

*Ndp 2103*

UDRUŽENJE PRAVNIKA U PRIVREDI SR JUGOSLAVIJE



**PRAVO  
I  
PRIVREDA**

ČASOPIS ZA PRIVREDNOPRAVNU TEORIJU I PRAKSU

BROJ 9-12/1994. BEOGRAD



УДК 2103

UDK 347.7

YU ISSN 0354-351



# PRAVO I PRIVREDA

## ČASOPIS ZA PRIVREDNOPRAVNU TEORIJU I PRAKSU

BROJ 9-12/1994./Godina XXXII  
Beograd

**Glavni i odgovorni urednik**  
Mirko Vasiljević

**Urednik**  
Miroslav Paunović

**Redakcija**

Zoran Arsić, Mirko Vasiljević, Radovan Vukadinović, Ivica Jankovec, Ratomir Kašanin, Bosa Nenadić, Marko Rajčević, Ratomir Slijepčević, Lucija Spirović-Jovanović, Miodrag Trajković, Borivoje Šunderić

**Izdavački savet**

Jovanka Bodiroga, Mihajilo Velimirović (predsednik), Slavoljub Vukićević, Zoran Ivošević, Svetozar Krstić, Vera Kažić, Milan Lukić, Aranđel Markićević, Boško Marković, Miroslav Miletić, Jezdimir Mitrović, Danilo Pašajlić, Marko Steljić, Dubravka Šulejić

**Izdavač**

UDRUŽENJE PRAVNIKA U PRIVREDI SR JUGOSLAVIJE  
Beograd, Terazije 23/VI-607  
tel. 3248-428  
poštanski fah 47

**Tehnički urednik**  
Siniša Krstić

**Računarska priprema**  
Jelena Dimić, Biro za AOP  
Svetozara Markovića 2, Beograd

Pretplata za 1995. godinu iznosi: pravna lica - 210. dinara,  
fizička lica - 110. dinara, inostranstvo - 100 US \$

Pretplata se vrši na žiro račun broj: 40806-678-3-99933, uz naznaku:  
Pretplata za časopis „Pravo i privreda“

Tiraž: 700 primeraka.  
**ČASOPIS IZLAZI DVOMESEČNO**

Štampa: PS „Grmeč“ AD - „Privredni pregled“,  
Beograd, Maršala Birjuzova 3-5.  
Tel. 629-470, faks: 623-375

## SADRŽAJ

*Dr Zoran Arsić,*

*Dr Milenko Kreća,*

*Dr Zoran Ivošević,*

*Dr Miodrag Mićović,*

*Dr Branko Lubarda,*

*Slijepčević Ratomir,*

*Mr Vladimir Popović,*

*Leković Mr. Radisav,*

*Jovanović Nebojša,*

*Mr Danilo Pašajlić,*

IZVORNI ČLANCI .....	1
Poslovna tajna i predlog novog Zakona o preduzećima .....	1
Međunarodna saradnja u oblasti razvoja i prenosa morske tehnologije u svetlosti nove Konvencije o pravu mora (1982) .....	10
Prestanak radnog odnosa i nezavisna reintegracija zbog suspenzivnosti prigovora .....	24
Nedozvoljena reklama .....	32
Osnovna obeležja platnog sistema u razvijenim zemljama tržišne privrede .....	41
Finansijske institucije i njihove obaveze prema novom Zakonu o bankama i drugim finansijskim organizacijama .....	50
PREGLEDNI ČLANCI .....	58
Prilagođavanje "novom" bankarskom sistemu .....	58
Novi zakon o stranim ulaganjima .....	65
IZ RADA SAVEZNOG PRAVNOG SAVETA .....	68
Supstituisanje države u prava i obaveze privrednih subjekata .....	68
Osnivanje komisije za javne usluge - prethodna rasprava - .....	82
MEĐUNARODNO POSLOVNO PRAVO .....	92
Međunarodna regulativa .....	92
Na dnevnom redu u svetu .....	95
Iz domaćeg prava .....	99
Prikazi .....	102
Rešavanje međunarodnih sporova .....	105
Za dokumentaciju .....	107
Zanimljivosti .....	112
Glosar .....	113
Precedenti anglosaksonskog kompanijskog prava .....	118
Praksa ustavnog suda .....	122



---

## IZVORNI ČLANCI

---

*Dr Zoran Arsić, red. prof.  
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

UDK 347.7:658.14

### Poslovna tajna i predlog novog Zakona o preduzećima

Obavljanje privredne aktivnosti nameće potrebu da se jedan krug informacija tretira na poseban način, tj. izdvojeno od opšteg režima. Posebnost tretmana ovih informacija ima dve osnovne karakteristike. Prvo, te informacije su poznate samo određenom krugu lica i drugo, ograničen je pristup tim informacijama drugim licima.

Poslovna tajna predstavlja jedan od vidova zaštite informacije, koja ima poseban značaj za obavljanje delatnosti jednog privrednog subjekta. U poređenju sa drugim mogućim oblicima zaštite, poslovna tajna ima svoje prednosti i nedostatke. Tako na pr. patentna zaštita obezbeđuje monopol nosiocu patenta i naknadno dolaženje do istog pronalaska od strane drugog subjekta ne utiče na položaj nosioca patenta. S druge strane, patentna zaštita ima ograničeno trajanje. Poslovna tajna, naprotiv, ima, kao oblik zaštite informacije, načelno posmatrano, neograničeno trajanje, ali ne pruža zaštitu prema trećem savesnom licu. Ono može, nezavisno od nosioca poslovne tajne, doći do informacije koja je predmet poslovne tajne. Osim toga, patentiranjem se žrtvuje tajnost, a time i mogućnost iznenadne pojave proizvoda na tržištu.<sup>1)</sup> Kao nedostatak patentne zaštite javlja se i sporost postupka, kao i troškovi. Napokon, treba ukazati da se zaštita po patentnom pravu dopunjava zaštitom putem poslovne tajne. U fazi kad pronalazak još nije prijavljen, on predstavlja poslovnu tajnu.<sup>2)</sup> U pravnoj teoriji se javilo i mišljenje prema kojem pronalasci koji nisu patentirani, mada mogu da budu predmet patenta, ne mogu biti

---

1. Zabel Bojan, *Poslovna tajna*, Beograd, 1970, str. 15.  
2. Ibidem.

predmet zaštite putem poslovne tajne.<sup>1)</sup> Nasuprot tome, ukazuje se da je patentiranje pravo, a ne obaveza. Nekorišćenje tog prava znači i lišavanje vrlo efikasne zaštite koju zakon pruža nosiocu patenta. Osim toga, ističe se da ni jedan zakonski propis ne sadrži ograničenje prema kojem neprijavljivanje pronalaska znači, istovremeno, odricanje od svih drugih oblika zaštite.<sup>2)</sup>

Zaštita putem poslovne tajne nije zasnovana na želji za podsticanjem razvoja određenih procesa koji mogu predstavljati poslovnu tajnu. Razlog zaštite određenih informacija putem poslovne tajne je realizacija principa savesnosti i poštenja -slobodno korišćenje (free ride) nečijih intelektualnih npora je nepravično.<sup>3)</sup>

U literaturi se susreću gledišta prema kojima se institut poslovne tajne može naći još u antičkom periodu. Tako na pr. postoji mišljenje da se o poslovnoj tajni može govoriti još u rimskom pravu.<sup>4)</sup> Actio servi corrupti je tužba koja je bila na raspolažanju gospodaru za slučaj korupcije njegovog roba. Pod udar tužbe dolazila su lica koja su nagovarala roba da počini krađu, ili neku drugu neozvoljenu radnju, počini preterane troškove, ili pobegne od svog gospodara.<sup>5)</sup> Počinilac odgovara samo u slučaju postojanja zle namere. Pravna posledica tužbe je bila dvojaka - naknada gubitka vrednosti roba i isplata dvostrukе štete koju je rob naneo.<sup>6)</sup>

Nasuprot izloženom shvatanju ukazuje se na nemogućnost dokazivanja pravnog i društveno-ekonomskog kontinuiteta između antičkih, srednjovekovnih i novovekovnih i savremenih pojavnih oblika poslovne tajne,<sup>7)</sup> a da poslovna tajna u svojim savremenim oblicima pripada periodu kapitalizma. Krajem XVIII veka doneti su propisi koji se odnose na poslovnu tajnu uopšte - prusko opšte zemaljsko pravo iz 1794. godine. Razvoj prava poslovne tajne u Francuskoj je bio sličan kao u Nemačkoj.<sup>8)</sup> U zemljama common law-a zaštita poslovne tajne datira od pre više od jednog veka. U Engleskoj se kao vodeći slučaj ocenjuje Morison w. Moat, a u Sjedinjenim Američkim Državama Peabody v. Norfolk.<sup>9)</sup>

- Chenvard CH., *Traité de la concurrence déloyale*, Geneve-Paris 1914, str. 633 prema: Dervaš Ernest, *Nelojalna utakmica u trgovini i industriji sa gledišta privatnog prava*, Beograd, 1933, str. 98.
- Dervaš E., op. cit., str. 98.
- Klitzke Roman, *Trade Secrets: Important Quasi-Property Rights*, *The Business Lawyer* 2/1986, str. 558.
- Schiller, *Trade Secrets and the Roman Law: The Actio Servi Corrupti*, *Columbia Law Review* 30/1930, str. 837, 838, prema: Epstein Michael, *Levi Stuard, Protecting Trade Secret Information: A Plan For Proactive Strategy*, *The Business Lawyer* 3/1988, str. 892.
- Berger Adolph, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, Philadelphia, 1953, str. 345.
- Ibidem.
- Detaljnije: Zabel B., op. cit., str. 12.
- Zabel B., op. cit., str. 13.
- Morison v. Moat 68 Eng. Rep. 492 (1851); Peabody v. Norfolk 98 Mass. 452 (1868) prema: Klitzke R.; op. cit. str. 556.

Savremene tendencije su predstavljene jačanjem poslovne tajne i naglašavanjem njenih objektivnih elemenata.<sup>1)</sup>

Donošenje Zakona o preduzećima kao jedne od mera na planu reforme privrednog sistema Jugoslavije, treba u većoj meri da naglasi samostalnost privrednih subjekata, a samim time, i konkurentski odnos među njima. U takvim uslovima poslovna tajna, kao važan element konkurentne sposobnosti preduzeća, dobija poseban značaj. U daljim izlaganjima ukazaćemo na najvažnija pitanja iz domena poslovne tajne polazeći od odredbi Zakona o preduzećima kao i Predloga Novog Zakona o preduzećima.

