да се минули рад утврђује само за пуне године рада проведене у рад-

ном односу код послодавца. Међутим, имајући у виду одредбу члана 8. ст. 2. ЗОР, по којој се општим актом послодавца могу уредити повољнија права од права утврђених законом, послодавцу је остављена могућност да запосленом призна и минули рад за сваку пуну годину проведenu у радном односу. Пракса показује да послодавци веома ретко користе ову могућност диспозиције, већ прибегавају решењу из новела ЗОР, као повољнијем за себе.

Врхунац диспозиције послодавца присутан је у одредби члана 108 ст. 4 ЗОР (новеле), по којој послодавац може да предвиди и друге случајеве у којима запослени има право на увећану зараду (нпр. у случају сменског рада).

Одредбе о минималној заради (ЗОР, чл. 111 – 113) су императивног карактера.

Одредбе које регулишу накнаду зараде (ЗОР, чл. 114 - 117) и остале одредбе које се тичу обрачуна зараде и накнаде зараде, евиденцију зараде и накнаде зараде и заштиту зараде и накнаде зараде (ЗОР, чл. 121 - 123), императивне су природе.

### **Накнада трошкова и друга примања**

Проблематика накнаде трошкова и других примања (ЗОР, чл. 118-120) је регулисана углавном диспозитивним нормама, а диспозиција послодавца најчешће се своди на алтернативна решења. Послодавац, тако, није дужан да исплаћује запосленом накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада уколико је обезбедио сопствени превоз. Остала примања запосленог су факултативне природе (јубиларна награда и солидарна помоћ) и у пуној су диспозицији послодавца. Уколико их, међутим, предвиди општим актом или/и уговором о раду, уз прецизирање услова за остварење права (нпр., услов броја година рада за јубиларну награду), послодавац је дужан да та права запосленог и реализује.

Одредбе које регулишу права запосленог код промене послодавца и одредбе које регулишу вишак запослених су искључиво императивне. Такве природе су и одредбе које регулишу забрану конкуренције, уз само једну диспозитивно – императивну (ограничавајућу), по којој забрана конкуренције, ако се таква клаузула уговори, не може да траје дуже од две године.

### **Накнада штете**

Питања одговорности за накнаду штете, како запосленог, тако и послодавца, коју претрпе на раду или у вези са радом, регулисана су нормама императивног карактера.

### **Удаљење запосленог са рада**

Удаљење запосленог са рада може бити факултативно (ЗОР, чл. 165) и обавезно (ЗОР, чл. 166), што указује на комбинацију диспозитивних и императивних норми.

Код факултативне суспензије, запослени може бити привремено удаљен са рада уколико су испуњени законом прописани услови: да је против њега започето кривично гоњење због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом, да запослени угрожава имовину веће вредности повредом радне обавезе или непоштовањем радне дисциплине, да је природа повреде радне обавезе таква да не може да настави рад код послодавца....

Обавезна суспензија постоји када је запосленом решењем надлежног органа одређен притвор. Запослени се у тој ситуацији обавезно удаљава са рада од првог дана притвора, док исти траје.

Остале одредбе које регулишу питање суспензије су императивне природе (ЗОР, чл. 167-169).

### **Измена уговора о раду**

У материји измене уговора о раду, утврђене у три облика, садржане су и диспозитивне и императивне одредбе.

У члану 171. ст. 1. ЗОР садржани су, у шест тачака, разлози због којих послодавац запосленом може да понуди измену уговорених услова рада (анекс уговора о раду) уз одредбу императивне природе (став 2. истог члана) која дефинише појам одговарајућег посла на који запослени може бити премештен путем анекса, као посао за чије се обављање захтева иста врста и степен стручне спреме који су утврђени уговором о раду.

Процедуралне обавезе послодавца код измене уговорених услова рада су императивне природе. Уз анекс уговора о раду послодавац је дужан да запосленом достави писмено обавештење које садржи разлоге за понуђени анекс, рок запосленог за изјашњење и правне последице које могу да настану непотписивањем анекса уговора о раду (ЗОР, чл. 172 ст. 1).

Диспозитивни карактер има и одредба члана 172а ст. 1 ЗОР, уведена новелама ЗОР из јула 2014, по којој послодавац може запосленог, на основу решења, без понуде за закључење анекса, да привремено премести на друге одговарајуће послове у случају потребе да се одређени посао изврши без одлагања. Овакав привремени премештај може трајати најдуже 45 радних дана у периоду од 12 месеци (императивни део одредбе).

Привремени премештај запосленог у друго место рада, односно код другог посло-давца, представља својеврсну симбиозу диспозитивних и императивних норми (ЗОР, чл. 173. и чл. 174). Послодавац може запосленог да премести у друго место рада или код другог послодавца само ако су испуњени законом прописани услови.

### **Престанак радног односа**

И код отказа уговора о раду имамо присуство императивних и диспозитивних норми.

Од седам тачака одредбе члана 175. ЗОР које садрже разлоге за престанак радног односа, три су императивне, а три диспозитивне природе. Седма је упућујућег садржаја.

Радни однос престаје: 1) истеком рока на који је заснован; 5) на захтев родитеља или старатеља запосленог млађег од 18 година; 6) смрћу запосленог. Ова три разлога спадају у императивно право.

Разлози наведени у тачкама 2), 3) и 4) имају факултативни карактер и елементе диспозиције: 2) када запослени напуни 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, ако се послодавац и запослени не договоре другачије; 3) споразумом између послодавца и запосленог и 4) отказом уговора о раду од стране послодавца или запосленог.

И споразум и отказ уговора о раду као разлози за престанак радног односа, дакле, зависе од диспозиције послодавца и запосленог, с тим што закон императивно прописује и одређене дужности за обе уговорне стране, а у случају споразумног престанка радног односа, и правне последице по запосленог (губитак права за случај незапослености).

У члану 176. ЗОР садржано је пет разлога за престанак радног односа независно од воље послодавца и воље запосленог, што значи да је ту реч о строго императивним нормама којима су утврђени, не само разлози за престанак радног односа, већ и датум његовог престанка.

Отказивање уговора о раду од стране запосленог је у пуној диспозицији запосленог, с тим што је дужан да испоштује отказни рок од нај-

мање 15 дана (императивно) или дужи ако се тако договори са послодавцем (диспозитивно), али не дужи од 30 дана (поново императивно).

Полазиште за отказ уговора о раду од стране послодавца чине норме чија је диспозитивност исказана речју „може“, (ЗОР, чл. 179), али у наставку следе бројне императивне норме које обавезују послодавца и које у пракси као да „бришу“ могућности диспозиције послодавца када је реч о отказу уговора о раду. Тако се стиче утисак да је ова врста отказа уговора о раду облигатне, а не факултативне природе.

