
СТУДЕНТСКИ РАДОВИ

УДК: 004.78:336.717

CERIF: S 144

ТИП РАДА: СТУДЕНТСКИ РАД

DOI: 10.55836/PiP_22107A

Јована МИХАИЛОВИЋ*

докторанд Универзитета у Београду – Правног факултета, Србија

Ивана ТЕРЗИЋ ДАНИЛОВИЋ**

докторанд Универзитета у Београду – Правног факултета, Србија

ПРУЖАОЦИ УСЛУГА ПОВЕЗАНИХ С ВИРТУЕЛНИМ ВАЛУТАМА – ПОЈЕДИНИ СТАТУСНОПРАВНИ АСПЕКТИ

Сажетак

Будући да су пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином нови субјекти у нашем правном систему, циљ аутора јесте да укажу на основна стајанскоправна решења домаће позитивне права у вези са тим субјектима, у делу који се односи на пружање услуга повезаних с виртуелним валутама. У првом делу рада даје је преглед правних извора домаће права и, у циљу приказа шире слике, права ЕУ. Појам је анализиран појам пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама и начин стицања тој својства. У централном делу рада, даје је приказ дозвољених делатности пружаоца услуга, као и приказ услова за обављање тих делатности. Најослејку, анализирани су начини пресјанка својства пружаоца услуга. Закључено је да је одређење за конзервативнији приступ у регулацији ових субјеката домаће законо-

* Електронска адреса аутора: jov.mihailovic@gmail.com.

** Електронска адреса аутора: ivanaterzicdanilovic@gmail.com.

давца последица пошребе да се обезбеди крајња ојрезности у иримени иројисаних захтева, а како би моућности за евенјуалне злоупотребе, с обзиром на ирироду услуја које ће иружати, биле сведене на минимум.

Кључне речи: Пружалац услуја повезаних с виртуелним валућама. – Дијипална имовина. – Крипћо имовина. – Услуге повезане с виртуелним валућама.

I Увод

Почетком примене Закона о дигиталној имовини, област дигиталне имовине и пословање у вези са дигиталном имовином постали су законом уређени, а створени су и предуслови за детаљно подзаконско уређење појединих аспеката пословања у вези са дигиталном имовином.¹ Овај закон ступио је на снагу 29. децембра 2020. године, а примењује се од 29. јуна 2021. године.² На тај начин, Република Србија постала је једна од првих држава Европе које су законом уредиле област дигиталне имовине. Наиме, када је предметни закон ступио на снагу, само су три државе чланице Европске уније (Француска, Немачка и Малта) имале већ успостављене националне режиме којима су уређени поједини аспекти крипто имовине.³ Свакако, не треба изгубити из вида чињеницу да су још 2017. године виртуелне валуте препознате од стране домаћег законодавца као значајне с аспекта адекватног

1 Закон о дигиталној имовини – ЗДИ, Службени иласник РС, бр. 153/2020.

2 ЗДИ, чл. 146.

3 Студија утицаја Предлога уредбе о пилот режиму за тржишну инфраструктуру засновану на DLT технологији (*Commission staff working document, Impact assessment, Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a pilot regime for market infrastructures based on distributed ledger technology*, SWD (2020) 201, доступно на адреси: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0201&from=EN>, 16. 1. 2022, 13. На овом месту даје се и напомена да се, када се говори о правном оквиру Европске уније, користи термин крипто имовина (енг. *crypto-assets*), у складу са терминологијом предложеном регулативом ЕУ. Према истраживању спроведеном од стране Универзитета у Кембриџу, а у вези са самом терминологијом која се од стране надлежних тела користи за виртуелне валуте, наводи се да постоји најмање десет различитих термина који се употребљавају. Ипак, термин „виртуелна валута“ највише је заступљен, с тим да се термини „виртуелна валута“, „дигитална валута“ и „крипто валута“ користе као синоними. Вид. Apolline Blandin, Ann Sofie Cloots, Hatim Hussain, Michel Rauchs, Rasheed Saleuddin, Jason Grant Allen, Bryan Zhang, Katherine Cloud „The Global Cryptoasset Regulatory Landscape Study“, *Cambridge Centre for Alternative Finance*, University of Cambridge, доступно на адреси: [2019–04-ccaf-global-cryptoasset-regulatory-landscape-study.pdf \(cam.ac.uk\)](https://www.ccaf.ac.uk/global-cryptoasset-regulatory-landscape-study.pdf), 11. 1. 2022, 34.

управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма.⁴ Наиме, тада важећим одредбама закона који уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма било је, између осталог, предвиђено да су лица која се баве пружањем услуга куповине, продаје или преноса виртуелних валута или замене тих валута за новац или другу имовину, односно лица која посредују при пружању тих услуга, обвезници тог закона.⁵ Важећи закон који уређује област спречавања прања новца и финансирања тероризма, уместо тих лица, а имајући у виду одредбе Закона о дигиталној имовини, као обвезнике препознаје пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином и детаљно прописује њихове обавезе с аспекта управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма и слично.⁶

Предмет уређења Закона о дигиталној имовини јесте издавање дигиталне имовине и секундарно трговање дигиталном имовином у Републици Србији, заложно и фидуцијарно право на дигиталној имовини, али и пружање услуга повезаних с дигиталном имовином; надлежност надзорних органа и сам надзор над применом закона.⁷ Наиме, Закон о дигиталној имовини, поред утврђивања значења појма дигиталне имовине,⁸ појмовно одређује и две врсте дигиталне имовине, и то: виртуелну валуту и дигитални токен.⁹ Посебно појмовно одређење наведених врста дигиталне имовине има законом утврђене практичне последице на надлежности надзорних органа. Народна банка Србије надлежна је за питања из тог закона која се односе на одлучивање у управним поступцима, доношење подзаконских аката, надзор над обављањем послова и остваривање других права и обавеза надзорног органа у делу који се односи на виртуелне валуте као врсту дигиталне имовине. С друге стране, Комисија за хартије од вредности надлежна је за наведена питања у делу који се односи на дигиталне токене као врсту

4 Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник РС*, бр. 113/2017, чл. 4 ст. 1 тач. 17. Закон је ступио на снагу у децембру 2017. године, а примењује се од 1. априла 2018. године. Даље измене и допуне закона објављене су у *Службеном гласнику РС*, бр. 91/2019 и 153/2020.

5 Наведено подразумева да су то лица која су дужна предузимати радње и мере за спречавање прања новца и финансирања тероризма, примера ради, идентификација корисника, узимање копије личног документа, одговарајуће извештавање надзорног органа, одређивање овлашћеног лица за предузимање наведених радњи и сл.

6 Закон о изменама и допунама закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник РС*, бр. 153/2020, као и ЗДИ, ступио је на снагу 29. децембра 2020. године, а примењује се од 29. јуна 2021. године.

7 ЗДИ, чл. 1.

8 ЗДИ, чл. 2 ст. 1 тач. 1.

9 ЗДИ, чл. 2 ст. 1 тач. 2 и 3.