## 1. Predmet poslovne tajne i njegovo određenje

Zakonom o preduzećima je predviđeno da predmet poslovne tajne predstavljuju "isprave i podaci" koji ispunjavaju određene uslove.<sup>2)</sup> Istovetan pristup je zastavljen i u Zakonu o udruženom radu.<sup>3)</sup> Kao što se vidi prilika, koju je pružio rad na donošenju Zakona o preduzećima, nije iskorišćena - spomenuta koncepcija je zadržana i pored kritika koje u tom pogledu postoje u pravnoj teoriji.<sup>4)</sup> Predmet poslovne tajne može biti samo informacija - podatak, znanje o nekoj činjenici, koje može svoj izraz dobiti u dokumentima, planovima itd.<sup>5)</sup> U mnogim slučajevima, međutim, podatak nema svoj materijalizovani izvor.<sup>6)</sup>

Treba ipak ukazati na značaj materijalizacije informacije koja predstavlja poslovnu tajnu. Položaj nosioca poslovne tajne je povoljniji, za slučaj povrede poslovne tajne, ukoliko je informacija materijalizovana u nekoj formi - ispravi.<sup>7)</sup> Samo neovlašćeno posedovanje isprave -planova, crtež, itd., je argument protiv mogućeg stava počinioца da isprava ne sadrži podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu. Nasuprot tome, položaj nosioca je teži kada nije došlo do krađe "nosača informacija" - isprave.<sup>8)</sup>

U pogledu određivanja podataka koji predstavljaju poslovnu tajnu, u pravnoj teoriji, postoje dva pristupa. Teorija volje je zasnovana na subjektivnom pristupu.<sup>9)</sup> Nositelj poslovne tajne određuje, izjavom svoje volje, šta će se smatrati poslovnom tajnom. Nasuprot tome, objektivna koncepcija je izražena kroz teoriju interesa.

1. Zabel B., op. cit., str. 14.
2. Član 176. Zakona o preduzećima.
3. Član 440. Zakona o udruženom radu.
4. Zabel B., op. cit., str. 25.
5. Isprave predstavljaju, u širem smislu, svaki telesni predmet na kome pisanim znacima izražena ljudska misao - Pravna enciklopedija, Beograd, 1954., str. 306.
6. Zabel B., op. cit., str. 25.
7. Klitzke R., op. cit., str. 566.
8. Ibidem.
9. Zabel B., op. cit., str. 30.

Nezavisno od volje nosioca poslovne tajne, njen obim se utvrđuje s obzirom na opšte priznati privredni interes.

Zakonom o preduzećima je izričito usvojena teorija volje. Nosilac poslovne tajne utvrđuje šta se ima smatrati poslovnom tajnom statutom, odnosno pravilima, ili drugim samoupravnim opštim aktom, odnosno opštim aktom preduzeća.<sup>1)</sup> Istovetan koncept je zastupljen i u Zakonu o udruženom radu.<sup>2)</sup> Čini se, ipak, da je način utvrđivanja poslovne tajne u Zakonu o udruženom radu kompleksniji, nego onaj zastupljen u Zakonu o preduzećima. Radi se o tome da su u Zakonu o udruženom radu bili predviđeni i objektivni elementi poslovne tajne.<sup>3)</sup> Posebno su utvrđeni i podaci koji se kao tajni utvrđuju nezavisno od volje nosioca poslovne tajne. S tim u vezi, naglašava se da nije dovoljno da je neki podatak predviđen na tom spisku, već je potrebno da on kao poslovna tajna bude određen zakonom i propisom na osnovu zakona (uredbom, odlukom).<sup>4)</sup> Ipak, čini se da razlike nisu toliko velike, s obzirom da se posebnim propisom može utvrditi status tajnosti za određene podatke, koje je preduzeće dužno da poštije. Razlika koja proizilazi iz tekstova Zakona o udruženom radu i Zakona o preduzećima umanjuje se s obzirom na mogućnost da se dopuna odredbi Zakona o preduzećima izvrši drugim propisima.

Zakonom o preduzećima, kao i Zakonom o udruženom radu, je predviđena jedna manifestacija teorije volje - izričita izjava u statutu, odnosno pravilima ili drugim samoupravnim opštim aktima, odnosno opštem aktu preduzeća. Volju je, međutim, moguće izraziti i konkludentnim radnjama. Pojavni oblici konkludentnih radnji su različiti, ali im je zajedničko da se podvrgavaju određenim objektiviziranim standardima. Subjektivna namera da se nešto tretira kao tajna nije dovoljna.<sup>5)</sup> Uverenje da će se informacija koja predstavlja poslovnu tajnu najbolje zaštiti upravo odsustvom zaštite - u cilju izbegavanja nepotrebnog interesovanja - ne bi se moglo prihvati kao odgovarajuća mera. Potreban je aktivan odnos nosioca poslovne tajne i preduzimanja mera koje moraju prevazilaziti opšti režim sigurnosti.<sup>6)</sup> Mere, takođe, moraju biti "razumne". Njima ne mora da se pruža zaštita poslovnoj tajni od svih mogućih oblika povrede, čak i onih koji se ne mogu predvideti ili sprečiti.<sup>7)</sup>

U pravnoj teoriji se ukazuje i na mogućnost prezumirane volje, kao načina utvrđivanja poslovne tajne. Da bi se volja mogla prezumirati mora postojati tipičan interes, koji je društveno priznat. Taj interes, takođe, mora biti poznat drugim licima

1. Član 176. Zakona o preduzećima.

2. Član 440. Zakona o udruženom radu.

3. U članu 441, st. 1, tač. 5. Zakona o udruženom radu kao poslovna tajna predviđene su isprave i podaci od posebnog društveno-ekonomskog interesa.

4. Komentar Zakona o udruženom radu, Beograd, 1980, str. 772-773.

5. Sudska praksa SAD Prema: Epstein M., Levi S., op. cit., str. 896. Napomena br. 65.

6. Epstein M., Levi S., op. cit., str. 896.

7. Klitzke R., op. cit., str. 561.

-moraju postojati okolnosti iz kojih ona mogu shvatiti značaj podatka kao poslovne tajne.<sup>1)</sup>

## 2 Informacija (podatak) – karakteristike

Podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu odnose se na privrednu delatnost i položaj preduzeća.<sup>2)</sup> Pojedina nacionalna prava pružaju raznoliku sliku u pogledu ovog elementa. Prvobitan stav u pravu SAD na pr., je bio da informacija mora da ima neposredan uticaj na privrednu delatnost preduzeća. Novija rešenja, u sudskej praksi, se zasnivaju na elastičnjem pristupu, prema kojem informacija ne mora biti primenjena da bi bila zaštićena kao poslovna tajna. Ipak, traži se da informacija ima stvarnu ili potencijalnu vrednost.<sup>3)</sup> U pogledu jugoslovenskog prava treba imati u vidu da se poslovna tajna vezuje za poslovanje preduzeća.<sup>4)</sup>

Primena, odnosno neprimena, informacije stvara još neke probleme. Tako, na primer, postoji shvatanje prema kojem informacija, ne samo da mora biti primenjena, nego da treba da postoji i kontinuitet primene. Ovakva koncepcija bi onemogućavala zaštitu putem poslovne tajne informacijama koje se odnose na jednu konkretnu situaciju. Ovim bi se isključile iz sfere zaštite informacije koje se odnose na ponudu za zaključenje konkretnog ugovora i kalkulacije buduće cene.<sup>5)</sup> Ovi primeri po svojoj prirodi predstavljaju vrlo jasne slučajeve postojanja interesa nosioca poslovne tajne za zaštitu informacije.

Naredno pitanje se odnosi na tzv. negativne informacije (na pr. saznanje da određeni postupak ne daje očekivani rezultat).<sup>6)</sup> Zaštita ovakve vrste informacije bi se mogla argumentovati sa aspekta podsticanja konkurenčke sposobnosti preduzeća. Tretiranjem ovakve informacije kao poslovne tajne onemogućava se konkurenčko peduzeće da ostvari uštede, zbog toga što će obustaviti istraživanja u istom pravcu. S druge strane, međutim, poslovna tajna ima u sebi i objektivne elemente. Kao što je napred ukazano, u pravnoj teoriji, se prihvata i opšti interes kao element poslovne tajne. Zaštita ovakve informacije kao poslovne tajne mogla bi da dovede do neracionalnog trošenja društvenih sredstava. Zato smatramo da vezivanje poslovne tajne za poslovanje preduzeća sadržano u Zakonu o preduzećima, treba tumačiti tako da se kao poslovna tajna ne mogu smatrati tzv. negativne informacije.

U pravnoj teoriji postoje, u izvesnoj meri, različiti pristupi zahtevu da informacija mora imati osobinu "novosti" da bi predstavljala poslovnu tajnu. S jedne strane ističe se da "novost" nije bitna za određivanje poslovne tajne.<sup>7)</sup> Ipak, ukazuje

1. Zabel B., op. cit., str. 30.
2. Zabel B., op. cit., str. 25.
3. Klitzke R., op. cit., str. 595.
4. Član 176. Zakona o preduzećima.
5. Klitzke R., op. cit., str. 560.
6. Epstein M., Levi S., op. cit., str. 894.

se da je predmet poslovne tajne u činjenici da će preduzeće proizvoditi određene predmete, a ne sam predmet, koji ne mora biti nov. Napominje se, prema drugim, mišljenjima da "novost" predmeta poslovne tajne ne treba izjednačavati sa takvим zahtevom u pogledu pronalazaka u cilju njihovog patentiranja.<sup>1)</sup> Tom prilikom ukazuje se i na odnos između "novosti" s jedne strane i "tajnosti" s druge strane. "Novost" se odnosi na tajnost informacije, a ne na fizičke karakteristike, i tu se ovaj stav približava prethodnom. Napominje se da "tajnost" implicira minimumom "novosti" odnosno da je nivo "novosti" dovoljan ako je informacija stvarno "tajna".<sup>2)</sup>

Da bi se jedna informacija mogla tretirati kao poslovna tajna potrebno je da ona sadrži element "tajnosti". Ovaj element ima dva pojavna oblika. Prvo, informacija je poznata samo određenom krugu lica,<sup>3)</sup> nezavisno od toga da li se do informacije došlo od strane nekog drugog.<sup>4)</sup> S tim u vezi, posebno mesto, u sudskej praksi nekih zemalja, zauzimaju tzv. liste klijenata (customer list).<sup>5)</sup> Drugo, pristup tim podacima je ograničen drugim licima.<sup>6)</sup> Ova dva aspekta elementa "tajnosti" znače da neograničena pristupačnost nekoj informaciji onemogućava njenu zaštitu kao poslovne tajne. Kao poslovna tajna se, pre svega, ne mogu smatrati informacije koje su objavljene. Time se, na prvom mestu misli na podatke koji se upisuju u odgovarajuće registre. Podaci o osnivanju, prestanku, statusnim promenama privrednih subjekata, kao i drugi predmeti upisa u sudske registar ne smogu se smatrati poslovnom tajnom. Ovo zato što se podaci upisani u sudske registar smatraju javnim.<sup>7)</sup> Istovetna je situacija u pogledu patentiranog pronalaska. Da bi se pronalazak mogao patentirati on se podvrgava proceduri patentiranja (ispitivanja) posle čega se njegova suština objavljuje, odnosno registruje. Imajući to u vidu treba oceniti odredbu Nacrta Zakona o preduzećima kojom je bilo predviđeno da se kao poslovna tajna ne utvrdi ni tehničko unapređenje ni inovacija koji su registrovani.<sup>8)</sup> Ovakva odredba je, kao takva, suvišna, s obzirom da ove informacije nemaju status "tajne". Čini se da je ovakvo razmišljanje preovladalo, s obzirom da doneti Zakon o preduzećima ne sadrži ovaku odredbu.