Диспозитивност је у основи и нових одредаба члана 179а: привремено удаљење са рада без накнаде зараде, новчана казна и опомена са најавом отказа. Ове мере послодавац може изрећи, али је дужан да поштује законом прописан лимит новчане казне (20% основне месечне зараде) и рок на који се казна може изрећи.

Код одредаба које регулишу питања у вези поступка који претходи престанку радног односа, преовлађују норме императивног карактера (ЗОР, чл. 180 – 184).

Одредбе ЗОР које регулишу поступак у случају отказа уговора о раду (ЗОР, чл. 184 - 186) императивног су карактера. Овим нормама су утврђени рок застарелости за отказивање уговора о раду, достављање аката о отказу и обавезе послодавца да изврши исплату зараде и накнаде зараде запосленом.

Одредбе чл. 187. и 188 ЗОР које регулишу посебну заштиту одређених категорија запослених (труднице, породиље и др.) су строго императивне природе, док је одредба члана 189. ЗОР која уређује отказни рок за радника коме је уговор о раду отказан зато што не остварује потребне резултате рада, сачињена од императивних и диспозитивних елемената.

Императивност је овде заступљена утолико што закон прописује најкраћи (осам дана) и најдужи отказни рок (30 дана), у чијим оквирима послодавац, у зависности од дужине стажа осигурања, општим актом или уговором о раду, одређује дужину отказног рока.

Одредбе члана 189 а ЗОР (новеле ЗОР из јула 2014), имају диспозитивни карактер у виду конституисаног права запосленог коме је престао радни однос да захтева од послодавца потврду која садржи датум заснивања и престанка радног односа и опис послова које је обављао, као и оцену његовог понашања и резултата рада.

Одредбе члана 191. ЗОР које уређују правне последице незаконитог отказа уговора о раду су императивног карактера. У овом обимном

члану који се састоји од девет ставова, диспозитивност налазимо само у ставу 5. којим је запосленом дата могућност да бира између повратка на рад и невраћања, уз обавезу послодавца да му, у случају невраћања на рад, исплати накнаду штете чији максималан износ закон императивно прописује (највише 18 зарада запосленог).

### Закључак

Обраду тематике императивних и диспозитивних законских норми ретко срећемо у нашој правној литератури, нарочито кроз указивање на дистинкцију ове две врсте норми. За бављење овом темом аутори су одабрали Закон о раду, сматрајући га правим егземпларом са упечатљивим садејством императивних и диспозитивних одредаба.

Основни подстицај за овај чланак аутори су пронашли у непосредним искуствима, кроз опсервацију бројних општих аката послодавца који су често непотребно обимни (понекад и преобимни), због тога што у свом нормативном корпусу садрже императивне одредбе преписане из ЗОР (непожељна „ресавска школа“).

Аутори поручују колегама: Не преписујте императивне одредбе ЗОР у општа акта (Колективни уговор код послодавца, Правилник о раду), осим када је то нужно због нормативне споне са императивним одредбама. Креирајте општа акта трагом диспозитивних одредаба којима ЗОР обилује.

Уколико сазнају да је бар једном читаоцу овај чланак помогао у састављању квалитетнијег општег акта послодавца, аутори ће имати сатисфакцију – уверењем да су за чланак одабрали корисну тему.

**Dragoljub SIMONVIĆ,**  
**Attorney at Law from Belgrade**

**Snažana IVANOVIĆ,**  
**Bachelor of Laws from Užice**

## IMPERATIVE AND DISPOSITIVE PROVISIONS OF THE LABOUR LAW

### Summary

*Each law in its corpus contains imperative (ius cogens) and dispositive provisions. Labour Law is an illustrative example of the coeffect of the imperative and dispositive legal provisions and that is why the authors have chosen it for observation within the selected topic. The motive for processing the topic, and at the same time the Punch line of this article, represents the author's wish to suggest to jurists – creators the provisions of general acts at the employer, to make a high – quality distinction between the imperative and dispositive provisions of the Labour Law, especially not to rewrite imperative provisions of the law into general acts. By that, jurists will create shorter and better – quality texts of the acts of the autonomous employer's regulation (collective agreement, the labour rulebook).*

**Keywords:** *law, legal provisions, imperative, dispositive.*



*Иван ВУЛИЋ\**

## СПЕЦИФИЧНОСТИ ИСПОРУКЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ У ОКВИРУ ПОТПУНОГ СНАБДЕВАЊА

### Резиме

*Право енергетике, у делу који се односи на електричну енергију, односно право електроенергетике, је релативно млада грана права, која се убрзано развија у последње две деценије, а у нашој земљи је узело замаха од 2004. године, када је почело тзв. отварање тржишта електричне енергије у оквиру усклађивања са регулативом земаља Европске Уније. Ова грана права се не примењује довољно дуго да би пракса и правна теорија била довољно изграђена. Снабдевање крајњих купаца од стране тзв. приватних снабдевача у Србији је отпочело у пракси 2012. године, а од 2015. године право на јавно снабдевање имају само домаћинства и мали купци, док се остали купци електричне енергије снабдевају по комерцијалним условима од стране снабдевача којег сами бирају.*

*Како пракса комерцијалног снабдевања крајњих купаца и даље није у потпуности развијена, на тржишту снабдевања електричном енергијом и поред великог броја лиценцираних снабдевача, постоји свега неколико „приватних“ компанија које снабдевају крајње купце електричном енергијом, при чему се суочавају са великим проблемима и траже решења за успостављање успешног пословања, што ову тему чини веома актуелном.*

**Кључне речи:** *Снабдевање, електрична енергија, испорука, потпуно снабдевање.*

### І Опште о праву електроенергетике

Савремена цивилизација се не може замислити без електричне енергије. Она представља робу универзалне потрошње, коју купује нај-

---

\* Адвокат из Београда

шири могући број купаца, од домаћинстава за свакодневне потребе, па до највећих привредних субјеката за потребе обављања свих могућих делатности. Електрична енергија је неопходна за производњу, трговину, а најчешће и потрошњу и коришћење самих производа, где се управо види њена универзалност. Универзалном декларацијом Уједињених нација о људским правима<sup>1</sup> предвиђено је да свако има право на стандард живота, који обезбеђује здравље и благостање, њега и његове породице, укључујући храну, одећу, стан, лекарску негу, а све то је у данашњим условима живота незамисливо без енергије. Право на енергију обезбеђује право на адекватан стандард живота.<sup>2</sup>

Међусобно повезивање електроенергетских мрежа различитих земаља допринело је великом степену сигурности снабдевања електричном енергијом и стабилизацији електроенергетских система различитих земаља, с обзиром на могућност међусобне регулације у екстремним ситуацијама, а тек половином 20. века електрична енергија је прихваћена као ствар или роба. Прихватање електричне енергије као робе довело је до остваривања основног услова за трговину електричном енергијом и стварање тржишта, које је потом било потребно детаљно правно регулисати, с обзиром на многе специфичности саме трговине електричном енергијом и немогућности примене појединих општих правних правила које се односе на продају робе.