дигиталне имовине, као и у делу који се односи на дигиталну имовину која има одлике финансијских инструмената.¹⁰

II Прописи Европске уније

У Европској унији још увек није усвојена регулатива која уређује област дигиталне имовине. Међутим, Европска комисија је 24. септембра 2020. године усвојила Пакет дигиталних финансија,¹¹ који укључује Предлог дигиталне финансијске стратегије за ЕУ¹² и предлоге регулативе о крипто имовини и отпорности финансијског сектора на сајбер претње.¹³ Чини се да се у самом Предлогу дигиталне финансијске стратегије за ЕУ пошло од тога да је област дигиталне имовине област која даје много могућности, али и област која истовремено подразумева изложеност значајним ризицима.¹⁴

- 10 ЗДИ, чл. 10 ст. 1 и 2. У вези са дигиталном имовином која има карактеристике и виртуелне валуте и дигиталног токена, на одлучивање у управним поступцима, доношење подзаконских аката, надзор над обављањем послова и остваривање других права и обавеза надзорног органа, сходно се примењују одредбе чл. 10 ст. 1 и 2. Вид. ЗДИ, чл. 10 ст. 3.
- 11 Вид. Пакет за дигиталне финансије (*Digital finance package*), доступно на адреси: https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en, 14. 1. 2022.
- 12 Предлог дигиталне финансијске стратегије (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions on a Digital Finance Strategy for the EU*, COM (2020) 591 final; даље у фуснотама: Digital Finance Strategy for the EU).
- 13 У питању су предлози три уредбе: Предлог уредбе о тржиштима крипто имовине и изменама (*Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937*, COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD), 24. 9. 2020; даље у тексту и фуснотама: Предлог MiCA); Предлог уредбе о пилот режиму за тржишну инфраструктуру засновану на DLT технологији (*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a pilot regime for market infrastructures based on distributed ledger technology*, COM(2020) 594 final – 2020/0267(COD), 24. 9. 2020); Предлог уредбе о дигиталној отпорности за финансијски сектор (*Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on digital operational resilience for the financial sector and amending Regulations (EC) No 1060/2009, (EU) No 648/2012, (EU) No 600/2014 and (EU) No 909/2014*, COM (2020) 595 final – 2020/0266 (COD), 24. 9. 2020; даље у тексту и фуснотама: Предлог DORA).
- 14 Вид. Joint Statement of the European Commission and Council on ‘stablecoins’, 5. 12. 2019, доступно на адреси: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/05/joint-statement-by-the-council-and-the-commission-on-stablecoins/>, 16. 1. 2022, тач. 2. Тренутно највеће прилике, али и највеће претње у области финансија, долазе из дигиталне области. Вид. Karel Lannoo, „Regulating crypto and cyberware in the EU“, *European Capital Markets Institute Policy Brief*, No 31, 2021, доступно на адреси: https://www.ecmi.eu/sites/default/files/ecmi_pb_no_31_kl_regulating_crypto_and_cyberware_in_the_eu.pdf, 17. 1. 2022.

У вези са предложеним регулаторним оквиром за крипто имовину, прави се разлика између, с једне стране, крипто имовине на коју је постојећи регулаторни оквир ЕУ примењив – у питању је она крипто имовина која може бити квалификована или као *финансијски инструменти*,¹⁵ у складу са Директивом о тржиштима финансијских инструмената,¹⁵ или као *електронски новац*, у складу с Директивом о електронском новцу¹⁶ и, с друге стране, оне крипто имовине на коју постојећа регулатива ЕУ није примењива.¹⁷ За обе ове врсте крипто имовине, предузимање регулаторних мера на нивоу ЕУ имаће позитивно дејство – у вези са првом врстом дигиталне имовине, регулаторна активност ће обезбедити правну сигурност, тј. постаће јасно да ли се и у којим случајевима примењује легислативни оквир ЕУ који уређује финансијске услуге, док ће у вези са другом врстом имовине усвајање регулативе предупредити правну несигурност која би се састојала у непостојању правила, што би свакако значило значајну изложеност ризику – како потрошача, тако и инвеститора.¹⁸ Предложена јединствена регулаторна правила у вези са крипто имовином, садржана су у предлозима три уредбе ЕУ: Предлогу уредбе о тржиштима крипто имовине, Предлогу уредбе о пилот режиму за тржишну инфраструктуру засновану на DLT технологији и Предлогу

15 Директива о тржиштима финансијских инструмената (*Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EC*, OJ L173/349, 12. 6. 2014; даље у тексту и фуснотама: MIFID II).

16 Директива о електронском новцу (*Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC*, OJ L 267/7, 10. 10. 2009; даље у тексту и фуснотама: EMD2).

17 У литератури се наводи да виртуелне валуте могу имати један од три облика: (1) тип 1 – чиста „јединица“ која се састоји само од уписа у „регистар“ – *Bitcoin* је пример; (2) тип 2 – токен који даје право на принос изведен из неке врсте имовине (примера ради, издати токен може представљати удео у привредном друштву); (3) тип 3 – токен који даје право на потраживање – то је право на одређен фонд новца, или неке друге структуре, *Theader* и *Ripple* пример су тог концепта. У том смислу, постоје и две регулаторне категорије у чији се обухват виртуелне валуте могу сврстати. Виртуелне валуте типа 3 могу бити третиране као дужничке хартије од вредности или, као и виртуелне валуте типа 2, могу бити обухваћене појмом „шеме за колективна улагања“. Међутим, постоји широка сагласност да виртуелне валуте типа 1 јесу у потпуности ван постојеће регулативе хартија од вредности, те се дискусија у погледу регулативе водила око тога да ли постоји потреба да се успостављањем новог регулаторног оквира и те јединице ставе у законодавне оквире. Наведено према Simon Gleeson, *The legal concept of money*, 1st edition, Oxford University Press, Oxford, 2018, 196 и 198.

18 Студија утицаја предлога уредбе о пилот режиму за тржишну инфраструктуру засновану на DLT технологији, 13.

DORA.¹⁹ Опредељење да се уместо директиве наведена питања регулишу уредбом произлази из потребе утврђивања јединственог скупа правила која би се непосредно примењивала на јединственом тржишту ЕУ.²⁰ У одсуству правила на нивоу ЕУ, три државе чланице (Француска,²¹ Немачка²² и Малта) успоставиле су националне режиме којима су уређени

19 Тако је Европска комисија предложила појашњење постојеће дефиниције финансијских инструмената садржане у MiFID II на начин да се тим појмом обухвате и финансијски инструменти засновани на технологији дистрибуиране базе података, а што је опредељујуће за примену MiFID II. Вид. Експланаторни меморандум уз Предлог MiCA (*Explanatory memorandum*), тач. 1.

20 *Ibid.*, тач. 2.

21 У Француској се, након исцрпних консултација и на основу извештаја стручњака, дошло до закључка да постоји потреба да буде успостављен посебан регулаторни оквир за иницијалну понуду крипто валута (енг. *Initial Coin Offering – ICO*), те је 2019. године донет Закона о расту и трансформацији фирми, чији је циљ био управо омогућавање раста малих и средњих предузећа, као и омогућавање запосленима и другим носиоцима интереса (енг. *stakeholders*) успостављање контроле над друштвом. Француски Закон о расту и трансформацији привредних друштава из 2019. године (*LOI n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*; даље у фуснотама: PACTE Act), доступно на адреси: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038496102/>, 17. 1. 2022. PACTE Act даје дефиницију дигиталне имовине, пружалаца услуга повезаних с дигиталном имовином, самих услуга повезаних с дигиталном имовином. Вид. Hubert de Vauplane, Victor Charpiat, *The Virtual Currency Regulation Review: France*, 2021, доступно на адреси: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-virtual-currency-regulation-review/france>, 17. 1. 2022.

22 Закон којим је у правни оквир Немачке имплементирана Директива о спречавању прања новца (*Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU*, OJ L 156/43, 19. 6. 2018) AMLD V ступио је на снагу 1. јануара 2020. године (*Act on the Implementation of the Amendment Directive to the Fourth EU Money Laundering Directive*). Вид. Caroline Herkströter, Michael Born, Andreas Loeck, „Crypto Assets: Germany introduces new regulatory regime“, 2020, доступно на адреси: <https://www.regulationtomorrow.com/de/crypto-assets-germany-introduces-new-regulatory-regime/>, 17. 1. 2022.