7. Dalcke A., Fohrman E., Schaefer Kl, strafrecht u. Strafverfahren, Berlin 1961., str. 847. prema: Zabel B., op. cit., str. 28.
1. Klitzke R., op. cit., str. 659.
2. Ibidem.
3. Zabel B., op. cit., str. 26.
4. Klitzke R., op. cit., str. 560.
5. Silberberg Lardiere, Eroding Protection of Customer Lists and Customer Information Under the Uniform Trade Secrets Act, The Business Lawyer 42/1987., str. 487.
6. Zabel B., op. cit., str. 26.
7. Član 186, stav 2. Zakona o preduzećima.
8. Član 133, stav 3. Nacrta Zakona o preduzećima. Takvo rešenje je zastupljeno i u Zakonu o udruženom radu (član 440, st. 3.).

Za pitanje objavljivanja podatka koji predstavlja poslovnu tajnu vezuje se i problem tzv. reverzibilnog inžinjeringu. Preciznije postavljeno, problem se svodi na to kako okvalifikovati pojavu na tržištu proizvoda u kojem je materijalizovana informacija koja predstavlja poslovnu tajnu. Nadalje, da li je dopuštena praksa tzv. reverzibilnog inžinjeringu - kupovanja proizvoda i njegovog demontiranja u cilju saznanja podataka koji predstavlja poslovnu tajnu proizvođača. U tom pogledu, pre svega, treba imati u vidu da ova pojava predstavlja raširenu praksu.<sup>1)</sup> U pravnoj teoriji postoji shvatanje prema kojem prodaja proizvoda nije objavljivanje predmeta poslovne tajne, ako se do toga ne može doći bez većih troškova.<sup>2)</sup> Sudska praksa nekih zemalja pruža šaroliku sliku. Tako na pr. u sudskej praksi SAD postoje stavovi prema kojima ne postoji mogućnost zaštite poslovne tajne u slučaju reverzibilnog inžinjeringu, čak i u slučaju da su primenjeni metodi neprimereni. Nasuprot tome, postoje sudske odluke prema kojima treba pružiti zaštitu za slučaj primene neprimerenih sredstava prilikom reverzibilnog inžinjeringu.<sup>3)</sup> I u pravnoj teoriji zemalja common law postoji shvatanje da prodaja proizvoda predstavlja objavljivanje i samim time dovodi do prestanka poslovne tajne.<sup>4)</sup> Rešenje problema reverzibilnog inžinjeringu treba da obezbedi ravnotežu dva, u nekoliko, suprotstavljenih interesa. S jedne strane, postoji interes nosioca poslovne tajne da što je moguće duže isključivo koristi informaciju u čije je saznanje uložio rad i sredstva. S druge strane, deluje interes društva da spreči monopolizaciju korišćenja informacije koja se nalazi u javnom domenu. S tim u vezi, čini se opravdani stav da prodaja proizvoda predstavlja objavljivanje informacije, ukoliko se do predmeta poslovne tajne može doći jednostavnim demontiranjem proizvoda, odnosno bez posebnih poteškoća, što predstavlja pitanje koje treba rešavati u svakom konkretnom slučaju.

Pitanje postojanja tajnosti, odnosno postupaka koji znače objavljivanje sa posledicama prestanka tajnosti, ukazuje na vremensku dimenziju poslovne tajne. U načelu, osnovna komparativna prednost poslovne tajne kao oblika pravne zaštite informacije ogleda se u njenom neograničenom vremenskom trajanju. S druge strane, međutim, ukazuje se da u savremenim uslovima raste delotvorni nivo informacija.<sup>5)</sup> Intelektualni kapaciteti su tako locirani da je za kvazi nezavisno ostvarivanje zadatka u bilo kojem delu sveta potrebno svega nekoliko godina.<sup>6)</sup> Prema tome, i ako poslovna tajna daje nosiocu poslovne tajne monopol na, teoretski posmatrano, neodređeno vreme, kao specifičnost u savremenim uslovima može se istaći njena relativna kratkotrajnost. Osim ovog aspekta vremenske dimenzije poslovne

1. Primer General Motors-a prema: Epstein M., Levi Sl, op. cit., str. 891.

2. Reimer Eduard, Wettbewerbs - und Warenzeichenrecht, Kooln-Berlin, 1954., str. 751. prema: Zabel B., op. cit., str. 27.

3. Klitzke R., op. cit., str. 564.

4. Turner Amadee, The Law of Trade Secrets, London 1962., str. 304, 438-440.

5. Ne postoji moždana Mažino linija - Viner Norbert, Kibernetika i društvo, Beograd, str. 159.

6. Viner N., op. cit., str. 163.

tajne treba ukazati i na to da kada informacija jedanput postane javna, ona ne može ponovo steći status poslovne tajne.<sup>1)</sup> Nasuprot tome, ističe se da informacija koja je bila zanemarena određeni vremenski period, može predstavljati poslovnu tajnu za konkurenetskog subjekta, koji nije svestan njene vrednosti. Ipak, objavljivanje informacije je uspešna odbrana i ako subjekt, koji je povredio poslovnu tajnu, u trenutku povrede, nije imao saznanja o tom objavljinju.<sup>2)</sup>

### 3. Poslovna tajna prema Predlogu Novog Zakona o preduzećima

U pogledu pojma poslovne tajne treba, na prvom mestu, naglasiti da se predlogom Novog Zakona o preduzećima napušta dosadašnja koncepcija predmeta poslovne tajne. Osnovano kritikovani način određivanja predmeta poslovne tajne ("isprave i podaci") zamenuje se novim pristupom - predmet poslovne tajne su "podaci". Treba, ipak, napomenuti da rešenje nije do kraja konzistentno, s obzirom da se u stavu 3, čl. 91. spominju "podaci i isprave koji su proglašeni poslovnom tajnom". S tim u vezi ukazujemo na ranija izlaganja o odnosu podataka i isprave kao predmeta poslovne tajne i značaja neovlašćenog posedovanja isprave, koja sadrži podatak koji je poslovna tajna. Smatramo da bi bilo bolje ostati kod rešenje iz st. 1. čl. 90 i u st. 3 čl. 91 zadržati samo "podatke".

Koji se podaci imaju smatrati poslovnom tajnom određuje uprava preduzeća pismenom odlukom. Usvojena je, kao što se vidi, teorija volje i to u varijanti izričite izjave. Postavlja se pitanje šta je sa voljom izraženom konkludentnom radnjom. Čini se da prema tekstu st. 1. čl. 90. ovakav način utvrđivanja podataka koji su poslovna tajna ne bi bio prihvatljiv. Ipak, smatramo da je, u pogledu teksta Predloga Novog Zakona o preduzećima, potrebno učiniti određenu napomenu. U st. 3. čl. 91. spominju se "podaci i isprave koji su proglašeni poslovnom tajnom", ali i "poverljive informacije u vezi sa poslovanjem preduzeća". Stilizacija st. 3. čl. 91. ukazuje da se radi o dve grupe informacija od kojih prva grupa predstavlja poslovnu tajnu, a druga grupa ne. Poverljivi karakter druge grupe podataka ne utvrđuje se aktom iz čl. 90. kao izričitom izjavom volje. Predlogom Novog Zakona o preduzećima nije predviđeno kako se utvrđuje karakter poverljive informacije. Određena ponašanja, kao na pr. ograničen pristup ovakvim informacijama, imaju karakter konkludentne radnje kojom se ovim podacima daje karakter poverljivosti.

U Predlogu Novog Zakona o preduzećima nema bližeg opredeljenja u pogledu vrste informacija koje mogu biti utvrđene kao poslovna tajna. U svakom slučaju, smatramo, da to mogu biti informacije koje se odnose na poslovanje preduzeća. Ovakvo opredeljenje je dovoljno široko da može da obuhvati potrebe različitih subjekata. Nasuprot tome, u Predlogu Novog Zakona o preduzećima sadržano je negativno određenje - koje informacije ne mogu biti utvrđene kao poslovna tajna. Na

1. Klitzke R., op. cit., str. 562.

2. Ibidem.

---

prvom mestu, to su podaci koji su po zakonu javni. Ono što je jednom objavljeno nikada ne može postati tajna. Nemogućnost utvrđivanja kao poslovne tajne podataka koji su po zakonu javni proizlazi iz odnosa principa javnosti i poslovne tajne. Drugo, kao poslovna tajna se ne mogu utvrditi podaci o kršenju zakona. U pitanju su imperativni zakonski propisi, odnosno narušavanje obaveznog ponašanja, kao što je to slučaj sa dobrim poslovnim običajima i načelima poslovnog morala, koji se, takođe, navode u st. 2. čl. 90.

Način čuvanja poslovne tajne i odgovornost zaposlenih za čuvanje poslovne tajne utvrđuje uprava svojom odlukom. Postavlja se pitanje da li je to ista odluka, koja je spomenuta u st. 1. čl. 90. Po stilizaciji tekstva izgleda da nije. Smatramo, međutim, da nema prepreka da se u pismenoj odluci iz st. 1. čl. 90, osim utvrđivanja poslovne tajne, reguliše i način čivanja poslovne tajne, kao i odgovornost zaposlenih. U pogledu formulacije o odgovornosti zaposlenih za čuvanje poslovne tajne, treba imati u vidu da odgovornost za čuvanje poslovne tajne traje i posle prestanka radnog odnosa. Ovo pitanje zadire u domen radnog prava i zabrane konkurenциje u ovoj oblasti. Obaveza čuvanja poslovne tajne postoji i za lica izvan preduzeća ako su znala ili su, s obzirom na prirodu podataka, morala znati da su poslovna tajna. U tom pogledu treba naglasiti da podaci koji su poslovna tajna mogu da predstavljaju element ugovora (na pr. know-how) kada druga ugovorna strana ima obavezu da čuva podatke kao poslovnu tajnu. U drugoj situaciji ne postoji obaveštenje da se radi o poslovnoj tajni. Tada se kao kriterijum javlja priroda podatka, na osnovu koje se moglo zaključiti da se radi o poslovnoj tajni. Sama priroda podatka može biti dovoljan kriterijum samo u ekstremnim slučajevima - kada je očigledno da se radi o poslovnoj tajni, odnosno o podacima koji su od vitalnog značaja za nosioca. Kada se radi o takvim podacima, teško je zamislivo da će nosilac poslovne tajne propustiti da da odgovarajuće obaveštenje o prirodi tih podataka. S obzirom da se ovde ne radi o utvrđivanju poslovne tajne iz st. 1. čl. 90, već o ponašanju lica koje ne zna da je u pitanju poslovna tajna, smatramo da i radnje nosioca mogu da ukažu na karakter podatka kao poslovne tajne. Čini se, zato, da bi umesto formulacije "s obzirom na prirodu tih podataka" šira formulacija ("prema okolnostima konkretnog slučaja") bila prihvatljivija.