Право електроенергетике се у последњим деценијама развијало веома великом брзином, имајући у виду да је формирање слободног тржишта електричне енергије на подручју европских земаља чланица Европске уније почело 1996. године, усвајањем директиве 96/92/ЕЦ, која је направила прекретницу и раскид са дотадашњим државним монополем, отпочела развој либералног тржишта, увела постојање конкуренције, на основу које је омогућена слободна трговина електричном енергијом.<sup>3</sup>

У Србији се право електроенергетике убрзано изграђује у процесу приступања у чланство Европске уније и интеграције источноевропских

---

1 Universal Declaration of Human Rights, UN General Assembly Resolution 217, 20.12.1948, доступно на: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf).

2 Бранислава Лепотић Ковачевић, „Право енергетике као посебна област права“, *Правни живот*, бр. 9/2011, 621.

3 Наведено према: S. Knab, K. Strunz, H. Lehmann, *The central nervous system for power supply*, Universitäts verlag der TU, Berlin, 2010, 9 доступно на адреси: [https://www.researchgate.net/publication/42581339\\_Smart\\_Grid\\_The\\_Central\\_Nervous\\_System\\_for\\_Power\\_Supply\\_-\\_New\\_Paradigms\\_New\\_Challenges\\_New\\_Services](https://www.researchgate.net/publication/42581339_Smart_Grid_The_Central_Nervous_System_for_Power_Supply_-_New_Paradigms_New_Challenges_New_Services).

земаља у јединствено, европско тржиште електричне енергије. Од 2015. године, у Србији је регулатива створила услове за потпуну либерализацију тржишта електроенергетике јер је, поред слободне трговине електричном енергијом између трговаца, дато право свим потрошачима, односно крајњим купцима који купују електричну енергију за сопствену потрошњу, да сами изаберу снабдевача електричном енергијом.

## II Дефинисање снабдевања електричном енергијом

Снабдевање електричном енергијом подразумева продају електричне енергије како на велико, трговцима електричне енергије тако и продају крајњим купцима за њихову сопствену потрошњу. Законом о енергетици,<sup>4</sup> који је ступио на снагу крајем 2014. године, је дефинисано снабдевање електричном енергијом као „продаја електричне енергије, купцима за њихове потребе или ради препродаје“, које је као такво било дефинисано и претходно важећим Законом о енергетици. Истим законом је из делатности снабдевања електричном енергијом издвојено снабдевање на велико електричном енергијом, које представља „продају електричне енергије купцима, укључујући препродају, осим продаје крајњим купцима“. Одвајање снабдевања потрошача електричном енергијом од снабдевања на велико електричном енергијом је било неопходно у циљу даљег отварања тржишта и усклађивања домаћих прописа са прописима Европске Уније, омогућавањем лиценцирања и обављања делатности снабдевања на велико електричном енергијом страним компанијама које имају лиценцу за трговину/снабдевање електричном енергијом у другим земљама.

У суседним земљама региона, делатност продаје на велико се обично назива „Трговина електричном енергијом“ док се продаја потрошачима назива „Снабдевање“, како је то у Хрватској („Трговина електричном енергијом“ и „Опскрба електричном енергијом“),<sup>5</sup> Македонији (Трговија со електрична енергија“ и „Снабдување со електрична енергија“),<sup>6</sup> Бугарској („Търговия с електрическа енергия“ и „Снабдяване с електрическа енергия от краен снабдител“),<sup>7</sup> Црној Гори („Снабдијевање

4 *Сл. Гласник РС*, бр. 145/2014.

5 *Закон о енергији, Народне новине*, бр. 120/12, 14/14, 102/15.

6 *Законот на енергетика, Службен весник на РМ*, бр. 16/2011, 136/2011, 164/2013, 41/2014, 151/2014, 192/2015, 215/2015, 6/2016 и 189/2016.

7 *Закон за енергетиката, Обн. ДВ*, бр.107 от 9 Декември 2003г... изм. ДВ. бр.7 от 19 Јануари 2018г.

електричном енергијом“, за које је потребна лиценца и „Трговина електричном енергијом за даљу продају“ која се обавља без лиценцирања).<sup>8</sup>

Како Закон о енергетици под снабдевањем подразумева продају електричне енергије, подврста снабдевања је снабдевање крајњих купаца, чија је подврста потпуно снабдевање. Потпуно снабдевање електричном енергијом представља вид снабдевања електричном енергијом, односно продају електричне енергије код које количина електричне енергије за обрачунски период није утврђена уговором о снабдевању, већ крајњи купац има право да одреди количину, на основу остварене потрошње на месту примопредаје.<sup>9</sup> Осим специфичности која се уочава из саме дефиниције, овај уговор у себи садржи и друге, због којих није могуће применити одређене опште правне институте, који се примењују на уговор о продаји или их је знатно теже применити. Специфичност продаје електричне енергије је препозната и приликом доношења Конвенције Уједињених нација о уговорима о међународној продаји робе,<sup>10</sup> те је чланом 2. те конвенције прописано да се она не примењује на електричну енергију.

### III Одређивање количине робе за испоруку

Кад се уговор о продаји „односи на ствари одређене по роду, онда се за њено одређивање у уговору користе три њена обележја: врста, количина и квалитет“.<sup>11</sup> Количина робе је значајан елемент уговора о продаји. Опште узансе за промет робом<sup>12</sup> уређују случај када је уз одређење количине у уговору коришћен термин „circa“, „отприлике“ или „око“, где прописују да се толерише одступање до највише 5% изнад или испод уговорене количине.

У погледу овог елемента уговора о продаји, уговор о потпуном снабдевању електричном енергијом представља изузетак. У овом уговору количина електричне енергије за обрачунски период испоруке, што је по правилу један месец, није унапред утврђена уговором, већ се она накнадно одређује на основу остварене потрошње крајњег купца (потрошача). Код уговора о потпуном снабдевању није могуће испоручити мању, нити већу количину електричне енергије од оне коју купац потроши.