Тим законом дошло је до измена неколико правних аката, укључујући и важне измене немачког Закона о банкарству (*Kreditwesengesetz*; даље у фуснотама: KWG), а у вези са крипто имовином. Новом регулативом уведена је нова финансијска услуга: „посао чувања дигиталне имовине“, који подразумева чување и администрирање дигиталне имовине, као и заштиту крипто имовине или приватних криптографских кључева. Лица која пружају наведене услуге треба да имају дозволу за обављање тих послова. Вид. KWG, чл. 32. Такође, крипто имовина може бити квалификована као један од постојећих облика финансијских инструмената, у складу са важећом регулативом. Дозвољено је да банке и инвестициона друштва обављају и наведене послове повезане с крипто имовином. Међутим, лица која обављају само послове чувања крипто имовине, изузета су од строгих захтева постављених KWG. Вид. Andreas Fillmann, „German Law Aspects of Crypto Assets“, *National Law*

поједини аспекти крипто имовине која не може бити квалификована као финансијски инструмент у смислу MIFID II нити као електронски новац у смислу EMD2.²³ Међутим, наведени национални режими се разликују. Најпре, правила у вези са лиценцирањем лица која пружају услуге повезане с дигиталном имовином у Француској нису обавезујућа, док на Малти и у Немачкој јесу обавезујућа; затим обухват крипто имовине и активности се разликује; као и мере које имају за циљ да обезбеде интегритет тржишта, односно спречавање злоупотреба.²⁴ Свакако, наведени правни режими биће на снази док се на нивоу ЕУ наведено питање не реши на јединствен начин.

III Појам и начин стицања својства пружаоца услуга

У складу са Законом о дигиталној имовини, пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином јесте правно лице које пружа једну или више услуга повезаних с дигиталном имовином у смислу закона.²⁵ Даље је прописано да то може бити само оно правно лице које има правну форму привредног друштва.²⁶ Наведено значи да пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином мора бити организован у некој од четири законом прописане форме привредних друштава (ортачко друштво, командитно друштво, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво).²⁷ Имајући у виду наведено, предузет-

Review, Vol. 10, Nr. 93/2020, доступно на адреси: <https://www.natlawreview.com/article/german-law-aspects-crypto-assets>, 17. 2. 2022.

- 23 За правни извор на Малти вид. Закон о виртуелној финансијској имовини из 2018. године (*The Virtual Financial Assets Act, Act XXX of 2018 as amended by Legal Notice 106 of 2021 and Act XLVI of 2021*), доступно на адреси: <https://legislation.mt/eli/cap/590/eng/pdf>, 17. 1. 2022.
- 24 Студија утицаја Предлога уредбе о пилот режиму за тржишну инфраструктуру заснивану на DLT технологији, 89 и даље.
- 25 Вид. ЗДИ, чл. 2 ст. 1 тач. 5. Треба приметити да ЗДИ не дефинише посебно пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама, већ се у подзаконским актима надлежног органа прави разлика. Тако се, у смислу подзаконских аката Народне банке Србије, који су донети на основу ЗДИ, под пружаоцем услуга подразумева пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином у делу пословања који се односи на виртуелне валуте, а који је привредно друштво које има дозволу Народне банке Србије за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама. Вид, примера ради, Одлуку о ближим условима и начину вршења надзора над пружаоцем услуга повезаних с виртуелним валутама и издаваоцем и имаоцем виртуелних валута – Одлука о надзору, *Службени гласник РС*, бр. 49/2021, тач. 2 ст. 1 алинеја 1.
- 26 ЗДИ, чл. 52.
- 27 Закон о привредним друштвима – ЗПД, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др. закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 и 109/2021, чл. 2 и 8. С друге

ници не могу бити пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином.²⁸

Својство пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином могу стећи како новооснована привредна друштва, тако и она привредна друштва која већ егзистирају у правном промету. Међутим, финансијске институције под надзором Народне банке Србије (банке, друштва за осигурање, друштва за реосигурање, друштва за посредовање у осигурању, друштва за заступање у осигурању и заступници у осигурању, даваоци финансијског лизинга, друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, платне институције и институције електронског новца) не могу стећи својство пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином.²⁹ Изузетно, прописано је да банке могу пружати услугу чувања и администрирања дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине и са тим повезане услуге, али само у делу чувања криптографских кључева.³⁰ При томе, за пружање те услуге банкама дозвола није потребна, већ је банка дужна да, најкасније 30 дана пре почетка, односно престанка пружања те услуге, обавести Народну банку Србије о намери почетка или престанка пружања те услуге, уз достављање прописане документације.³¹

С друге стране, из појединих одредаба Предлога МиСА долази се до закључка да, према предложеном ЕУ оквиру, платне институције и институције електронског новца могу пружати услуге повезане с крипто имовином.³² Тако се, примера ради, у одредби која уређује овлашћење

стране, лице које пружа само саветодавне услуге повезане с дигиталном имовином, може бити организовано у правној форми привредног друштва или предузетника или може да буде регистровано као физичко лице које у виду занимања обавља делатност слободне професије у складу са посебним прописима. ЗДИ, чл. 55 ст. 3.

28 У Предлогу МиСА наводи се да услуге повезане с крипто имовином пружају искључиво правна лица (енг. *legal person*) која имају пословно настањење у држави чланици ЕУ и која имају одобрење за рад као пружаоци услуга повезаних с крипто имовином, у складу са чл. 55 тог предлога. Вид. Предлог МиСА, чл. 53 ст. 1.

29 Вид. ЗДИ, чл. 13 ст. 2 у вези са чл. 2 ст. 1 тач. 15.

30 ЗДИ, чл. 13 ст. 3. У складу са ЗДИ, чување и администрирање дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине и са тим повезане услуге обухватају контролу над средствима помоћу којих се приступа дигиталној имовини (нпр. криптографски кључеви), као и са тим повезане услуге (нпр. администрирање средствима обезбеђења). ЗДИ, чл. 3 ст. 2.

31 ЗДИ, чл. 56 ст. 3.

32 У смислу чл. 4 ст. 4 Директиве о платним услугама на унутрашњем тржишту (*Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC, OJ L 337, 23. 12. 2015; даље у фуснотама: PSD2*).

надлежних тела да одузму дозволу за рад пружаоцима услуга повезаних с крипто имовином наводи да је један од случајева у којима постоји такво овлашћење надлежних органа, случај када је пружалац услуга повезаних с крипто имовином изгубио одобрење за рад као платна институција у смислу Директиве о платним услугама на унутрашњем тржишту 2015/2366 (PSD2), односно као институција електронског новца у смислу EMD2, а у року од 40 календарских дана није дошло до промена у том смислу.³³ Даље се у делу у коме је уређена заштита новчаних средстава клијената, наводи да се поједине од тих одредаба не примењују на пружаоце услуга повезаних с крипто имовином који су институције електронског новца у смислу EMD2, односно платне институције у смислу PSD2.³⁴ До истог закључка се долази и анализом одредаба које се односе на сарадњу надлежних органа у погледу надзора, којима је, између осталог, предвиђено да ће, кад се пружалац услуга повезаних с крипто имовином бави другим активностима, осим оних које су обухваћене том уредбом – надлежни органи сарађивати са органима одговорним за надзор над тим активностима, укључујући и сарадњу с пореским органима.³⁵ Чини се да је опредељење за конзервативнији приступ у регулацији ових субјеката домаћег законодавца последица потребе да се обезбеди крајња опрезност у примени прописаних захтева, а како би могућности за евентуалне злоупотребе код ових субјеката, с обзиром на природу услуга које ће пружати, биле сведене на минимум.