Konačno, u st. 4. čl. 91. predviđena je odgovornost za zloupotrebu, odnosno odavanje poslovne tajne i poverljive informacije koje se odnose na poslovanje preduzeća. Ovaj stav je od izuzetnog značaja jer predstavlja osnov za rešavanje, u uporednom pravu izuzetno značajnog, problema insider trading-a. S obzirom da to prevazilazi okvire ovog rada na ovom mestu ukazujemo samo na poseban značaj tog pitanja.

*Dr Milenko Kreća,  
red. profesor Pravnog fakulteta u Beogradu*

UDK 347.79 + 341.2:339.9

## **Međunarodna saradnja u oblasti razvoja i prenosa morske tehnologije u svetlosti nove Konvencije o pravu mora (1982)**

### **1. Principi i ciljevi saradnje u oblasti razvoja i prenosa pomorske tehnologije**

U Konvenciji iz 1982. principi saradnje u razvoju i prenosu pomorske tehnologije nisu navedeni na jednom mestu. Iz različitih odredaba XIV dela Konvencije može se, međutim, izvući nekoliko osnovnih principa na kojima treba da se temelji razvoj i prenos pomorske tehnologije. Jedan od najvažnijih navedenih je u članu 267. u kome stoji da države, podstičući saradnju, moraju sa dužnom pažnjom da poštuju zakonite interese, kao i prava i obaveze imalaca, snabdevača i primalaca pomorske tehnologije.<sup>1)</sup> Za izradu konkretnih principa zadužene su, međutim, same države koje će neposredno ili posredstvom nadležne međunarodne organizacije unaprediti izradu opšteprihvaćenih kriterijuma i standarda za prenos pomorske tehnologije, a u okviru bilateralnih aranžmana ili u okviru međunarodne organizacije i drugih organizama, vodeći pri tome posebno računa o interesima i potrebama država u ravoju.<sup>2)</sup> Kao i u drugim članovima glave XIV i u ovom članu uz "države"

1. Ovu formulaciju predložila je Evropska zajednica preuzevši je iz Povelje o ekonomskim pravima i dužnostima država (stava 2. člana 13), i prema nekim piscima predstavlja prečutno obezbeđenje prava industrijske svojine zbog izraza "zaštita zakonitih interesa" - B. Vozek. Takođe, v. Ocean Industry: New opportunities and restraintsmed by D. H. Johnson and N. Detalik, Law of Sea Institute University of Hawauum 1984, Dupuy J. R., L'oceau portage, Analyse d'une negociation. Troisieme Confrence des Natons Unies sur le Droit de la mer, 1979.

ne pominje se reč "ugovornice" što je sasvim razumljivo kada se izostavljanje reči „ugovornice“ posmara u svetlosti celog člana 271: s obzirom da će u izradi opšteprihvataljivih smernica kriterijuma i standarda za prenos pomorske tehnologije učestovati i međunarodne organizacije, kao i drugi organizmi i forumi čije članice nisu samo ugovornice Konvencije o pravu mora, to su tvorci Konvencije smatrali da je izraz "države" bez pominjanja "ugovornice" povoljniji za uređenje ove materije.

## 2. Međunarodna saradnja ratione personae, ratione loci i ratione materiae

### 2.1 Ratione personae

Međunarodna saradnja u oblasti razvoja i prenosa tehnologije odvija se u odnosa između država, između država i međunarodnih organizacija, država i Međunarodne vlasti i samih međunarodnih organizacija.

Kao što je pomenuto, u oblasti razvoja i transfera morske tehnologije države mogu sarađivati neposredno i posredno. Prva vrsta saradnje može biti bilateralna i multilateralna, vrlo često na subregionalnom i regionalnom planu. No, u oblasti razvoja i prenosa pomorske tehnologije vrlo značajnu ulogu imaju i međunarodne organizacije,<sup>1)</sup> osobito one zadužene za ovu oblast. Lista takvih organizacija je relativno široka. Spaja ih jedinstven predmet aktivnosti koji ispunjava sintagma "nadležene međunarodne organizacije" u smislu Konvencije o pravu mora. Potreba koordinacije aktivnosti na moru logički nameće i potrebu stvaranja zaokruženog sistema, institucionalne mreže tih organizacija.

U Konvenciji se ukazuje i na potrebu saradnje država sa nadležnim međunarodnim organizacijama i sa Vlašću kako bi se pospešio i olakšao prenos saznanja i morske tehnologije u vezi sa aktivnostima koje se preduzimaju u Zoni, u države u razvoju, njihovim državljanima u Preduzeću. Posebno treba naglasiti u ovome načinu saradnje prenos tehnologije u korist Preduzeća. Izričito pominjanje Preduzeća kao korisnika<sup>2)</sup> svedoči o mogućnosti prenosa tehnologije i u oblasti istraživanja i iskorišćavanja morskog dna.<sup>3)</sup>

Posebna pažnja u Konvenciji posvećena je radu Vlasti. Njena aktivnost u oblasti razvoja i prenosa tehnologije je velika. Ona vodi računa o tome da državljeni država u razvoju budu primani radi osposobljavanja kao članovi upravnog, istraživačkog i tehničkog osoblja angažovanog za ostvarivanje poduhvata Vlasti. Tom prilikom se

2. Stav (e) člana 268. Konvencije.
1. Na Trećoj konferenciji o pravu mora pojedine zemlje su isticale da je prenos morske tehnologije posredstvom međunarodnih organizacija znatno povoljnije rešenje za nerazvijene zemlje od prenosa putem bilateralnih sporazuma - u tom smislu, Escallon - Villa, Kolumbija - United nations Conference on the Law of the Sea, Official records, vol. 2. 1974. p. 338. Rodriguez, Venecuela, ibidem, p. 344; Mbote (Kenija), ibidem, p. 350.
2. v. član 273. Konvencije.
3. U tom smislu i R.J. Dupuy, op. cit., pp. 245-246.

mora voditi računa o pravilnoj geografskoj raspodeli i o tome da oni mogu biti samo državljeni zemalja u razvoju. No, za razliku od drugih odredaba XIV dela Konvencije kad se pravi razlika između država sa morskom obalom i bez nje, u ovom članu<sup>1)</sup> ta razlika ne postoji pošto se kaže *expressis verbis* da se za odgovarajuće osoblje primaju državljeni države u razvoju "bilo da je reč o obalnim državama, neobalnim državama ili onima u nepovoljnem geografskom položaju."

Vlast vodi računa i da tehnička dokumentacija<sup>2)</sup> o opremi, mašinama i postupcima bude dostupna svim državama, posebno državama u razvoju kojima je potrebna tehnička pomoć u ovoj oblasti i koje tu pomoć traže. Ona se, zatim, stara da pod njenim okriljem budu usvojene odgovarajuće odredbe kojima će se državama kojima je potrebna i koje traže tehničku pomoć u oblasti pomorske tehnologije, posebno državama u razvoju i njihovim državljanima, olakšati sticanje saznanja i potrebnih veština u ovoj oblasti, podrazumevajući pod tim i mogućnost profesionalnog obučavanja. Pomenuti organ, najzad, radi na tome da države kojima je potrebna i koje traže tehničku pomoć u ovoj oblasti, posebno države u razvoju, dobiju pomoć za sticanje potrebne opreme, postupka, postrojenja i drugih tehničkih znanja putem bilo kojih finansijskih aranžmana predviđenim Konvencijom.

Pored saradnje država u neposrednom kontaktu ili u međunarodnim organizacijama i saradnje država i međunarodnih organizacija i država i Međunarodne vlasti, u Konvenciji pažnja je posvećena i saradnji samih međunarodnih organizacija. U smislu člana 278. Odeska 4. Konvencije nadležne međunarodne organizacije preduzimaju sve odgovarajuće mere, neposredno ili u tesnoj međusobnoj saradnji, kako bi osigurale efektivno obavljanje svojih funkcija i odgovornosti ustanovljenih odredbama Konvencije o razvoju i prenosu tehnologije.

## 2.2. Ratione loci

Saradnja *ratione loci* definisana je u nekoliko odredaba XIV dela Konvencije iz kojih možemo izvući zaključak da je reč o regionalnoj, subregionalnoj i bilateralnoj saradnji država.<sup>3)</sup> Korektno gramatičko tumačenje odredaba stava (e) člana 268. sugerira zaključak da navođenje "regionalne, subregionalne i bilateralne saradnje" država ne iscrpljuje saradnju *ratione loci*. Oslonac takvom tumačenju daje formulacija pomenute odredbe, po kojoj se međunarodna saradnja ostvaruje "na svim nivoima, naročito regionalnim, subregionalnim i bilateralnim". Pored toga, član

1. v. stav (a) člana 274. Konvencije.
2. U Prvim predlozima nije bilo reči o "tehničkoj dokumentaciji" nego o "Blueprints and patents", ali je zbog uduženog delovanja razvijenih zapadnih zemalja i istočno-evropskih socijalističkih zemalja izvršena izmena i na taj način je organične nadležnost Vlasti. v. o tome intervencije predstavnika SAD - United Nations Conference on the Law of the Sea, Official records, vol. IV, 1975, p. 102; Bugarska, ibidem, p. 103; DR Nemačka, ibidem, p. 104. Razloge je obrazložio predstavnik SAD rekavši da je patentirana tehnologija u privatnom vlasništvu, te da ne može biti predmet vladinog prenosa - ibidem, p. 103.
3. v. stav. (e) član 268. Konvencije.

272. Konvencije regulišući usklađivanje međunarodnih programa stipuliše obavezu država da nastoje obezbediti usklađivanje delatnosti međunarodnih organizacija, "uključujući sve regionalne ili globalne programe". Logikom svojih ciljeva i funkcije u okviru ostvarivanja ideje novog međunarodnog ekonomskog poretka, staviše, saradnja država u oblasti razvoja i prenosa tehnologije je nužno univerzalna tj. odvija se na nivou cele međunarodne zajednice. Formulaciju po kojoj se saradnja u oblasti razvoja i prenosa tehnologije *ratione loci* obavlja naročito na "regionalnim, subsregionalnim i bilateralnim" nivoima valja shvatiti kao odgovarajući oblik operacionalizacije univerzalne saradnje zainteresvanih subjekata.