8 Закон о енергетици, *Службени лист ЦГ*, бр. 5/2016 и 51/2017.

9 Закон о енергетици, чл. 2.

10 Закон о ратификацији конвенције уједињених нација о уговорима о међународној продаји робе, *Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори*, бр. 10-1/84.

11 Ивица Јанковец, *Привредно право*, Београд, 1999, 346.

12 Опште узансе за промет робом, *Сл. лист ФНРЈ*, бр. 15/54, узанса 121.

На основу закљученог уговора о потпуном снабдевању, купац је она уговорна страна која одлучује колика ће количина робе, то јест електричне енергије, бити испоручена од стране снабдевача, као продавца, што крајњи купац чини повећавањем или смањењем своје потрошње. Снабдевач није у могућности да испоруку електричне енергије смањи у погледу количине или испоруку самовољно обустави, осим у законом предвиђеним случајевима обуставе испоруке електричне енергије, нити може да утиче на то колика ће количина електричне енергије бити испоручена.

Свакако, количина електричне енергије која може бити испоручена крајњем купцу није неограничена. Мерно место, као место испоруке електричне енергије има максималан проток електричне енергије кроз прикључак, који је обезбеђен осигурачима снаге, на основу кога се може израчунати највећа могућа количина електричне енергије која може бити испоручена у сваком сату. Да би се остварила наведена највећа могућа потрошња, то би значило да крајњи купац мора, у исто време, да користи скуп уређаја који троши електричну енергију једнаку максималном оптерећењу и то сваког сата у току сваког дана у месецу, што је врло мало вероватно. Зато се у пракси користе формуле израчунавања процењене потрошње крајњег купца и могућих одступања, на основу чијег резултата снабдевачи израђују понуду.

Веома често, осим у случајевима поседовања посебних инструментата који омогућавају контролу потрошње, чија је имплементација у току у Србији, купац у току преузимања и не зна колику количину електричне енергије преузима, с обзиром да је оператор система дужан тек на крају обрачуноског периода да очита бројило на мерном месту и достави извештај о очитаном бројилу и испорученој количини снабдевачу, који даље у рачуну за испоручену електричну енергију о томе обавештава купца. Рачун за испоручену електричну енергију снабдевач испоставља крајњем купцу тек по добијању података о потрошњи од надлежног оператора система и то једанаестог у месецу, уколико је мерно место на преносном систему, односно петнаестог у месецу уколико је мерно место на дистрибутивном систему, за претходни месец испоруке.<sup>13</sup>

#### **IV Битно одступање од процењене количине испоруке**

Електрична енергија је роба коју није могуће складиштити, није је могуће купити и сачувати за каснију продају, она стално тече. Ова врста

13 Закон о енергетици, чл. 109, 136.

робе се купује данима, недељама, месецима, па и годинама унапред, на организованим тржиштима уговарањем различитих врста испоруке, количина одређених по сатима или данима, а потом се уговара испорука купљене електричне енергије крајњим купцима.

Приликом уговарања потпуног снабдевања, податак на основу кога снабдевач формира своју понуду представља процењена потрошња. Процењена потрошња се добија анализама потрошње крајњег купца у претходном периоду испоруке, у репрезентативним месецима испоруке и зависно од намене потрошње. Наиме, уколико крајњи купац електричну енергију користи за грејање, у зимским месецима испоруке трошиће несразмерно више електричне енергије него у летњим. Слична је ситуација, на пример, са снабдевањем хладњача, које такође имају сезонске осцилације потрошње.

Процењена потрошња представља комерцијално веома битан елемент, приликом уговарања потпуног снабдевања, али се поставља питање да ли би могла представљати правно релевантну околност, као и да ли би снабдевач могао захтевати да се раскине уговор због промењених околности, уколико крајњи купац битно одступи од процењене потрошње. На пример, уколико своју потрошњу утростручи или удесетостручи. Идентичан је случај уколико потрошач коме је сваког месеца испоручивана електрична енергија, чија се вредност изражава у милионима динара, обустави значајан део производње и сведе своју потрошњу на минимум. Наиме, предуслов наступања околности „које отежавају испуњење обавезе са једне стране и то у мери да више не одговара очекивањима уговорних страна“,<sup>14</sup> у оквиру института раскида уговора због промењених околности (*rebus sic stantibus*), фактичко је питање. Свакако да су услови снабдевања, а посебно цена, различити сразмерно потрошњи коју крајњи купац остварује, као и да је процењена потрошња била од пресудног значаја за закључење уговора и његов садржај.

Драстично повећање потрошње крајњих купаца које снабдевач снабдева може имати утицаја и на однос снабдевача са оператором система, те наметати додатне непланиране обавезе снабдевачу. Утицај се остварује у смислу што је снабдевач у обавези, у складу са законом и уговором о приступу систему, да обезбеди извршавање својих обавеза према оператору система одговарајућим средством обезбеђења у зависности од потрошње свих крајњих потрошача које снабдева, који чине тзв. балан-

14 Закон о облигационим односима, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, *Сл. лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Сл. лист СЦГ*, бр. 1/2003 - Уставна повеља, чл. 133.

сну групу. Крајњи купац плаћа приступ систему преко снабдевача, који тај износ даље преноси оператору система. Уколико потрошња значајно порасте, снабдевач ће бити у обавези да достави ново средство обезбеђења на већи износ.

Иако не постоји судска пракса на тему промењених околности у испоруци електричне енергије по уговору о потпуном снабдевању, аутор је мишљења да би се уговор могао раскинути услед велике разлике у процењеној потрошњи, уколико су испуњени и остали услови прописани законом.

У пракси снабдевачи покушавају да се обезбеде од великих осцилација у потрошњи предвиђањем, у уговору, минималне количине електричне енергије, коју ће крајњи купац преузети током обрачунског периода или периода на који се уговор закључује. Међутим, овакво решење одступа од самог појма, односно законом утврђене дефиниције уговора о потпуном снабдевању као *„уговора код које количина електричне енергије за обрачунски период није утврђена уговором о снабдевању, већ крајњи купац има право да одреди количину, на основу остварене потрошње на месту примопредаје“*, па би се такав уговор могао тумачити као уговор о снабдевању са одређеном количином електричне енергије<sup>15</sup> или се минимална уговорена количина не би могла применити као правно релевантна.