У складу са Предлогом MiCA, услуге повезане с крипто имовином могу пружати само правна лица која имају седиште у држави чланици ЕУ и која су овлашћена као пружаоци услуга повезаних с крипто имовином.³⁶ Попут наведеног решења, и у српском праву се пословање пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама налази у режиму лиценцираних делатности,³⁷ што значи да се својство пружаоца услуга стиче добијањем дозволе надзорног органа (Народне банке Србије).³⁸

33 Предлога MiCA, чл. 56 ст. 2 тач. 6.

34 Предлога MiCA, чл. 63 ст. 4.

35 Предлога MiCA, чл. 85.

36 Добијено овлашћење омогућује пружаоцима услуга повезаних с крипто имовином да на целој територији ЕУ пружају услуге, на основу права пословног настањивања, укључујући филијалу, или на основу слободе пружања услуга. Вид. Предлог MiCA, чл. 53 ст. 1 тач. 3.

37 О системима настанка привредних субјеката, с обзиром на утицај воље „државе“, вид.: Небојша Јовановић, Вук Радовић, Мирјана Радовић, *Компанијско право – право привредних субјеката*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020, 69–72. Систем одобрења се примењује за настанак привредних субјеката у ризичним делатностима, за чије успешно обављање је потребна већа имовина и стручност. Вид. *Ibid.*, 71.

38 Поступак одлучивања о захтеву за давање дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама уређен је ЗДИ и Одлуком о спровођењу одредаба Закона о

При томе, пружаоци услуга повезаних с виртуелним валутама немају обавезу да свом називу додају одредницу која би упућивала да су у питању пружаоци услуга повезаних с виртуелним валутама (ту обавезу немају ни платне институције ни институције електронског новца). Наиме, законодавац је сматрао да ти субјекти нису толико особени да буду посебна статусноправна форма, као нпр. банке.³⁹

Додатно, треба имати у виду да је, релевантним прописима, установљен и регистар пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама.⁴⁰ Сам упис пружалаца услуга у поменути регистар нема конститутивно дејство будући да пружаоци услуга повезаних с виртуелним валутама то својство стичу већ на основу дозволе надзорног органа.⁴¹ Међутим, то не значи да вођење регистра Народне банке Србије има само формални значај, који се исцрпљује искључиво у евидентирању прописаних промена у погледу садржине података који се у њему воде. Наиме, будући да је реч о регистру пружалаца услуга који води надзорни орган, који је истовремено, у складу са законом, надлежан како за давање – тако и за одузимање дозволе за пружање услуга повезаних

дигиталној имовини које се односе на давање дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама и сагласности Народне банке Србије – Одлука НБС о лиценцирању, *Службени гласник РС*, бр. 49/2021, при чему се на поменути поступак сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, ако ЗДИ не садржи другачија решења. Вид. ЗДИ, чл. 11 ст. 2. На пример, разлоге за одбацивање захтева ЗДИ посебно не регулише, већ се примењују одговарајуће одредбе Закона о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење. Тако ЗУП у чл. 59 ст. 1 предвиђа, између осталог, да је поднесак неуредан ако има недостатке који орган спречавају да поступи по њему, ако није разумљив или ако није потпун, док је ставом 2 тог члана предвиђено да, ако поднесак не буде уређен у року – орган решењем одбацује поднесак. Такође, чл. 92 ст. 1 тач. 6 ЗУП прописује да орган решењем одбацује захтев којим је покренут поступак, ако захтев не буде уређен у року који је одредио орган.

39 У погледу платних институција детаљније вид. Мирјана Радовић, „Платна институција као ново специјализовано привредно друштво“, *Усклађивање њословној љрава Србије са љравом Европске уније* (2015) (ур. Вук Радовић), Београд, 2015, 187.

40 У регистре пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама, Народна банка Србије уписује податке о пружаоцима услуга повезаних с виртуелним валутама који имају дозволу за пружање ових услуга, као и о огранцима пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама у страним државама, односно пружаоцима услуга повезаних с виртуелним валутама који на основу сагласности Народне банке Србије ове услуге пружају непосредно у иностраној држави. ЗДИ, чл. 72 ст. 2. Детаљнија садржина регистра пружалаца ових услуга, као и начин на који Народна банка Србије води овај регистар, прописани су подзаконским актом. Вид. Одлука о садржини регистра пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама и ближим условима и начину вођења тог регистра – Одлука НБС о садржини регистра, *Службени гласник РС*, бр. 47/2021.

41 Одлука НБС о садржини регистра, тач. 1 ст. 2.

с виртуелним валутама, овај регистар по својој природи треба да представља најпотпунији преглед, у коме су на систематичан начин евидентиране све релевантне промене о свим пружаоцима услуга, укључујући и податке о одузимању дозволе тим лицима, и као такав треба да омогући заинтересованим лицима да се поуздају у податке из тог регистра.

Када је реч о самом поступку одлучивања надзорног органа, за разлику од важећих законских решења о поступцима давања дозволе за чије одлучивање је надлежна Народна банка Србије, главна законска новина је замена традиционалног негативног значења „ћутања управе“ и увођење претпоставке „позитивног ћутања управе“.⁴² Реч је о савременим тенденцијама које се уводе пре свега у циљу спречавања одуговлачења и спорости процедура за одлучивање, односно смањења појаве бирократије.⁴³ Међутим, имајући у виду кратак законски рок од 20 дана (дакле, не радних дана) од дана пријема захтева за одлучивање и обимност документације коју треба сагледати у том поступку, односно процене које треба извршити с обзиром на чињеницу да су ови субјекти *per definitionem* високоризични – чини се да поменута претпоставка може представљати приличан изазов за надлежни орган.⁴⁴

42 ЗДИ, чл. 11 ст. 4. Према том правилу, ако надзорни орган не одлучи о захтеву у прописаном року (тзв. „ћутање управе“), сматра се да је тај захтев усвојен наредног дана од дана истека рока за одлучивање.

43 Осим тога, могућност судске заштите постоји не само уколико је лице о чијим је правима, обавезама или правним интересима одлучивано незадовољно одлуком управе, те сматра да је правна норма повређена на његову штету, већ и уколико се ради о незаконитом пасивном држању управе (тзв. ћутању управе) у конкретном случају. Вид. Zoran R. Tomić, „Upravni spor i upravno sudovanje u savremenoj Srbiji“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, br. 1/2010, 23.

44 Посебно је интересантно да наведено решење није инспирисано одредбама Предлога МиСА. Наиме, тај предлог прописује два нивоа одлучивања надзорног органа. Први, у ком надзорни орган у року од 25 радних дана од пријема захтева за давање дозволе оцењује потпуност захтева и потпуност достављене документације, те ако захтев није потпун, одређује рок до ког подносилац захтева треба да достави информације које недостају. У другом нивоу одлучивања, који започиње тек након пријема потпуног захтева, надзорни орган у року од три месеца од датума пријема потпуног захтева оцењује усклађеност подносиоца захтева са прописаним условима и доноси детаљну образложену одлуку о издавању или одбијању одобрења за рад подносиоцу захтева, при чему у обзир узима природу, обим и сложеност услуга повезаних с виртуелним валутама које подносилац захтева намерава да пружа. Вид. Предлог МиСА, чл. 55.