### 2.3 Ratione materiae

Kako je o izvesnim područjima međunarodne saradnje već bilo reči, *in concreto* ističemo da je *ratione materiae* posmatrano, međunarodna saradnja usmerena i na usvajanje novih programa kojima se olakšava naučno istraživanje mora i prenos pomorske tehnologije, posebno u novim područjima, kao i odgovarajućeg međunarodnog finansiranja i istraživanja i osvajanja okeana.<sup>1)</sup> Posebno se ukazuje na napore koje države treba da učine kako bi nadležne međunarodne organizacije uskladile svoju aktivnost, imajući pri tome, u vidu sve regionalne i svetske programe i vodeći računa o interesima i potrebama država u razvoju, posebno drava bez morske obale ili onih u nepovoljnem geografskom položaju.

## 3. Institucionalizovanje međunarodne saradnje u oblasti naučnog istraživanja mora i morske tehnologije

Da bi se naučno istraživanje mora i morske tehnologije mogli uspešnije obavljati, u Konvenciji od 1982. predviđeno je okupljanje stručnjaka u okviru pojedinih ustanova koje će se isključivo baviti ovim problemima. Ustanove o kojima je reč nazivaju se u Konvenciji centrima. Postoje dve vrste ovih centara: nacionalni i regionalni.

### 3.1. Nacionalni centri

U konstrukciji članova 275, 276. i 277. Konvencije nacionalnim centrima, kao, uostalom, i regionalnim data je instrumentalna uloga. Zamišljeni su kao oblici čija je osnovna funkcija u podsticanju i unapređivanju naučnog istraživanja kako bi se unapredile nacionalne sposobnosti iskorišćavanja i očuvanja morskih bogatstava u cilju ekonomski dobrobiti.<sup>2)</sup>

Osnivanje nacionalnih naučnih i tehnoloških centara za istraživanje mora je stvar nacionalne odluke. Konvencija na opšti način utvrđuje obavezu država da,

---

1. v. član 270. Konvencije.

2. v. član 275. (1) Konvencije.

direktno ili preko nadležnih međunarodnih organizacija Vlasti, pomažu osnivanje tih centara, naročito u obalnim državama u razvoju. Korektno tumačenje odredbe čl. 275. Konvencije sugerije nekoliko ključnih momenata:

a) obaveza davanja pomoći u osnivanju i jačanju nacionalnih naučnih i tehnoloških centara je obaveza *erga omnes*. Na takvu kvalifikaciju upućuje termin "države" (States) u uvodnoj rečenici čl. 275. koji se koristi bez kvalifikativa "država-ugovornica" ili "razvijena država". Osnov ovakve odredbe je kvalifikacija znanja kao opšte čovečanske vrednosti, kao zajedničke baštine čovečanstva, u okvirima ideje solidarnosti i novog međunarodnog ekonomskog poretka;

b) *ratione personae* to je prvenstveno obaveza u odnosu na obalne države u razvoju. Redakcija stava 1. pomenutog člana nije najbolja jer izaziva izvesne nejasnoće. Smisao uvodne rečenice tog stava je jasan, jer se eksplikite kaže da "države... pomažu osnivanje, naročito u obalnim državama u razvoju, nacionalnih, naučnih i tehnoloških centara...", što podrazumeva da se obaveza pružanja pomoći može odnositi i na druge države. Takvu logiku podržava i formulacija stava 2. istog člana o kojoj se "primerena podrška" radi olakšanja osnivanja i jačanja nacionalnih centara daje "onim državama koje trebaju i traže takvu pomoć." Može se logično prepostaviti da takvu pomoć zatraži i razvijena zemlja koja nije odmakla u razvoju pomorske tehnologije. U tom pogledu stvari čini nejasnim formulacija po kojoj se pomenuti centri osnivaju "radi podsticanja i unapređivanja naučnog istraživanja mora koje *obavljuju obalne države u razvoju...*" (kurziv naš -M.K.);

c) pomoć se ostvaruje kroz "osiguranje savremenih uslova za obuku i potrebnu opremu, veštine i praktična znanja kao i tehničke stručnjake".<sup>1)</sup> Radi se o širokoj formulaciji oblika pomoći koja se konkretizuje zavisno od posebnih okolnosti u kojima se nalazi država koja osniva nacionalni centar. Kada je u pitanju zemlja u razvoju pomoć može obuhvatiti kako opremu i praktična znanja tako i odašiljanje tehničkih stručnjaka i obuku. S druge strane, razvijenoj zemlji koja se nađe pred odlukom o osnivanju nacionalnog centra svi ovi oblici pomoći objektivno nisu potrebni. Stvar se, dakle, operacionalizuje *ad casum*.

Kao što smo već istakli, osnivanje nacionalnih centara je stvar o kojoj odluku suvereno donosi svaka država. Pri tom se nacionalni centri za naučno i tehnološko istraživanje mora ne podižu, po pravilu u institucionalnom vakuumu, *ex nihilo*. Svako društvo, pa i ono najnerazvijenije, raspolaže izvesnim institucijama koje stvarno ili virtuelno dolaze u dodir sa pomorskim razvojem. Recimo, resorna ministarstva za industriju ili ekonomski razvoj, donose u okviru svoje nadležnosti, odluke koje se, posredno ili neposredno, odnose i na pomorskiju privredu. Kapitalna dobra koje proizvodi nacionalna industrija kao što su brodovi, lučki uređaji i sl. imaju svoje mesto i u strategiji razvoja i iskorišćavanja bogatstava mora. Od posebne specifične težine suodeljenja na univerzitetima, nacionalnim akademijama i ustanovama koje se bave istraživanjima mora u užem ili širem smislu (okean-

1. v. stav (2) člana 275. Konvencije.

ografija, meteorologija, biologija i sl.). U takvoj šemi nacionalni centri za naučno i tehnološko istraživanje se nalaze na vrhu institucionalne piramide.

Podeljena su mišljenja o nadležnostima nacionalnih centara. Po jednom mišljenju, nadležnost nacionalnih centara bi valjalo široko koncipirati, tako da obuhvati kako formulisanje politike u odnosu na more i njegova bogatstva tako i koordinaciju aktivnosti raznovrsnih subjekata koji se tim poslovima bave. Ovakо koncipiran nacionalni centar, stoji, po prirodi stvari, u tesnoj vezi sa nacionalnom vladom delujući, u osnovi, kao državni organ. Kažemo, po prirodi stvari, jer, budući da ne postoji tradicija privatnog vlasništva nad izvorima mora već su oni opšte, nacionalno dobro, odluke o njihovom korišćenju donosi vlada. Pored toga, ističe se da pozicija u upravnoj strukturi daje nacionalnom centru za naučno i tehnološko istraživanje mora veći autoritet i objektivnost.<sup>1)</sup> Dobru ilustraciju ovako konstituisanih centara nalazimo u Švedskoj<sup>2)</sup> SSSR<sup>3)</sup> i Šri Lanki.<sup>4)</sup>

Druge mišljenje insistira na nezavisnoj, tehničkoj ulozi nacionalnih centara. Drži se da bi im nadležnost trebalo ograničiti na koordinaciju "aktivnosti država u određivanju njenih potencijala u resursima mora, pristup tehnologijama koje su neophodne za korišćenje tog potencijala i naznačanjem odgovarajućih tehnologija za svaki posebni slučaj."<sup>5)</sup> Drugim rečima, nacionalni centri bili bi lišeni bilo kakvog ovlašćenja u vezi sa formulisanjem politike istraživanja i iskorišćavanja

1. H.W. Jayewardens, Law of the Sea aftermath: Geraing for the managment of marine affairs, in Institutional arrangenemst for marine resources development, Report of the Expert Group Meeting on Institutional Arrangements for Marine Resource Development, UN Headquarters, 10-14 January 1983, (Sales No. E. 84. II. A. 9), p. 43.
2. U Švedskoj je osnovana specijalna vladina agencija - Swedish Marine Resource Commission (DSH) čija je osnovna funkcija da, uz konsultacije sa drugim zainteresovanim institucijama, predlaže i razvija celovit program aktivnosti u pomorskoj oblasti. Detaljno, E. Hultmarc, op. cit. pp. 47-65, in Institutional arrangements for marine resorce development, Report of the Expert Group Meeting on Institutional Arrangements for Marine Resource Development, UN Headquarters 10-14 January 1983, (Sales No. E. 84. II. A. 9.) široka je lista institucija koje se u manjoj ili većoj meri bave razvojem tehnologije istraživanja i iskorišćavanja bogatstava mora. Uglavnom su to institucije opšte nadležnosti kao, primera radi, Industrijska komora (Industrial Board); Odbor za zaštitu okoline; Savet za istraživanja u prirodnim naukama (Natural Science Research Council); Švedska petrolejska kompanija (SP) i druge, ali postoji i nekoliko specijalizovanih institucija kao što su Centar za pomorska istraživanja (Maritime Research Centre); Odbor za ribolov (Fisheries Board) i druga. U nadležnosti DSH spada i donošenje odluka o relevantnim pitanjima što se objašnjava potrebom jakog naciolanog angažmana u materiji razvoja izvora mora.
3. U Sovjetskom Savezu posebna pažnja posvećena je istraživanju i iskorišćavanju nafte i gasa iz mora. Do 1978. ove aktivnosti su obavljala tri ministarstva: Ministarstvo za naftu, Ministarstvo za geologiju i Ministarstvo za gas. Od navedene godine stvari u svoje ruke preuzima Ministarstvo za gas u čiju nadležnost ulazi "ispitivanje, razvoj, proizvodnja i transport nafte i gase pronađenog u epikontinentalnom pojusu SSSR i unutrašnjim morskim vodama, kao i zadaci sprovođenja jedinstvene tehničke politike i planiranja i finansiranja" radova na moru. - v. N.I. Bely, Experience of the USSR in developeng the oil and gas resources of the sea. In Institutional arrangements for marine resource development, Report of the Expert Group Meeting on Institutional Arrangements for Marine Resorce Development, UN Headquarters, 10-14. January1983, (Sales No. E. 84. II. A. 9.).

bogatstava mora, već bi svoja ovlašćenja iscrpljivali u ulozi neke vrste autoritativnog, stručnog i savetodavnog tela u primeni te politike. U tom modelu samo istraživanje i iskorišćavanje bogatstava mora vršili bi specijalizovani subjekti - prima rati istraživanja bi, u okviru opšteg programa, vršile naučne ustanove i instituti pri industrijskim preduzećima; postojeća preduzeća državna ili privatna bi iskorišćavala bogatstva mora, s tim što bi, po potrebi, ujedinjavala tehnološke potencijale u okviru "pomorskih odeljenja" (marine divisions)<sup>1)</sup> *In concreto*, funkcije nacionalnih centara sastojale bi se u:

- a) koordinaciji i centralizaciji informacija o pomorskim tehnologijama i relevantnim geološkim ispitivanjima, izbor odgovarajućih tehnika za ispitivanja i pri menu standarda i kontrole kvaliteta takvih ispitivanja;
- b) koordinaciju razvoja sposobnosti za ocenjivanje tehnologija;
- c) koordinacija obučavanja u pomorskim tehnologijama i posebni kursevi ili seminari;
- d) omogućavanje direktnog pristupa izvorima tehnologije gde god je to moguće.<sup>2)</sup>

Ovako neutralna, tehnička nadležnost nacionalnog centra nalazi svoj izraz i u sastavu personala. Kriterijum visoke stručnosti kada se radi o pomorskim tehnologijama, visoko specijalizovanim i razvijenim u malom broju zemalja, ima za pos-

- 
4. Institucionalna šema u Šri Lanki počiva na tri osnovne komponenete:
    - 1) ministarski komitet za pomorske poslove. Ovo je, ustvari, vladin potkomitet za ekonomski pitanja u kome su predstavljena sva ministarstva koja se bave pomorskim pitanjima zajedno sa Ministarstvom za ribolov. U nadležnosti mu je da razmatra i donosi odluke o odgovarajućoj nacionalnoj politici.
    - 2) Nacionalni savet za upravljanje vodenim resursima. U Savetu su zastupljene različite vladine agencije koje se bave pomorskim pitanjima. Raspolaže sa dve osnovne nadležnosti:
      - i) da donosi preporuke o upravljanju vodenim resursima - podnose se Ministarstvu za ribolov; i
      - ii)
    - 3) Nacionalna agencija za vodene resurse (NARA). Nadležnost NARA je široka. Podrazumeva pri menu i korišćenje naučnog i tehnološkog znanja u cilju sprovodenja nacionalnog programa razvoja vodenih resursa. U tom cilju NARA preuzima i funkciju koordinatora različitih aktivnosti. NARA poseduje i značajnu subsidiјernu nadležnost. Naime, ako izvesno pitanje nije u nadležnosti ni jednog drugog tela, NARA preuzima i kreativnu ulogu (npr. u istraživanju klime) i tako kompenzira nedovoljan broj institucija u čijoj je nadležnosti istraživanje mora. - H.W. Jayewardene, op. cit. pp. 42-47 in Institutional arrangements for marine resource development, Report of the Expert Group Meeting on Institutional Arrangements for Marine Resource Development, UN Headquarters, 10-14 January 1983, (Sales No. E. 84. II. A. 9).
  5. P. F. Goebel, National and regional institutes of marine resources: tools the exquisition of marine technologies in developing countries, in Institutional arrangements for marine resource development, Report of the Expert Group Meeting on Institutional Arrangements for Marine resource development, UN Headquarters, 10-14 January 1983, (Sales No. E. 84. II. A. 9), p. 129.
  1. P.M. Rego, Institutional Arrangements for marine resource development, ibidem, p. 87.
  2. P.F. Goebel, ibidem, pp. 129-130; v. i Links between producers and users of marine technologies, Report of the Expert Group Meeting on Links between producers and Users of Marine Technologies, UN Headquaters, 14-17 December 1981, pp. 44-45; P.M. Rego, op. cit., pp.86-87.

ledicu angažovanje stručnjaka obrazovanih u inostranstvu, barem kada se radi o nacionalnim zentrima zemalja u razvoju. U posebnim slučajevima predviđa se i angažovanje stručnjaka iz najrazvijenih inostranih centara za naučno i tehnološko istraživanje mora.<sup>1)</sup>

Nacionalni centri bi, kao neka vrsta instrumenta za sprovođenje nacionalne pomorske politike, usklađivali rad velikog broja institucija i subjekata. Oni bi se mogli grubo podeliti u dve skupine: a) institucije opšte namene čija aktivnost, između ostalog pokriva i izvore bogatstava mora; i b) institucije čija je delatnost isključivo vezana za more (recimo, okeanografski instituti).

Navedena mišljenja skiciraju dva idealna modela konstrukcije nacionalnih i tehnoloških centara. Koji će od tih modela biti primjenjen u praksi zavisi od niza okolnosti. Primera radi, karakter osnovnog društveno-ekonomskog odnosa uveliko opredeljuje poziciju i funkcije nacionalnih centara. U sistemima koje odlikuje jaka uloga države u ekonomskoj oblasti teško je zamisliti nacionalni centar čije bi funkcije bili isključivo tehničke ili savetodavne prirode. I to bez obzira na društveno-ekonomsko uređenje kako to rečito kazuje primer Švedske.<sup>2)</sup> A contrario, u sistemima koji otvaraju najšire prostore privatnom preduzetništvu, nacionalni centri bi u strogom smislu reči bile tehničke institucije koje bi svojim stručnim angažmanom pomagale ostvarivanje opštih ciljeva politike zemlje u odnosu na more i njegova bogatstva. Pritom, praksa sugerira zaključak da je nemoguće prekinuti svaku vezu između vlade i nacionalnih centara. Značaj mora i veličina bogatstava koja se u njemu nalaze nužno nameću potrebu formulisanja jedne opšte, društvene politike, barem kada je reč o onim vidovima istraživanja i iskorišćavanja mora koji imaju i strategijski značaj. Pored toga, čak i najveće korporacije<sup>3)</sup> teško mogu izdržati finansijski teret takvih angažmana, pa traže pomoć države uz koju normalno ide i zahtev za uklapanjem u nacionalnu pomorsku politiku.

Prema tome, valja izbegavati apriorna opredeljivanja za neki od teorijskih modела nacionalnih centara. Svaki od tih centara treba da bude nacionalni i u smislu da udovoljava realnostima i potrebama svake države uzete ponaosob. Osnovni uslov koji treba da zadovolje da bi ispunili svrhu svog postojanja je kompetentnost i stručni integritet koji se ne mora obavezno vezivati za institucionalnu nezavisnost. Odnosno nacionalni centar može očuvati takve kvalitete i ako deluje kao vladina agencija pod uslovom da ne podlegne birokratskoj inerciji. Jako obezbeđenje od takve opasnosti je personal koji bi trebao da predstavlja stručni i naučni trust u aktivnostima i disciplinama koje za svoj predmet imaju more i njegova bogatstva. Drugačije rečeno, potrebno je da nacionalni naučni tehnološki centri raspolažu kritičnom masom tehnološkog znanja potrebnog za odbir, prilagođavanje i razvoj

1. P.F. Goebel, op. cit., p. 45.

2. Detaljnije, M. Kreća, Prawo mora-naučno istraživanje mora i prenos pomorske tehnologije, 1990, str. 191.

3. ibidem, str. 196.

pomorske tehnologije. To je posebno važno za zemlje u razvoju, jer u razvijenim zemljama takvim znanjima raspolažu privatne korporacije i preduzeća.

### 3.2 Regionalni centri

I regionalni centri su, poput nacionalnih centara, zamišljeni kao instrument za unapređenje naučnog i tehnološkog znanja o moru. *Grosso modo*, postoje dve grupe razloga koje sigerišu osnivanje regionalnih centara:

**primo**, ekonomsko-finansijski. Pomorska tehnologija je vrlo skupa i specijalizovana, tako da mali broj zemalja može samostalno podneti teret njene nabavke i održavanja. Taj teret se lakše podnosi ako se rasporedi na više država. Posebno ako je reč o državama u razvoju koje ne samo što ne raspolažu dovoljnim finansijskim sredstvima, nego i ona sredstva koja im stoje na raspolaganju nisu spremna da angažuju u svrhu nabavke odgovarajuće tehnologije ako ta tehnologija ne obećava dobit u krećem roku; i,

**secundo**, naučni. Čak i najrazvijenije zemlje nisu postigle jednake naučne i tehnološke prodore u svim oblastima istraživanja i iskorišćavanja mora. Unutar regionalnih centara moguće je, pak, izvršiti reprezentativnu koncentraciju naučnih i tehnoloških kapaciteta pojedinih regiona. Tome se pridružuje i momenat koji se tiče same prirode fenomena mora. More je, naime, fizička, organski nedeljiva celina o kojoj je teško steći potpunu sliku na osnovu istraživanja koja su prostorno ograničena na delove mora pod jurisdikcijom odnosne države. Dobar primer su jata riba koja svojim migracijama prelaze veštačke, pravom izdeljene delove mora, tako da svako celovito istraživanje podrazumeva saradnju država. Otuda se u delatnost regionalnih centara uključuju naročito morska biologija, zajedno sa očuvanjem i upravljanjem živih bogatstava mora, okeanografija, hidrografija i geološko istraživanje morskog dna.<sup>1)</sup>

S toga i ne iznenađuje činjenica da su naučna istraživanja mora i započela u regionalnim okvirima.<sup>2)</sup> To posebno važi za aktivnosti vezane za očuvanje živih izvora i zaštitu i kontrolu zagađivanja mora. *Exempli causa*, navodi da je zaključeno 25 sporazuma kojima se osnivaju regionalne organizacije za pitanja ribolova.<sup>3)</sup>

Prednosti koncentracije sredstava i kadrova na regionalnom planu nisu promakle pažnji zemalja u razvoju. Tako su, recimo, na afričkim prostorima osnovani Maritime Transfer Institute u Aleksandriji, Regional Maritime Training Academy u Akri, Regional Academy of Science and Technology of the Sea u Abidžanu i dr.

1. v. član 277. (a) Konvencije.

2. M. Kreća, op. cit, str. 79.

3. L.M. Alexander, *Regional Arrangements in the Oceans*, American Journal of International Law, 1977, vol. 71, No. 1. p. 101; Organizovana aktivnost međunarodne zajednice kroz United Nations Environment programme (UNEP) sprovodi se, prema usvojenom programu, kroz regionalne okvire. - Detaljno, M. I. Glassner, *Regionalism and the New Law of the Sea*, in Essays on the New Law of the Sea, Prinosi za poredbeno proučavanje prava i međunarodno pravo, 1985, pp. 416. et passim.