Наведени проблем се далеко више јавља код снабдевача који снабдевају мали број крајњих купаца, с обзиром да скок или пад потрошње код само једног крајњег купца са великом просечном потрошњом узрокује велико процентуално повећање, односно смањење количине електричне енергије у оквиру балансне групе снабдевача. Што је више крајњих купаца, односно мерних места већа је вероватноћа да ће доћи до балансирања у оквиру балансне групе тог снабдевача.

## **V Одређење квалитета испоруке и одговорност**

Поред немогућности одређења количине електричне енергије, унапред, која ће бити испоручена по основу уговора о потпуном снабдевању, као најбитнијег одређења предмета испоруке заменљиве робе, код испоруке електричне енергије такође није могуће слободно уговорити ни квалитет робе.

Наиме, када снабдевач испоручује крајњем купцу електричну енергију, коју је претходно купио на тржишту, он не испоручује ту исту купље-

---

15 Закон о енергетици, чл. 189.

ну електричну енергију у буквалном смислу, с обзиром на начин на који технички систем повезивања мреже којом се испоручује електрична енергија функционише. Сликвито би се то дало објаснити кроз закон спојених судова, где је у свим повезаним судовима течност на истом нивоу, те уколико се на једном крају течност дода, на свим осталим крајевима ће се ниво течности сразмерно повећати, али додата течност неће доћи до тих крајева све док не истекне целокупна претходна постојећа течност, не узимајући у обзир мешање. Тако се потрошњом на прикључку на мрежи, преузима електрична енергија из мреже, а не од снабдевача. На пример, уколико је снабдевач купио електричну енергију из Македоније и увезао је у Србију, а исту ту електричну енергију продао крајњем купцу у Суботици, крајњем купцу је испоручена електрична уговорена енергија, преузимањем из мреже на мерном месту у Суботици, али засигурно не она коју је снабдевач купио на јужној граници Србије. У наведеној ситуацији је могуће да квалитет купљене електричне енергије на једном месту буде друкчији од квалитета испоручене електричне енергије крајњем купцу.

Појам квалитета испоруке електричне енергије садржи више различитих аспеката који могу бити груписани у три основне категорије: Квалитет напона, Комерцијални квалитет и Поузданост (непрекидност напајања).<sup>16</sup>

Снабдевач, притом, може утицати на комерцијални квалитет снабдевања, који у себе укључује комерцијалне показатеље као што су обезбеђивање ефикасне комуникације са купцима, односно корисницима система, обавештавање о планираним прекидима, прецизно и јасно обавештавање крајњих купаца о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом, број поднетих и број оправданих поднесака крајњих купаца, поштовање прописаних рокова за поступање по поднесцима крајњих купаца и други показатељи.<sup>17</sup> Снабдевач утиче на ову врсту квалитета праћењем благовремености извршавања прописаних обавеза од утицаја на квалитет испоруке, редовним извршавањем својих обавеза у складу са уговором о снабдевању и обавеза прописаних законом, као и извештавањем Агенције за енергетику и других надлежних органа задужених за контролу комерцијалног квалитета снабдевања електричном енергијом.

Оператори система (дистрибутивног и преносног) обезбеђују квалитет електричне енергије испоруком електричне енергије прописаног

---

16 Јасмина Трхуљ, Ненад Стефановић, Љиљана Хаџибабић, „Регулација квалитета испоруке електричне енергије“, *Агенција за енергетику Републике Србије*, 2.

17 Закон о енергетици, чл. 215.



напона и фреквенције и складу са актом који уређује опште услове испоруке електричне енергије и правилима која уређују рад преносног, односно дистрибутивног система електричне енергије.<sup>18</sup> Оваква обавеза оператора система је предвиђена и Законом о енергетици где је прописано да је оператор система одговоран за сигуран, поуздан и безбедан рад преносног/дистрибутивног система и квалитет испоруке електричне енергије.<sup>19</sup> Правилима о раду дистрибутивног система<sup>20</sup> прописана је одговорност оператора дистрибутивног система за квалитет напона и непрекидност испоруке, као и дозвољена одступања.

Крајњи купац и снабдевач су у уговорном односу са оператором система, снабдевач по основу закљученог уговора о приступу дистрибутивном, односно преносном систему, чије закључење за снабдевача представља предуслов за снабдевање електричном енергијом крајњих купаца и који је снабдевач у законској обавези да закључи.

У складу са наведеним, снабдевач по уговору о потпуном снабдевању није у могућности да утиче на квалитет испоручене електричне енергије, осим у погледу пратећих услуга које снабдевач пружа крајњем купцу, а које се сматрају комерцијалним квалитетом, с обзиром на то да уговорне стране не могу утицати на квалитет напона и непрекидност испоруке. Како снабдевач не може утицати на квалитет напона и непрекидност испоручене електричне енергије не може постојати ни његова одговорност за ова обележја квалитета, чије одсуство може проузроковати велику штету попут квара на уређајима, њихово уништење и слично.

Међутим, снабдевач свакако може одговарати за квалитет пружања услуге снабдевања електричном енергијом, односно непоштовање комерцијалног квалитета испоруке електричне енергије који се односи на обавезе снабдевача прописане законом и подзаконским актима као и самим уговором о снабдевању.

## VI (Не)могућност обуставе испоруке

Према правилу истовременог испуњења прописаног Законом о облигационим односима, у двостраним уговорима ниједна страна није дужна испунити своју обавезу ако друга страна не испуни или није спремна да истовремено испуни своју обавезу, изузев ако је што друго

---

18 Правила о праћењу техничких и комерцијалних показатеља и регулисању квалитета испоруке и снабдевања електричном енергијом и природним гасом, *Сл. гласник РС*, бр. 2/2014.

19 Закон о енергетици, чл. 108, 135.

20 *Службени гласник РС*, бр. 71/2017.

уговорено или законом одређено, или ако што друго проистиче из природе посла. Такође у складу са истим законом, ако је уговорено да прво једна страна испуни своју обавезу, па се после закључења уговора материјалне прилике друге стране погоршају у тој мери да је неизвесно да ли ће она моћи испунити своју обавезу, или ако та неизвесност произлази из других озбиљних разлога, страна која се обавезала да прва испуни своју обавезу може одложити њено испуњење док друга страна не испуни своју обавезу или док не пружи довољно обезбеђење да ће је испунити.

За разлику од уобичајене испоруке друге робе, где испоручилац може испуњење своје обавезе испоруке условити, односно везати за испуњење друге уговорне стране, код уговора о потпуном снабдевању електричном енергијом та могућност је битно друкчија. Крајњи купци су у оквиру снабдевања електричном енергијом законом заштићени од одлуке снабдевача да обустави испоруку, у смислу да снабдевач може обуставити испоруку само у законом прописаним случајевима и у складу са законом прописаним поступком.