IV Делатност пружаоца услуга

Пружалац услуга повезаних с виртуелним валутама, поред услуга повезаних с дигиталном имовином, може да обавља само оне послове и услуге који су непосредно повезани са услугама повезаним с дигиталном имовином.⁴⁵ Под „пословима и услугама који су непосредно повезани са услугама повезаним с дигиталном имовином“ могу се сматрати продаја хардверских новчаника и осталих хардверских компоненти за приступ адреси дигиталне имовине; продаја и развој софтверских решења за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином и сл. Такође, ови субјекти могу пружати, без посебне дозволе надзорног органа, саветодавне услуге које се у Закону о дигиталној имовини јављају у виду инвестиционог саветовања, давања инвестиционих препорука, саветовања у вези са структуром капитала, пословном стратегијом, издавањем дигиталне имовине и сличним питањима, као и друге саветодавне услуге повезане с дигиталном имовином.⁴⁶ Даља операционализација заузетог опредељења „посебан субјект, посебна делатност“ спроведена је прописивањем правила да пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином (виртуелним валутама) може поверити обављање само појединих, и то оперативних послова повезаних с пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином трећем лицу, уз претходно обавештавање надзорног органа, најкасније 30 дана пре дана намеравањег поверавања, уз задржану одговорност за законито пословање лица коме је поверио обављање тих послова и уз обезбеђивање, у границама могућности, вршења надзора над таквим лицем.⁴⁷ Ако се томе дода забрана пружања услуга повезаних с дигиталном имовином (виртуелним валутама) од стране финансијских институција под надзором Народне банке Србије, као и забрана коришћења поменутих услуга од стране тих институција,⁴⁸ добија се заокружена, целовита слика о дозвољеним активностима као потврда доследно спроведеног правила о обављању ових активности од стране једног специјализованог привредног субјекта.

Изузетно, како је то напред и наведено, банке могу пружати услугу чувања и администрирања дигиталне имовине за рачун корисника

45 ЗДИ, чл. 4 ст. 2. Изузетно, правна лица која имају дозволу Комисије за хартије од вредности за обављање делатности брокерско-дилерског друштва или организатора тржишта у складу са законом којим се уређује тржиште капитала могу да пружају услуге повезане с дигиталном имовином по добијању дозволе надзорног органа за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином. ЗДИ, чл. 4 ст. 3.

46 ЗДИ, чл. 5.

47 ЗДИ, чл. 93. При томе, до поверавања не може доћи ако би то поверавање нарушило квалитет унутрашњих контрола тог пружаоца или би могло знатно угрозити законитост пословања тог пружаоца, његово финансијско стање или стабилност.

48 ЗДИ, чл. 13 ст. 2.

дигиталне имовине и са тим повезане услуге, али само у делу чувања криптографских кључева.⁴⁹ Имајући у виду природу саме те услуге, наведено решење се може сматрати оправданим, јер је реч о услузи која подразумева контролу над криптографским кључевима, као средствама помоћу којих се приступа дигиталној имовини. На тај начин, банке не бивају изложене ризицима који карактеришу дигиталну имовину, а са друге стране, имајући у виду чињеницу да су банке најзначајније и најстроже регулисане финансијске институције, у стању су да пруже висок квалитет наведене услуге и да се сматрају гарантом безбедности – у смислу спречавања злоупотреба у погледу приступа криптографским кључевима, што је битан сегмент поуздања корисника у пружање ове услуге. Наведена правила одраз су законодавног опредељења о обављању ових активности у нашем правном систему од стране једног субјекта, коме је, пак, забрањено бављење другим пословним активностима. Таквим решењем настоје се минимализовати ризици који могу настати у вези с њиховим пословањем и спречити да се евентуално негативно одразе на финансијски систем Републике Србије.

V Услови за обављање делатности

Услове за обављање делатности пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама, могли бисмо, имајући у виду захтеве њима постављене, поделити на услове који се односе на: а) капитал пружаоца услуга;⁵⁰ б) подобност појединих лица у пружаоцу услуга (члана управе и руководиоца пружаоца услуга и лица са квалификованим учешћем у пружаоцу услуга); и в) унутрашње акте пружаоца услуга.⁵¹ Сви услови за обављање делатности пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама морају да буду испуњени не само у тренутку добијања дозволе за пружање ових услуга, већ и све време обављања делатности. О важности испуњења прописаних захтева најбоље говори чињеница да је надзорни орган овлашћен да у случају престанка испуњења прописаних услова пружаоцу услуга одузме дозволу за обављање делатности.⁵²

49 ЗДИ, чл. 13 ст. 3.

50 ЗДИ, чл. 54. Одлука о начину израчунавања минималног капитала и извештавању о минималном капиталу пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама – Одлука о капиталу, *Службени гласник РС*, бр. 49/2021.

51 Услови су садржани у ЗДИ и у Одлуци НБС о лиценцирању.

52 ЗДИ, чл. 137 ст. 2 тач. 1.

1. Капитал

Када је у питању износ минималног капитала привредног друштва које подноси захтев за давање дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама, тај износ прописан је законом⁵³ и зависи од ризичности услуге/услуга повезаних с виртуелним валутама коју/које привредно друштво намерава да пружа.⁵⁴ Прописана је обавеза одржавања капитала, те је пружалац услуга дужан да обезбеди да његов капитал током целог пословања буде у висини која није мања од износа прописаног минималног капитала.⁵⁵ Додатно, надзорни орган може (подзаконским актом) утврдити обавезу израчунавања капиталног захтева и то применом једног од два метода прописана законом: 1) метода укупне вредности трансакција с виртуелним валутама, односно укупне вредности виртуелних валута које чува и којима администрира тај пружалац услуга; или 2) метода фиксних трошкова. За сада обавеза израчунавања капиталног захтева применом неког од два законом прописана метода није предвиђена. Наведено подразумева да се минимални капитал израчунава на истоврсан начин за сва привредна друштва која су поднела захтев за давање дозволе за пружање једне или више услуга повезаних с виртуелним валутама, односно за све пружаоце услуга који имају дозволу Народне банке Србије за пружање тих услуга, тј. обим пословања или фиксни трошкови пословања нису за сада од значаја за потребе обрачуна минималног износа капитала.⁵⁶

53 ЗДИ, чл. 54.

54 Износ је најнижи (20.000 евра у динарској противвредности) када су у питању услуге пријема, преноса и извршења налога за куповину и продају дигиталне имовине за рачун трећих лица; услуге куповине и продаје дигиталне имовине за готов новац и/или средства на рачуну и/или електронски новац; услуге замене дигиталне имовине за другу дигиталну имовину; услуге чувања и администрирања дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине и са тим повезане услуге; услуге у вези са издавањем, понудом и продајом дигиталне имовине, са обавезом њеног откупа (покровитељство) или без те обавезе (агентура); као и услуге вођења регистра заложног права на дигиталној имовини. Захтевани (минимални) износ капитала је виши (50.000 евра у динарској противвредности) када су у питању услуге прихватања/преноса дигиталне имовине и управљања портфолиом дигиталне имовине. Коначно, највиши износ капитала (125.000 евра у динарској противвредности) захтева се за услугу организовања платформе за трговање дигиталном имовином. Међутим, ако привредно друштво намерава да организује платформу за трговање дигиталним токенима само једног издаваоца, минимални капитал износи 20.000 евра у динарској противвредности. ЗДИ, чл. 54. Уколико привредно друштво намерава да пружа више услуга за које су прописани различити износи минималног капитала, дужно је да има капитал у износу прописаном само за услугу односно услуге за које је прописан највиши износ минималног капитала, видети: Одлука о капиталу, тач. 2 ст. 2.