Interesantno je da plima regionalizma nema za osnov precizno i egzaktno utvrđen pojам pomorskog regiona. Pojam regiona nije jasno utvrđen ni na kopnu, a kamoli na morskim prostranstvima. Pogled na praksi država u pomorskim stvarima, takođe, ne daje pouzdane elemente na osnovu kojih bi mogli ustanoviti šta se podrazumeva pod pomorskim regionom. Stiče se utisak da se u većini slučajeva radi o pomorskim regionima u operativnom smislu koji se određuje na osnovu formalnog regionalnog aranžmana (recimo, granicama nadležnosti regionalnih komisija za ribolov<sup>1)</sup> ili pomorskim regionima u smislu upravljanja (na primer, kada postoji problem u vezi ribolova, zaštite okoline i sl. koji opravdava neki oblik administrativne akcije) kao funkcionalnom pojmu koji odgovara situaciji u kojoj postoji jasno definisan problem upravljanja koji se može rešiti kao izdvojen predmet.

Duh regionalizma je u velikoj meri prisutan i u novoj Konvenciji o pravu mora. Dovoljan je i letimičan pogled na tekst konvencije da bi se u to uverili.<sup>2)</sup> Pri tom se taj duh nije ispoljavao samo kroz udruživanje nacionalnih aktivnosti u regionalnim okvirima, već i kroz regionalni prilaz upravljanja bogatstvima mora. Konvencija iz 1982. stipuliše u čl. 276. da "Države (States)... pospešuju osnivanje regionalnih naučnih i tehnoloških centara za istraživanje mora...". I ovde, po analogiji sa uvodnom rečenicom čl. 275. Konvencije, stoji tumačenje da je "pospešivanje osnivanja regionalnih naučnih i tehnoloških centara za istraživanje mora" obaveza *erga omnes*. Iz *travaux préparatoires* proizilazi da je takav karakter obaveze bio jače naglažen u nekim predlozima,<sup>3)</sup> ali su u konačnoj redakciji stvari dovoljno jasne. Šta više, reč "države", za razliku od izraza "Sve države", izražava faktičko stanje stvari u smislu da se odnosna obaveza odnosi na sve države koje raspolažu potrebnim naučnim i tehnološkim kapacitetima.

Obavezu pospešivanja osnivanja regionalnih naučnih i tehnoloških centara za istraživanje mora države ostvaruju u saradnji sa nadležnim međunarodnim organizacijama, Vlaštu i nacionalnim naučnim i tehnološkim ustanovama za istraživanje mora. Iz upotrebljenih formulacija proizilazi naglašenija uloga međunarodnih organizacija prilikom stvaranja regionalnih centara od uloge koje imaju u osnivanju nacionalnih centara. Član 275. Konvencije predviđa da države, neposredno "ili preko nadležnih međunarodnih organizacija," pomažu osnivanje nacionalnih centara.

1. L.M. Alexander, op. cit. p. 93.
2. Navodi se da reči "region", "subregija", "regionalni" ili "subregionalni" sadrži 21. član Konvencije. Od toga Konvencija na sedam mesta upućuje na regionalne sporazume ili aranžmane, na šest na regionalne organizacije, tri puta na regionalna pravila i standarde, šest na regionalne programe ili centre a trinaest puta reč koristi da bi označila nedefinisan prostor mora. M. I. Glassner, op. cit., pp. 409, 414.
3. U Nacrtu članova o razvoju i prenosu pomorske tehnologije koji je pčodnela grupa od 28 zemalja, među kojima je bila i Jugoslavija, stoji da "Sve države (All States) će aktivno pospešivati..." Doc. A./CONF. 62/C.3/L.12. United Nations Conference on the Law of the Sea, off. records, vol. III, 253. Jednako i član 2. Informal Single Negotiating text (UN Doc. A/CONF. 62/W.P.8 (7.May 1975.).

Ovakva formulacija, barem formalno, stavlja u prvi plan države, a stvara utisak da su nadležne međunarodne organizacije medijum preko koga se obaveza pružanja pomoći ostvaruje. U čl. 276. države odgovarajuću obavezu ispunjavaju "u saradnji sa nadležnim međunarodnim organizacijama, Vlaštu i nacionalnim naučnim i tehnološkim ustanovama za istraživanje mora", dakle, u odnosu koji bi mogli okvalifikovati kao partnerski, kao zajedničku, usklađenu aktivnost.

Pomenuta obaveza je *ratione personae* vezana naročito za zemlje u razvoju. Interesantno je da čl. 276, za razliku od čl. 275, govorи o "državama u razvoju" a ne o "obalnim državama u razvoju", što znači da u regionalnim naučnim i tehnološkim centrima mogu biti zastupljene i neobalne države. Takva mogućnost, istinu za volju, nije isključena i kad je reč o nacionalnim centrima, ali je ona u čl. 276. eksplikite istaknuta. Može se razumno pretpostaviti da ratio ovakvog rešenja sadržanog u čl. 276. leži i u pravilima Konvencije koja daju izvesna prava neobalnim državama koje se nalaze u istoj regiji ili subregiji (npr. u isključivoj ekonomskoj zoni).

U regionalnim centrima mogu biti zastupljene kako države koje imaju sopstvene centre za naučno i tehnološko istraživanje mora tako i one države koje takve centre nemaju. Između nacionalnih i regionalnih centara ne postoji konkurenčija, već bi njihova aktivnost trebala da bude usklađena kako bi se povećala kako regionalna tako i nacionalna sposobnost za naučno istraživanje mora i prenos tehnologije. Pri tom su regionalni centri samostalne institucije. Bilo je i predloga da se regionalni centri konstituišu kao pomoćni organi Međunarodne Vlasti u zemljama u razvoju.<sup>1)</sup> U toj konstrukciji obaveza osnivanja regionalnih centara bi se locirala na Vlast koja bi delovala u saradnji sa državama, međunarodnim organizacijama i nacionalnim centrima.<sup>2)</sup>

Osnovna slabost ovakvog rešenja je u tome što je nadležnost Vlasti *ratione materiae* ograničena na Zonu. Kako predviđa čl. 157(1) Konvencije "Vlast je organizacija preko koje države ugovornice... organizuju i nadziru delatnosti u zoni, naročito radi upravljanja bogatstvima Zone. I rezidualna ovlašćenja kojima Vlast raspolaže na osnovu stava 2. pomenutog člana treba da potiču iz "ovlašćenja i zadataka vezanih za delatnosti u Zoni a potrebna su za njihovo ostvarivanje."

Ako ovu slabost ostavimo po strani, konstrukcija koja regionalne centre konstituiše kao pomoćne organe Vlasti u zemljama u razvoju ima više dobrih strana.<sup>3)</sup> U koncentrisanom obliku te dobre strane bi se ispoljile u tome što bi se u funkcionalisanje regionalnih centara uneo duh ravnopravnosti i demokratičnosti svojstven univerzalnim ili kvazi univerzalnim organizacijama, s jedne strane, i što bi se aktivnosti regionalnih centara uklopile u opštu politiku Vlasti s druge strane.

1. Nigeria: Draft articles on the development and transfer of technology. - Doc. A/CONF. 62/C.3/L.8.
2. Iraq: revised draft articles on transfer of technology, Doc. A/CONF.62/L.12/REV.1.
3. Ovaj predlog u osnovi izražava interes malih i nerazvijenih zemalja da se saradnja u prenosu tehnologije postavi na najširi, univerzalni plan.

Postoji izvesna razlika u položaju država u trenutku kada se regionalni centri za naučna i tehnološka istraživanja osnivaju od položaja država u trenutku kada ti centri počinju da rade. U prvom slučaju se ne pravi razlika između država regionala za koji se centar osniva i ostalih država članica međunarodne zajednice, budući da je pospešivanje osnivanja regionalnih centara - obaveza *erga omnes*. U drugom, pak, slučaju nastaje obaveza za sve države jedne regije koja se sastoji u saradnji "s regionalnim centrima radi osiguranja što delotvornijeg ostvarenja svojih ciljeva."<sup>1)</sup>

Funkcije regionalnih centara su brojne. Oni su, najpre, dužni da obezbede programe obučavanja na svim nivoima i u različitim oblastima naučno-tehnološkog istraživanja mora, naročito morske biologije, očuvanja i upravljanja biološkim bogatstvima, okeanografije, hidrografije, tehnike geološkog istraživanja morskog dna, tehnologije ruda, desalinizaciji vode. Regionalni centri se, zatim, staraju o proučavanju upravljanja, o studijskim programima koji se odnose na zaštitu i očuvanje morske sredine i o sprečavanju, smanjenju i nadziranju zagađivanju mora. Oni organizuju konferencije, seminare i simpozijume, prikupljaju i obrađuju pomorsko-tehničke podatke i informacije u oblasti naučne i pomoćne tehnologije, omogućuju brzo širenje naučnih rezultata u vezi istraživanja mora i pomorske tehnologije posredstvom lako pristupačnih publikacija. U njihovoј nadležnosti je, takođe, i upoznavanje javnosti sa nacionalnim politikama o prenosu pomorske tehnologije i sistematsko uporedno proučavanje tih politika, kao i sakupljanje i sistematizacija informacija o tržištu tehnologija i o ugovorima (contracts) i drugim aranžamanima koji se tiču patenata. Regionalni centri se, najzad, staraju i o ostvarenju tehničke saradnje sa drugim državama.<sup>2)</sup>

Valja napomenuti da, iako brojne, funkcije regionalnih centara nisu limitativno navedene u čl. 277. Konvencije. O tome sasvim pouzdanu indikaciju daje uvodna rečenica pomenutog člana na osnovu koje funkcije regionalnih centara, *inter alia*, obuhvataju ove funkcije koje smo naveli. Stvar je samih zainteresovanih država da *ex consenso* utvrde funkcije tih centara, krećući se u opštim koordinatama čl. 277. koji je te funkcije formulisao u logici osnovne postavke Dela XIV Konvencije.

### 3.3 Ostali institucionalni oblici

Okovana u nacionalne i regionalne okvire saradnja u oblasti naučnog istraživanja mora i prenosa tehnologije ne može dati prave plodove. Svest o toj činjenici je psihološki osnov svakog organizovanog pristupa naučnom izučavanju mora. Samom svojom prirodom, organskom celovitošću more se opire parcijalnim (nacionalnim ili regionalnim) pristupima - rezultati pojedinačnih, nesinhronizovanih istraživanja ne mogu dati realnu, naučnu sliku o moru.

Svest redaktora Konvencije iz 1982. o nužnosti globalnog istraživanja mora ispoljava se i u tome što Konvencija u čl. 278. predviđa da nadležne međunarodne

1. Član 276. (2) Konvencije.

2. Član 277. Konvencije.

organizacije koje se pominju u delovima XII i XIV Konvencije "preduzimaju sve odgovarajuće mere, neposredno ili u tesnoj međusobnoj saradnji, radi osiguranja uspešnog obavljanja svojih funkcija i uđovoljavanjima odgovornosti" prema delu Konvencije koji reguliše razvoj i prenos pomorske tehnologije. U pomenutim delovima Konvencije se *eo nomine* pominju samo Vlast, Preduzeće kao organ Vlasti, te nacionalni i regionalni centri, tako da ostaje otvoreno pitanje šta se podrazumeva pod izrazom „nadležne međunarodne organizacije“?