Снабдевач је овлашћен да покрене процедуру обуставе испоруке електричне енергије у складу са Законом о енергетици, између осталог и због „неизвршених обавеза из уговора о снабдевању“. Процедура обуставе испоруке електричне енергије је стриктно прописана Законом о енергетици и Уредбом о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом,<sup>21</sup> посебно у погледу рокова и у надлежности је оператора система (преносног или дистрибутивног, зависно од тога на који систем је објекат крајњег купца повезан) и под његовом је контролом.

Снабдевач је дужан да, пре подношења захтева оператору преносног, односно дистрибутивног система, за обуставу испоруке, крајњег купца претходно у писменој форми упозори да ће му бити извршена обустава испоруке електричне енергије, ако у року који не може бити краћи од 15 дана ни дужи од 30 дана од дана достављања упозорења, не измири доспеле обавезе, односно не постигне споразум о извршењу обавезе.<sup>22</sup>

Такође је, наведеном уредбом посебно истакнута заштита крајњих купаца у виду обавезе снабдевача да крајњем купцу понуди споразум о извршењу обавезе, тако што је прописана обавезна садржина наведеног упозорења, наводећи да упозорење садржи: „начин и услове понуде за

---

21 Службени гласник РС, бр. 63/2013.

22 Закон о енергетици, чл. 202.

закључење споразума о извршењу обавезе“.<sup>23</sup> Овакав услов се у случајевима снабдевања домаћинства може разумети, с обзиром да се пружа заштита слабијој уговорној страни, нарочито имајући у виду да је у случају снабдевања домаћинства уговор о потпуном снабдевању углавном адхезиони уговор. Међутим, у наведеној уредби, у погледу ове обавезе снабдевача не прави се разлика када су у питању домаћинства и други купци. Наиме, код потпуног снабдевања електричном енергијом у привреди, снабдевач је такође у обавези да крајњем купцу предложи начин и услове понуде за закључење споразума о извршењу обавезе у оквиру упозорења пред обуставу електричне енергије, иако крајњи купац у пракси може бити комерцијално јача уговорна страна, којој се, поред тога што се према њој не може применити правило о једновремености испуњења и што јој се у том смислу даје непримерено дуг рок за накнадно испуњење, посредно даје и право на додатно одлагање (репрограм) испуњења обавезе, чиме се она неоправдано повлашћује.

Закони суседних земаља имају друкчија решења. У Хрватској, Опћим увјетима за кориштење мреже и опскрбу електричном енергијом,<sup>24</sup> прописано је да снабдевач може обуставити испоруку електричне енергије уколико крајњи купац после писмене опомене не изврши своју доспелу новчану обавезу.<sup>25</sup> Такође је прописана и додатна могућност плаћања где купац који није платио две узастопне доспеле обавезе или било које три доспеле новчане обвезе током шест месеци, снабдевач може наставак снабдевања електричном енергијом условити инструментом осигурања плаћања или плаћањем једне месечне новчане обвезе унапред.<sup>26</sup> Међутим, ова могућност је резервисана за крајње купце из категорије „подузетништво“ у којој припадају крајњи купци, који купују електричну енергију за потребе производње робе и/или пружања услуга и не користе је у свом домаћинству. Такође, у истим Опћим увијетима, пред-

---

23 Поред наведеног упозорење обустави испоруке у складу са Уредбом о условима и испоруци електричне енергије мора да садржи и износ дуга и податке о објекту, односно објектима на које се дуг односи; рок за измирење дуга; обавештење о начину и роковима обавештавања снабдевача, односно јавног снабдевача о измирењу дуга; обавештење да ће снабдевач, односно јавни снабдевач, у случају да се дуг не измири, покренути поступак обуставе испоруке електричне енергије подношењем захтева оператору система на који је објекат крајњег купца прикључен и друго.

24 Опћи увјети за кориштење мреже и опскрбу електричном енергијом, *Народне новине*, бр. 85/15.

25 Опћи увјети за кориштење мреже и опскрбу електричном енергијом, чл. 72, 75.

26 Опћи увјети за кориштење мреже и опскрбу електричном енергијом, чл. 73.

виђена је могућност обуставе испоруке и уколико крајњи купац не троши електричну енергију у складу с уговором о снабдевању крајњег купца.

После достављеног упозорења, у складу са законом и уредбом уколико крајњи купац ни у накнадном року (15 до 30 дана) не изврши своје обавезе, снабдевач је у могућности да покрене процедуру обуставе испоруке подношењем захтева одговарајућем оператору система.

Узимајући у обзир специфичност немогућности одређења количине електричне енергије која је испоручена, коју снабдевач сазнаје тек петнаест дана након последњег дана испоруке, а узимајући у обзир да је снабдевач у обавези да крајњем купцу пружи додатни рок за плаћање по опомени од најмање 15 дана, долазимо до закључка да је обустава испоруке електричне енергије крајњем купцу који не извршава своје обавезе могућа тек после два и по месеца снабдевања електричном енергијом без плаћања.

Уредба о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом такође прописује и посебне услове снабдевања објеката купаца, којима се не може обуставити испорука електричне енергије, због неизвршених обавеза за испоручену електричну енергију. У ову категорију купаца спадају: здравствене установе, објекти водовода и канализације, кухиње за снабдевање дејчих установа и установа социјалне заштите, системи даљинског грејања и др.<sup>27</sup> Међутим, за купце из ове категорије постоји ограничење како њихово право не би било злоупотребљено. Уговором о продаји електричне енергије купаца из наведене категорије, одређују се средства обезбеђења плаћања за снабдевање електричном енергијом, па уколико крајњи купац одбије потписивање уговора са средством обезбеђења или не обезбеди средства обезбеђења плаћања, снабдевач ће без одлагања позвати таквог купца да у року од осам дана закључи уговор о продаји, односно достави средства обезбеђења плаћања. Уколико се крајњи купац оглуши и о овај позив, оператор система ће извршити обуставу испоруке електричне енергије.

Додатна немогућност обуставе испоруке електричне енергије прописана је Законом о стечају.<sup>28</sup> Наиме, према члану 64. тог закона, снабдевач није у могућности да обустави испоруку електричне енергије „по основу неплаћених рачуна насталих пре подношења предлога за покретање стечајног поступка“.<sup>29</sup> Наведени члан закона проузрокује одређене нејасноће. Прво у погледу периода снабдевања на који је односи забрана обуставе

27 Уредба о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом, чл. 40.