55 ЗДИ, чл. 54 ст. 4.

56 ЗДИ, чл. 54 ст. 1 и 2.

2. Подобност одређених лица

У погледу услова који се тичу подобности појединих лица у пружаоцу услуга, у складу са Законом, надзорни орган цени подобност следећих лица у пружаоцу услуга: члана/ова управе, руководиоца пружаоца услуга и лица са квалификованим учешћем у пружаоцу услуга. Ова лица налазе се у посебном режиму давања претходне сагласности на избор у случају члана управе/руководиоца пружаоца услуга, односно претходне сагласности за стицање квалификованог учешћа у пружаоцу услуга, имајући у виду значај ових лица за стабилно и сигурно руковођење односно управљање пружаоцем услуга. Пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином дужан је да прибави сагласност надзорног органа на избор члана управе и руководиоца тог пружаоца, као и да надзорни орган обавести о разрешењу, односно оставци члана управе или руководиоца тог пружаоца најкасније наредног дана од дана тог разрешења, односно оставке.⁵⁷ Такође, пружалац услуга, односно лице које намерава да стекне квалификовано учешће у пружаоцу услуга или да га увећа тако да стекне од 20% до 30%, више од 30% до 50% или више од 50% гласачких права или капитала у том пружаоцу, односно тако да постане његово матично друштво – дужно је да прибави претходну сагласност Народне банке Србије за ово стицање, односно увећање.⁵⁸

Када је реч о појму руководиоца пружаоца услуга, треба приметити да законодавац, изузев навођења да је реч о руководиоцу пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином (виртуелним валутама),⁵⁹ ближе не одређује ово лице. Наиме, услови подобности за члана управе и руководиоца пружаоца услуга су идентични, и као такви регулисани истим законским и подзаконским нормама, без изричитог помена о односу ових лица, тј. о (не)дозвољености да исто лице буде и члан управе и руководиоца пружаоца услуга.⁶⁰ Ипак, прописано је да члан управе и руководиоца пружаоца услуга не могу бити чланови надзорног одбора у пружаоцу услуга.⁶¹ Да би се боље разумела улога члана управе и однос са руководиоцем пружаоца услуга, користан је осврт на општа правила нашег права у погледу система управљања привредним друштвом.⁶² Наиме, у дводомном систему управљања постоји раздвојеност вођења

57 ЗДИ, чл. 61.

58 Вид. ЗДИ, чл. 66; Одлука НБС о лиценцирању, тач. 27.

59 ЗДИ, чл. 56 ст. 2 тач. 12.

60 Вид. ЗДИ, чл. 60.

61 ЗДИ, чл. 60 ст. 5; Одлука НБС о лиценцирању, тач. 10 ст. 2.

62 Мисли се на примену ЗПД који се, у складу са ЗДИ, примењује на пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином, ако нису у супротности са ЗДИ. Вид. ЗДИ, чл. 53.

послова друштва од надзора над вођењем послова, тј. постоје два органа (надзорни одбор и један или више извршних директора који чине извршни одбор ако их је три или више).⁶³ С друге стране, код друштава која су оптирала за једнодомни систем управе, не врши се раздвајање између вођења послова друштва и надзора над вођењем послова, већ су обе те функције поверене једном органу.⁶⁴ Имајући у виду наведено, ако је управљање друштвом дводомно – обезбеђен је надзор над лицем које истовремено врши функцију законског заступника друштва и оперативно и непосредно води послове друштва, у делу који се односи на законско заступање (односно функцију извршног директора), те би се могло сматрати да нема сметњи за стицај функција извршног директора и руководиоца. С друге стране, ако је систем управљања једнодомни – уколико би исто лице било и директор (као једини члан управе) и руководиоца, исто би значило да би то лице требало „да врши надзор над самим собом“ у погледу обе функције – директора и руководиоца, те би се свакако више аргумената могло наћи за раздвајање ове две функције. Међутим, недостатак изричите законске забране, говори у прилог решењу да је на надзорном органу да, у складу са својом најбољом праксом и оценом сваког конкретног случаја – укључујући ту и процену сложености, обима и природе услуга које намерава да пружа одређено привредно друштво, донесе одлуку да ли је оправдано да исто лице буде и члан управе и руководиоца пружаоца услуга.⁶⁵ Сами захтеви у погледу стручних квалификација и оспособљености руководиоца пружаоца услуга у равни су са решењима предвиђеним за ова лица код платних институција и институција електронског новца,⁶⁶ и требало би у формалном смислу да створе претпоставке за квалитетно руковођење пружаоцем услуга.⁶⁷ Наиме, Народна банка Србије цени да ли лице

63 Вук Радовић, „Комисије одбора директора (надзорног одбора)“, *Корпоративно управљање за чланове управе привредног друштва* (ур. Вук Радовић, Катарина Ђулић), Београд, 2014, 115.

64 *Ibid.*

65 У циљу обезбеђивања транспарентности у пословању ових лица и примене опрезнијег приступа у регулацији ових субјеката, предвиђено је да најмање један члан управе пружаоца мора активно знати српски језик и имати пребивалиште на територији Републике Србије. Разлог прописивања наведене одредбе јесте да барем један члан управе пружаоца услуга буде повезан са Републиком Србијом, и то путем постојања пребивалишта, како би његово управљање пословањем пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама било ефективно и како би наведено лице имало стварни утицај на формирање пословне политике. Вид. Одлука НБС о лиценцирању, тач. 10 ст. 2.

66 Закон о платним услугама – ЗПУ, *Службени гласник РС*, бр. 139/2014 и 44/2018, чл. 80 ст. 4.

67 Одлука НБС о лиценцирању, тач. 10 ст. 3–5. Наведена одлука прописује и да сарадници тих лица, као и лица са квалификованим учешћем у пружаоцу услуга треба

предложено за члана управе, односно руководиоца пружаоца услуга има добру пословну репутацију на основу документације и доказа прописаних наведеним подзаконским актом, као и других података којима располаже, а може од подносиоца захтева затражити да достави и другу документацију за коју закључи да јој је потребна.⁶⁸ Новина у односу на приступ који је примењен код платних институција и институција електронског новца јесте изричито прописивање да Народна банка Србије може, при оцени пословне репутације наведених лица, узети у обзир и околност да то лице није поступило у складу с решењем Народне банке Србије којим му је изречена новчана казна у поступку вршења надзора над пружаоцем услуга у складу са Законом о дигиталној имовини и прописима Народне банке Србије, односно околност да је пружалац услуга платио изречену новчану казну уместо тог лица.⁶⁹

3. Унутрашњи акти

Коначно, највећи део захтева које привредно друштво треба да испуни да би добило дозволу за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама, односи се на пружање одговарајућих доказа надзорном органу који треба да покажу да је такво привредно друштво у стању да обезбеди испуњеност одговарајућих организационих, кадровских, техничких и других услова за континуирано, стабилно и сигурно пословање, што се, у поступку одлучивања по поднетом захтеву за давање дозволе, своди управо на постојање одговарајућих унутрашњих аката, чије предлоге, тј. нацрте подносилац захтева доставља надзорном органу који цени њихов квалитет у том поступку. У специјалном режиму претходне сагласности налазе се само општи акти пружаоца услуга. Општи акти пружаоца услуга су статут (ако је подносилац захтева акционарско друштво), односно оснивачки акт (одлука о оснивању или уговор о оснивању), који морају садржати елементе утврђене законом којим се уређују привредна друштва, као и правила пословања друштва.⁷⁰ Наведено значи да је пружалац услуга дужан да прибави претходну сагласност Народне банке Србије на своје опште акте, као и на измене и/или допуне општих аката.⁷¹

да буду подобна лица, а оцена саме те подобности даје се на темељу доказа о њиховој неосуђиваности, при чему је сам појам „сарадник“ прописан поменутом одлуком. Вид.: ЗДИ, чл. 68; Одлука НБС о лиценцирању, тач. 10 ст. 7–9.