28 Сл. гласник РС, бр. 104/2009, 99/2011 - др. закон, 71/2012 - одлука УС, 83/2014 и 113/2017.

29 Закон о стечају, чл. 64.

испоруке имајући у виду, како је напред наведено, да снабдевач добија читање количине испоручене електричне енергије крајњем купцу од оператора система тек 15. у месецу за претходни месец а издаје рачун крајњем купцу неколико дана након тога (уобичајено је око 20. у месецу за претходни месец). У ставу 2. истог члана закона прописано је да је стечајни дужник дужан да редовно врши плаћања за текуће обавезе „по основу услуга из Става 1 овог члана, од дана подношења предлога за покретање стечајног поступка“. Наиме, није потпуно јасно на који период снабдевања се примењује наведена одредба закона, па су ту могућа три тумачења.

Прво, уколико се под „настали рачуни“ мисли на рачуне доспеле за плаћање пре подношења предлога за покретање стечаја, у том случају снабдевач неће имати право да обустави испоруку за месечни период снабдевања који претходи месецу у коме је покренут стечајни поступак, јер је пре покретања стечајног поступка доспео тек рачун за претходни месец, а не за месец у коме је покренут стечајни поступак али ће снабдевач имати право да обустави испоруку по основу неплаћеног рачуна за месец снабдевања у коме је покренут стечајни поступак, јер се тај рачун односи и на период у том месецу, који претходи покретању стечајног поступка, а за који рачун доспева за плаћање након покретања стечајног поступка. Наведено делује супротно ставу 2. истог члана закона, где је прописано да је стечајни дужник обавезан да редовно врши плаћања *за текуће обавезе по основу услуга из става 1. овог члана, од дана подношења предлога за покретање стечајног поступка.*

Друго, уколико се мисли на рачуне издате пре покретања стечајног поступка, а не доспеле, јавља се идентична ситуација уз смањење за рок доспелости рачуна, што је обично осам дана.

Док би треће, најправилније било, да није могућа обустава испоруке за период снабдевања пре покретања стечајног поступка независно од доспелости рачуна. Међутим, закон тако не прописује. Потоње тумачење би било и у складу са осталим одредбама Закона о стечају, с обзиром да је испорука електричне енергије након отварања стечајног поступка учињена за стечајну масу, а плаћање рачуна се сматра обавезом стечајне масе.<sup>30</sup>

Додатна неусклађеност која се односи на наведене одредбе Закона о стечају је чињеница да закон испоруку електричне енергије третира као услугу и то од општег интереса. Испорука електричне енергије је

---

30 Закон о стечају, чл. 104, ст. 1, тач. 2.

обавеза снабдевача, као продавца електричне енергије, која проистиче из уговора о продаји електричне енергије. У складу са наведеним, није реч о пружању услуга, већ о промету добара. Такође, поставља се питање да ли је испоруци електричне енергије место међу услугама од општег интереса с обзиром да Закон о енергетици у делатности од општег интереса не сврстава снабдевање електричном енергијом, већ ту делатност изричито наводи као делатност која се „обавља у складу са тржишним принципима“.<sup>31</sup>

## VII Немогућност изостанка испоруке

Закључењем уговора о потпуном снабдевању снабдевач се обавезује да стави на располагање купцу на месту примопредаје, односно испоручи електричну енергију у количини на основу остварене потрошње купца. Обавеза испоруке од тренутка закључења уговора о потпуном снабдевању, осим у изузетним случајевима обуставе испоруке како је претходно објашњено, није у оквирима контроле снабдевача.

Снабдевач електричну енергију, коју ће у току једног обрачунског периода, односно календарског месеца, испоручити крајњем купцу купује на слободном тржишту. То снабдевач чини непосредно од произвођача или куповином од осталих трговаца (снабдевача на велико или снабдевача) било у земљи, ван ње или на организованим берзама електричне енергије.

Уколико снабдевач не обезбеди потребне количине електричне енергије за своје крајње купце, односно не обезбеди укупне количине електричне једнаке потрошњи свих крајњих купаца које снабдева, неће доћи до неиспоручених количина. Сваки купац ће према уговору о снабдевању добити количине електричне енергије према његовој оствареној потрошњи и неће постојати недостаци у погледу мање количине испоручене електричне енергије, како би то било у случају уобичајеног уговора о продаји робе.

Разлика од количина електричне енергије које је снабдевач прибавио на тржишту и оне коју су његови крајњи купци потрошили, односно оне која је испоручена, биће надомештена из система. Ово упућује на други правни институт, балансну одговорност.

Сваки учесник на тржишту електричном енергијом дужан је, пре отпочињања снабдевања, да уреди своју балансну одговорност закључе-

---

31 Закон о енергетици, чл. 16.

њем уговора о балансној одговорности са оператором преносног система или преношењем своје балансне одговорности на другог снабдевача који има закључен уговор о балансној одговорности. Предмет уговора о балансној одговорности су права и обавезе снабдевача и оператора система у случају недостатка, односно вишка набављене електричне енергије од стране балансно одговорне стране, у односу на количину продате, односно испоручене електричне енергије. Оператор преносног система је тај који обавља балансирање целокупног система тако да количине испоручене и извезене електричне енергије буду једнаке количинама произведене и увезене електричне енергије на целокупном тржишту за које је надлежан.

Према уговору о балансној одговорности, у случају да снабдевач не обезбеди, односно не купи, количине електричне енергије које су испоручене његовим крајњим купцима, биће балансно одговоран, те ће постојати одступање балансне групе снабдевача, по ком основу ће се сматрати да је преузео електричну енергију из система и испоручио свом крајњем купцу. За такво одступање ће снабдевач бити у обавези да оператору преносног система плати цену преузете електричне енергије, која се одређује за сваки обрачунски интервал, у складу са прописима, а оператор преносног система цене објављује на својој интернет страници.

Супротна могућност која долази у обзир је, да је услед повећане потрошње крајњих купаца у претходном периоду, снабдевач купио веће количине електричне енергије од оне која му је потребна за снабдевање његових крајњих купаца, односно има вишка електричне енергије. У том случају, такође по основу уговора о балансној одговорности, сматраће се да је снабдевач испоручио вишак електричне енергије у систем, за шта ће добити накнаду од оператора преносног система у вредности утврђеној у складу са прописима, обично знатно нижој од тржишне вредности електричне енергије.

### **VIII Обезбеђење потраживања по основу извршене испоруке**

Како би обезбедио континуитет испоруке електричне енергије у свом објекту, односно како не би „остао без струје“ крајњи купац је принуђен да на време планира промену снабдевача, било пре раскида уговора о потпуном снабдевању или истека уговора о потпуном снабдевању закљученог на одређено време. Промена снабдевача се одвија у складу са процедуром утврђеном Правилима о промени снабдевача,<sup>32</sup> која може

32 *Сл. гласник РС*, бр. 65/2015 и 10/2017.