68 Одлука НБС о лиценцирању, тач. 11 ст. 1.

69 Одлука НБС о лиценцирању, тач. 11 ст. 4.

70 Одлука НБС о лиценцирању, тач. 5 ст. 1.

71 ЗДИ, чл. 64.

Општи акти пружаоца услуга су кровни документи једног пружаоца услуга. Сврха регистрације ових аката јесте омогућавање заинтересованим лицима да се упознају о основним подацима у погледу пословања, начина пружања услуга повезаних с виртуелним валутама и управе пружаоца услуга – као и да се у наведене податке могу поуздати као тачне, тј. као податке који одговарају стварном стању ствари. Будући да подносилац захтева за давање дозволе за пружање ових услуга представља регистровано привредно друштво које већ има регистроване опште акте и делатност код Агенције за привредне регистре, то је разумљив и неопходан захтев да најпре такав подносилац захтева измени статут, односно оснивачки акт и правила пословања друштва. У том смислу, садржина и правци измена општих аката пружаоца услуга опредељени су прописом, тако да се општи акти – статут, односно оснивачки акт морају изменити на начин да одражавају промене које би настале давањем подносиоцу захтева дозволе, а нарочито да садрже податке о промени претежне делатности, услугама повезаним с виртуелним валутама које подносилац захтева намерава да пружа и другим пословима и услугама који су непосредно повезани са услугама повезаним с виртуелним валутама које намерава да обавља, односно пружа (имајући у виду законску забрану обављања других пословних активности), обезбеђеном минималном капиталу подносиоца захтева у прописаном износу, управи подносиоца захтева, системима управљања и унутрашњих контрола, чувању података и документације, вођењу пословних књига, изради финансијских извештаја подносиоца захтева и ревизији тих извештаја, као и евентуалном поверавању појединих оперативних послова трећем лицу.⁷² Квалитет наведених унутрашњих аката од велике је важности, будући да општи акти треба да буду приказ унутрашње структуре и организације тог пружаоца услуга и правила под којима ће пружалац услуга обављати своје пословање.

Кад је, пак, реч о другим унутрашњим актима пружаоца услуга (нпр. план активности, пословни план, опис планираних мера за заштиту новчаних средстава, рачуноводствене процедуре, процедуре за оцену усклађености с прописима којима се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма итд.),⁷³ за усвајање тих аката, као и за усвајање њихових измена и допуна, није потребна претходна сагласност надзорног органа. Међутим, наведено не значи да су такви акти изван домашаја надзорног органа, нити да пружалац услуга може потпуно слободно да опредељује њихову садржину. Напротив, и такви акти представљају предмет сагледавања надзорног органа, и то: или у

72 Одлука НБС о лиценцирању, тач. 5 ст. 2.

73 Вид.: ЗДИ, чл. 56; Одлука НБС о лиценцирању, тач. 6 и даље.

поступку за давање дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама (програм активности, пословни план), или и у самом том поступку, али и након што је дозвола дата – у поступку надзора.⁷⁴ У том смислу, и код ових унутрашњих аката остварује се иста идеја која је и у основи прописивања посебног режима у ком се налазе општи акти пружаоца услуга – обезбеђење усклађености пословања пружаоца услуга са захтевима релевантних прописа. Дистинкција која је направљена Законом о дигиталној имовини у погледу унутрашњих аката на чију садржину Народна банка Србије даје сагласност – јесте у основи решење које је у потпуности у духу уређивања регулисаних делатности над којима Народна банка Србије врши надзор, попут нпр. пословања банака, платних институција и институција електронског новца.

VI Престанак својства пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама

Пружалац услуга повезаних с виртуелним валутама може добровољно одлучити да престане са пословањем и о томе обавестити надзорни орган, а такође престанак својства пружаоца ових услуга може бити и резултат поступка надзора, у случају да је утврђено постојање неког од законом прописаних услова за одузимање дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама. Својство пружаоца услуга у сваком случају формално престаје доношењем решења Народне банке Србије о одузимању дозволе за пружање ових услуга, а промена се региструје код Агенције за привредне регистре. Такође, Народна банка Србије, као надзорни орган, по службеној дужности уписује наведену промену у Регистар пружалаца услуга повезаних с виртуелним валутама. Анализом законских разлога за престанак важења дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином (виртуелним валутама), који подразумевају да наведена дозвола престаје да важи: 1) када надзорни орган донесе решење о одузимању те дозволе; 2) када је пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином брисан из регистра привредних субјеката услед статусне промене; 3) када је отворен стечајни поступак или покренут поступак принудне ликвидације над пружаоцем услуга повезаних с дигиталном имовином,⁷⁵ долазимо

74 Имајући у виду наведено, треба приметити да нису сви унутрашњи акти по свом домаћају идентични. Тако, примера ради, програм активности и пословни план представљају унутрашње акте који своју улогу исцрпљују у поступку давања дозволе од стране надлежног органа, те бисмо их могли назвати унутрашњим актима у ширем смислу.

75 ЗДИ, чл. 73.

до закључка да се у појединим случајевима губитак својства пружаоца услуга поклапа са престанком постојања привредног друштва као правног субјекта (брисање из регистра привредних субјеката услед статусне промене), док у другим случајевима привредно друштво наставља да егзистира још неко време по престанку важења дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама (доношење решења о одузимању дозволе и отварање стечајног поступка или поступка принудне ликвидације пружаоца услуга).⁷⁶ Треба приметити да законодавац у појединим случајевима пружа овлашћење надзорном органу да одузме дозволу пружаоцу услуга повезаних с виртуелним валутама, тј. такву одлуку препушта дискреционом овлашћењу („Надзорни орган може донети решење о одузимању дозволе...“), док у другим случајевима то представља дужност надзорног органа („Надзорни орган доноси решење о одузимању дозволе...“).⁷⁷

Поређењем са начином формулације конкретних разлога за одузимање дозволе за обављање делатности платних институција и институција електронског новца, примећује се да је ова материја и поред прописивања појединих истих разлога за одузимање дозволе – уређена на другачији начин код наведених субјеката, а нарочито у погледу прављења дистинкције када је одузимање дозволе дужност, а кад овлашћење надзорног органа.⁷⁸ Тако ће, на пример, онемогућавање вршења надзора над платном институцијом бити подвргнуто дискреционој оцени надзорног органа у погледу доношења релевантне одлуке, док ће у случају пружаоца услуга повезаних с виртуелним валутама

76 Упор. М. Радовић, 207 и 208.

77 Разлози због којих надзорни орган може одузети дозволу пружаоцу услуга односе се на утврђивање: неиспуњења неког од прописаних услова за обављање пословања пружаоца услуга; случај када је решење о давању дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама донето на основу неистинитих података; када су активности пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином повезане с прањем новца или финансирањем тероризма; када пружалац услуга не одржава минимални капитал у складу са одредбама ЗДИ или када пружалац услуга повезаних с дигиталном имовином није у року извршио налоге и мере изречене решењем. ЗДИ, чл. 137 ст. 2. Са друге стране, разлози због којих надзорни орган одузима дозволу за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, своде се на неотпочивање пословања пружаоца услуга у року од шест месеци од дана доношења решења о давању дозволе за пружање услуга повезаних с виртуелним валутама или њихово непружање у периоду дужем од шест месеци; добровољну одлуку пружаоца услуга да престане са пословањем, у ком случају писмено обавештава надзорни орган да више не намерава да пружа те услуге или да намерава да спроведе поступак ликвидације; у случају тежих повреда прописа којима се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма или у случају онемогућавања вршења надзора над пословањем пружаоца услуга. Вид. ЗДИ, чл. 137 ст. 1.

78 ЗПУ, чл. 188.

постојање такве ситуације резултирати обавезом одузимања дозволе за пружање ових услуга.⁷⁹ Такође, констатујемо да српски законодавац није следио у потпуности решења формулисана у Предлогу МиСА, при чему запажамо и да су изостали изричито наводи у погледу тога да ли надзорни орган може ограничити одузимање дозволе на тачно одређену услугу, а да се тиме не дира у важење дозволе за пружање других услуга.⁸⁰ Међутим, чини се да је у духу правне логике решење у складу са којим би, у случају да је надзорни орган утврдио постојање разлога за одузимање дозволе који се не односе на све услуге повезане с виртуелним валутама за које је пружалац услуга добио дозволу, могло водити одузимању дозволе само за пружање оних услуга повезаних с виртуелним валутама на које се ти разлози односе.

VII Закључак

Пре ступања на снагу прописа који уређују област дигиталне имовине (и виртуелних валута као једног облика дигиталне имовине), обављање послова повезаних с дигиталном имовином (виртуелним валутама) није било уређено прописима, те није постојало ограничење у погледу лица која се могу бавити тим пословима, нису биле уређене услуге које та лица могу пружати, нити су били прописани услови под којима се та делатност може обављати. Доношење прописа у области дигиталне имовине створило је правни оквир за пружање наведених услуга у законом опредељеним оквирима. Према томе, постало је извесно да само она лица која испуне прописане услове и добију дозволу надзорног органа могу обављати услуге повезане с дигиталном имовином (виртуелним валутама). Наиме, сама природа наведених услуга и ризик који са собом носе подразумева примену строжег правног режима у односу на режим који се примењује у складу са законом који уређује привредна друштва, те су ово субјекти чија регулација захтева посебан правни оквир пословања. Тај правни оквир је упоредив са правним оквиром у коме послују платне институције, али свакако има своје специфичности које произлазе како из посебности природе услуга које обављају пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином, тако и из специфичности ризика које обављање тих услуга са собом носи. Стављањем пружања услуга у наведеној области у режим дозволе надлежног органа, као и „праћење“ пословања лица које пружа услуге повезане с дигиталном имовином након добијања дозволе (будући да је пословање сваког лица које добије дозволу надлежног органа за обављање наведених

79 Упор.: ЗПУ, чл. 188 ст. 2 тач. 8 и ЗДИ, чл. 137 ст. 1 тач. 4.

80 Вид.: Предлог МиСА, чл. 56 ст. 1–3; ЗПУ, чл. 188 ст. 2.

услуга предмет надзора тог истог надлежног органа), закључујемо да је направљен велики корак у правцу стварања правне извесности у погледу обављања услуга повезаних с дигиталном имовином и пословања ових субјеката.

Коришћена литература

- Blandin Apolline, Cloots Sofie Ann, Hussain Hatim, Rauchs Michel, Saleuddin Rasheed, Allen Grant Jason, Zhang Bryan, Cloud Katherine, „The Global Cryptoasset Regulatory Landscape Study“, *Cambridge Centre for Alternative Finance*, University of Cambridge, доступно на адреси: [2019-04-ccaf-global-cryptoasset-regulatory-landscape-study.pdf](https://www.cam.ac.uk/files/2019-04-ccaf-global-cryptoasset-regulatory-landscape-study.pdf) (*cam.ac.uk*), 11. 1. 2022.
- Vauplane de Hubert, Charpiat Victor, „The Virtual Currency Regulation Review: France“, 2021, доступно на адреси: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-virtual-currency-regulation-review/france>, 17. 1. 2022.
- Gleeson Simon, *The legal concept of money*, Oxford University Press, Oxford, 2018.
- Јовановић Небојша, Радовић Вук, Радовић Мирјана, *Компанијско право – право привредних субјеката*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020. (Јовановић Небојша, Радовић Вук, Радовић Мирјана, *Компанијско право – право привредних субјеката*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020)
- Lannoo, Karel, „Regulating crypto and cyberware in the EU“, *European Capital Markets Institute Policy Brief*, No 31, 2021, доступно на адреси: https://www.ecmi.eu/sites/default/files/ecmi_pb_no_31_kl_regulating_crypto_and_cyberware_in_the_eu.pdf, 17. 1. 2022.
- Радовић Вук, „Комисије одбора директора (надзорног одбора)“, *Корпоративно управљање за чланове управе привредног друштва* (ур. Вук Радовић, Катарина Ђулић), Београд, 2014. (Radović Vuk, „Komisije odbora direktora (nadzornog odbora)“, *Korporativno upravljanje za članove uprave privrednog društva* (ur. Vuk Radović, Katarina Đulić), Beograd, 2014)
- Радовић Мирјана, „Платна институција као ново специјализовано привредно друштво“, *Усклађивање пословног права Србије са правом Европске уније (2015)* (ур. Вук Радовић), Београд, 2015. (Radović Mirjana, „Platna institucija kao novo specijalizovano privredno društvo“, *Usklađivanje poslovnog prava Srbije sa pravom Evropske unije (2015)* (ur. Vuk Radović), Beograd, 2015)
- Tomić R. Zoran, „Upravni spor i upravno sudovanje u savremenoj Srbiji“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, br. 1/2010.

Fillmann Andreas, „German Law Aspects of Crypto Assets“, *National Law Review*, Vol. 10, Nr. 93/2020, доступно на адреси: <https://www.natlawreview.com/article/german-law-aspects-crypto-assets>, 17. 2. 2022.

Herkströter Caroline, Born Michael, Loeck Andreas, „Crypto Assets: Germany introduces new regulatory regime“, 2020, доступно на адреси: <https://www.regulationtomorrow.com/de/crypto-assets-germany-introduces-new-regulatory-regime/>, 17. 1. 2022.

Jovana MIHAILOVIĆ

PhD Student at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

Ivana TERZIĆ DANILOVIĆ

PhD Student at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

VIRTUAL CURRENCY SERVICES PROVIDERS – CERTAIN ISSUES OF LEGAL STATUS

Summary

Regarding the fact that digital assets services providers are new in domestic legal system, the aim of this paper is to point out certain aspects of its status, in the part related to virtual currency. Firstly, authors deal with legal sources of domestic law and, with the aim to provide broader context, EU law. Thereafter the notion of virtual currency services provider is explained along with the way of obtaining that status. In the central part of the paper, the analysis of the services in which those subjects are entitled to engage is given as well as specific conditions that need to be fulfilled for authorized provision of services. Finally, the ways of termination of status are presented. Authors conclude that a cautious approach has been used in regulating those subjects due to the nature of its services and the risks, aiming to minimize possibilities for abuse.

Key words: *Virtual Currency Services Provider. – Digital Assets. – Crypto-assets – Virtual Currency Services.*

Датум пријема рада: 10. 3. 2022.

Датум прихватања рада: 21. 3. 2022.