трајати најдуже 21 дан, а покреће се захтевом крајњег купца новом снабдевачу. У процедури промене снабдевача учествују крајњи купац, тренутни снабдевач, нови снабдевач и оператор система.

За разлику од набавке било које друге робе где купац, уколико не жели више да набавља робу од појединог продавца, може набавку те или такве робе отпочети од новог добављача, без икаквих ограничења, уколико се у току процедуре промене снабдевача електричном енергијом утврди да постоји доспело а ненаплаћено потраживање постојећег снабдевача према крајњем купцу, крајњем купцу је суспендовано право на промену снабдевача. Услов остваривања права на промену снабдевача је прописан Правилима о промени снабдевача према којима „Купац има право да промени снабдевача ако је у смислу Закона пре промене снабдевача са тренутним снабдевачем регулисао обавезе из уговора о потпуном снабдевању”<sup>33</sup> као и давањем права тренутном снабдевачу да у току процедуре промене снабдевача поднесе образложени приговор, којим тренутни снабдевач обавештава учеснике да постоје нерегулисане уговорне обавезе према тренутном снабдевачу и тиме зауставља процедуру промене снабдевача.

Ово ограничење слободе уговарања је наметнуто крајњем купцу као заштита постојећих снабдевача од злоупотребе промене снабдевача од стране крајњег купца који може, у намери избегавања обавеза према постојећем снабдевачу, покушати да промени снабдевача. После промене снабдевача ранији снабдевач више није у могућности да користи најмоћније средство наплате својих потраживања према крајњем купцу – обуставу испоруке електричне енергије.

У пракси се снабдевачи у наведеним случајевима сусрећу са различитим проблемима наплате дуга за испоручену електричну енергију. Наиме, упркос заштити снабдевача у погледу могућности приговарања промени снабдевача, крајњи купац је у обавези да измири своје „доспеле обавезе“ док ће износ из рачуна за испоручену електричну енергију пре дана почетка снабдевања од стране новог снабдевача (односно читања бројила електричне енергије како је то одређено законом) доспети тек месец и по дана по промени снабдевача. Ово потраживање ранијег снабдевача није законски обезбеђено, па снабдевачи све више прибегавају другим средствима обезбеђења извршења обавеза крајњих купца.

Такође, поред наведеног, оператор дистрибутивног система је у складу са Правилима о раду тржишта електричне енергије овлашћен и да

---

33 Правило о промени снабдевача, тач. 4.3.



изврши измену података достављених Оператору преносног система, који ће на основу таквог оправданог захтева извршити корекцију података за обрачун месечне накнаде и то 12 месеци после месеца испоруке електричне енергије и снабдевачу издати књижно задужење или књижно одобрење. Снабдевач је, као балансно одговорна страна (или балансно одговорна страна где је снабдевач члан балансне групе), у обавези да плати за одступање настало корекцијом у року од 8 дана, у случају одступања где је првобитно унет податак о мањој количини. Наведена промена доводи до накнадног установљавања обавезе крајњег купца према ранијем снабдевачу, и то 12 месеци касније.

## IX Закључак

Снабдевање крајњих купаца електричне енергије у Србији је у експанзији. У наредном периоду се очекује све већи број снабдевача који ће нудити електричну енергију крајњим купцима самостално или обједињено са другом робом или услугама које су купцима потребне.

Тржиште снабдевања електричном енергијом у нашој земљи још увек прате бројни проблеми који, да би тржиште било потпуно отворено, по схватању аутора, захтевају интервенцију законодавца, кроз употпуњавање правне регулативе и усклађивање постојеће, а све у циљу квалитетнијег функционисања и унапређења тржишта и ефикасног решавања проблема који се јављају у пракси, те у циљу омогућавања новим снабдевачима да ефикасно послују, како би створили већу и разноврснију понуду, односно конкуренцију, јер без конкуренције нема ни тржишта.

*Ivan VULIĆ,*  
**Attorney at Law, Belgrade**

## SPECIFICITY OF ELECTRICITY DELIVERY WITHIN TOTAL SUPPLY OF ELECTRICITY

### Summary

*The energy law, in the part referring to electricity, i.e. the electric-energy law, is a relatively young part of law, which has been developing rapidly in the last two decades, and in our country has taken a momentum since 2004, when so-called "Opening of the electricity market" started, within harmonization with the regulations of the countries of the European Union. This part of law does not apply long enough for practice and legal theory to be sufficiently built. The supply of*

*end-customers by the so-called "private" suppliers in Serbia started in practice in 2012, and since 2015 only the households and small consumers have the right to public supply, while other electricity customers are supplied under commercial conditions by the suppliers, chosen by them. As the practice of supply of end-customers is still not completely developed, in the electricity supply market, in addition to the large number of licensed suppliers, there are only a few "private" companies that supply end-customers with electricity, which are facing with huge problems and seek solutions to establish a successful business, which makes this topic very current.*

**Keywords:** *Supply, Electricity, Delivery, Complete supply*

---

## 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 италиком).

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, италиком); 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 style="text-align: center;"><b>I Појам</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Терминологија</b></p> <p style="text-align: center;"><i>a) Терминологија у упоредном праву</i></p> <p style="text-align: center;">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, *Трговинско право*, 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, *Коментар Закона о стечајном поступку*, Београд, 2006, 67.

Hubert de Vauplane, Jean-Pierre Bornet, *Droit des marches financiers*, 3<sup>e</sup> edition, 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 друштва, 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, "Aktionarskreis 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 курзивом, 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 друштва, 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 гласник 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 гласник 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 курзивом, 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 курзивом, 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.





XXVII СУСПРЕТ  
ПРАВНИКА У ПРИВРЕДИ ПОДРЖАВАЈУ  
ДАРОДАВЦИ

\* \* \*

Intermex d.o.o. - Beograd

Imlek a.d. - Beograd

Energoprojekt Holding a.d. - Beograd

Правни факултет - Универзитета у Београду

Хотел Златибор "МОНА", Златибор



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. LVI, бр. 1/2 (1993) - . - Београд :

Удружење правника у привреди Србије, 1993- (Београд :  
Cicero). - 24 cm

Тромесечно. - Је наставак: Privredno pravni priručnik =

ISSN 0032-9002

ISSN 0354-3501 = Право и привреда

COBISS.SR-ID 101774343