Iz *travaux préparatoires* proizilazi da se pod ovim izrazom podrazumeva široka lista organizacija. U aneksu VI Završnog akta Konferencije - rezoluciji o razvoju nacionalnih infrastruktura nauke o moru, tehnologije i okeanske službe - navode se explicite Svetska banka, regionalne banke, Program Ujedinjenih nacija (UNDP), Finansijski sistem Ujedinjenih nacija za nauku i tehnologiju (UNFSST) i ostale multilateralne finansijske agencije. Ovim organizacijama valja pridodati UNESCO, FAO,<sup>1)</sup> International Hydrographic Bureau, Intergovernmental Oceanographic Commission,<sup>2)</sup> INCO (Intergovernmental Maritime Consultative Organization) i dr.<sup>3)</sup> Ove organizacije su u diskusijama navođene *exempli causa* ali na osnovu njih možemo zaključiti da se pod "nadležnim međunarodnim organizacijama" podrazumevaju naročito specijalizovane agencije koje se, neposredno ili posredno, bave istraživanjem mora i pomorskom tehnologijom. Dakle, izraz "nadležne međunarodne organizacije" obuhvata veliki broj organizacija kako vladinih tako i nevladinih.<sup>4)</sup>

Osnovni problem je u tome kako da se mnoštvo organizacija koje se bave pomorskim pitanjima povežu u institucionalnu mrežu, u sistem koji bi funkcionišao na bazi nekih opštih pravnih principa.

Okvir Ujedinjenih nacija se nameće po prirodi stvari. I to barem iz dva osnovna razloga:

prvo, obaveza saradnje države na razvoju i prenosu pomorske tehnologije ima svoj krajnji osnov u obavezi saradnje država u skladu sa Poveljom Organizacije Ujedinjenih nacija. U tom smislu i Deklaracija o upotrebi naučnog i tehnološkog napretka u interesu mira i za dobrobit čovečanstva<sup>5)</sup> kaže u stavu 1. da će sve države pospešivati međunarodnu saradnju da bi osigurale da se rezultati naučnog i tehnološkog razvoja koriste u interesima jačanja međunarodnog mira i bezbednosti, slobode i nezavisnosti, i, takođe, u svrhu ekonomskog i socijalnog razvoja naroda i ostvarenja ljudskih prava i sloboda u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija. Nadalje, u stavu 5. stoji da će sve države sarađivati u ustanovljenju, jačanju i razvoju

1. Vanderghert (Sri Lanka), United Nations Conference on the Law of the Sea, Off. records, vol. II, 1975. p. 337.
2. Momtaz (Iran), ibidem, p. 347.
3. v. napred str. 270-300.
4. v. napred, str. 284-300.
5. G.A. resolution 3384 (XXX) od 10. novembra 1975.

naučne i tehnološke sposobnosti zemalja u razvoju u cilju ubrzanja ostvarenja socijalnih i ekonomskih prava naroda tih zemalja. Stoga je ispravno obavezu saradnje u naučnom istraživanju mora i prenosa tehnologije okvalifikovati kao *ratione materiae* suženu projekciju opšte obaveze saradnje država u skladu sa Poveljom koja je, po svojoj pravnoj prirodi, pravilo *corpus juris cogentisa*;

drugo, sistem Ujedinjenih nacija je jedini postojeći koherentan sistem međunarodnih organizacija. Unutar tog sistema specijalizovane agencije se kandiduju kao najpogodnija institucionalna veza između same Organizacije i međunarodnih organizacija koje se bave istraživanjem mora i prenosom pomorske tehnologije. Ta institucionalna veza već funkcioniše. *Exempli causa* Međuvladina okeanografska komisija (IOC) osnovana je 1960. u okviru UNESCO-a. Blagotvorni uticaj duga univerzalne međunarodne organizacije ogleda se kako u strukturi članstava u kojoj od 110 država-članica preko 2/3 čine zemlje u razvoju, tako i u ciljevima koji su okrenuti podizanju okeanografskih infrastruktura država u razvoju i istraživanju, ekonomskom iskorišćavanju i zaštiti morske okoline u delovima mora pod nacionalnom jurisdikcijom.<sup>1)</sup> Ili, navedimo još jedan primer, FAO koji je, preko regionalnih komisija za ribolov kao svojih pomoćnih tela, efektno demonstrirao kako je moguće izvršiti prenos tehnologije uključivanjem odgovarajućih odredaba u zadatke.<sup>2)</sup>

U institucionalnoj mreži organizacija koje se bave istraživanjem mora i prenosa pomorske tehnologije centralno mesto rezervisano je za Međunarodnu Vlast. *Prima facie*, izgleda da ne postoji pravni osnov u Konvenciji za konstruisanje takve uloge Vlasti, jer na osnovu čl. 157(1) Konvencije "Vlast je organizacija preko koje države stranke... organizuju i nadziru delatnosti u Zoni, posebno radi upravljanja bogatstvima Zone" (kurziv naš - M.K.), što, gramatički tumačeno, znači da je aktivnost Vlasti striktno vezana za delatnosti na morskom dnu i podmorju izvan granica nacionalne jurisdikcije.

No stvari se uz nešto kreativnosti i pravničke imaginacije mogu dovesti do tačke koja bi se Vlast promovisala u javnu, međunarodnu instituciju zaduženu za razvoj istraživanja i prenos tehnologije na čitavom morskom prostoru. Iako Konvencija ne predviđa takvu nadležnost Vlasti, ona je, u isto vreme, i ne zabranjuje. Aktivna volja ugovornica da Vlast opremi i takvim ovlašćenjem stvorila bi neku vrstu zajedničkog poduhvata (*joint venture*) za istraživanje i razvoj.<sup>3)</sup>

1. Detaljno o aktivnostima IOC-a, H.U. Roll. Partnership in intergovernmental co-operation: for a better understanding of the oceans, in Impact of science on society, Research, International Law and the sea in man's future, UNESCO 1983, No. 3/4 pp. 305-307.
2. v. Vandergert (Sri Lanka) United Nations Conference on the Law of the Sea, Off. records, vol. II, 1975, p. 337.
3. E. Mann-Borgese, The role of the Sea-bed Authority in the '80s and '90s, The common Heritage of Mankind, in La gestion des ressources pour l'humanité: le droit de la mer, Colloque, La Haye, 29-31. Octobre 1981, p. 43.

*Dr Zoran Ivošević,  
sudija Vrhovnog suda Srbije*

UDK 349.2

## **Prestanak radnog odnosa i nezavisna reintegracija zbog suspenzivnosti prigovora**

Radniku prestaje radni odnos na osnovu konstitutivne odluke nadležnog organa, u slučajevima iz člana 87 st. 2. i 3. i člana 88 Zakona o radnim odnosima. Pošto tada radni odnos prestaje bez saglasnosti radnika, donesena odluka se može izvršiti tek kad postane konačna. Ona postaje takva propuštanjem roka za prigovor a kad je prigovor podnet, donošenjem odluke o njegovom odbijanju. Ako je radnik podneo prigovor, odluka o prestanku radnog odnosa se ne može izvršiti, zbog njegovog suspenzivnog dejstva koje traje do donošenja konačne odluke. Nažalost, suspenzivnost prigovora se često ne poštuje pa se odluke o prestanku radnog odnosa izvršavaju pre njihove konačnosti, obično odmah pošto radnik propusti rok za podnošenje tužbe protiv prvostepene odluke. Zato se i postavlja pitanje da li sud, u slučaju prevremenog izvršenja odluke o prestanku radnog odnosa, treba da vrati radnika na rad do donošenja konačne odluke, bez obzira na odluku suda povodom pobijanja prvostepene odluke.

### **1. Stav o nezavisnoj restituciji**

Vrhovni sud Srbije se dosledno pridržavao stava da se radnik, prevremeno odstranjen iz radne sredine, ima u nju vratiti nezavisno od mogućnosti pobijanja prvostepene odluke u slučaju čutanja o prigovoru, odnosno ishoda postupka o zakonitosti te odluke. Na to ukazuju sledeće odluke:

"U slučaju čutanja o prigovoru prekluzija u pogledu pobijanja prvostepene odluke o prestanku radnog odnosa, ne dovodi, zbog suspenzivnog dejstva prigovora,

do mogućnosti njenog izvršenja, a ako je odluka izvršena radnik može tražiti vraćanje na rad, jer momenat prestanka radnog odnosa još nije nastupio" (Rešenje Rev.2745/92 od 20.08.1992. godine.)

"Posle donošenja prvostepene odluke o prestanku radnog odnosa, radnik ima pravo da radi do konačnosti te odluke pa ako mu je prevremeno prestao radni odnos, sud ga ima vratiti na rad do donošenja odluke o prigovoru, bez obzira da li je nastupila prekluzija u pogledu mogućnosti vođenja radnog spora protiv prvostepene odluke" (Rešenje Rev.683/93 od 11.05.1993. godine.)

"U tužbi, kojom je pokrenuo radni spor, tužilac je postavio dva zahteva: 1) da se poništi izrečena disciplinska mera prestanka radnog odnosa i 2) da se vrati na ranije radno mesto. Drugi zahtev, za sada, nije uslovljen prvim. Predmet ovog spora je prvostepena odluka o meri prestanka radnog odnosa, koja, zbog suspenzivnog dejstva prigovora, nije mogla biti izvršena. Pošto je to ipak učinjeno, vraćanje radnika na rad ne proizlazi iz osnovanosti prvog zahteva, već se zasniva na suspenzivnom dejstvu prigovora, koje će postojati sve dok se ne doneše konačna odluka". (Presuda Rev. 4013/93 od 19.12.1993. godine.)

Ovde je reč o reintegraciji radnika, koja se ne zasniva na uslovima i razlozima pobijanja donesene odluke, već isključivo na suspenzivnom dejstvu prigovora. Prema članu 100. Zakona o radnim odnosima, prigovor podnesen drugostepenom organu zadržava izvršenje odluke o prestanku radnog odnosa do njene konačnosti, osim u slučajevima pobijanja odluke o utvrđivanju zarade, privremenom raspoređivanju na drugo radno mesto, udaljenju sa posla ili radnog mesta i određivanju prekovremenog rada. Pošto se izuzeci primenjuju restiktivno, njihovo dejstvo se ne može protegnuti na odluku o prestanku radnog odnosa, pa se ni ona ne može izvršiti pre no što drugostepeni organ odbije prigovor.

Odredba o suspenzivnom dejstvu prigovora (član 100 ZRO) ima opšti karakter i primenjuje se u svakom postupku ostvarivanja prava radnika, uključujući i disciplinski. Respektujući tu odredbu, disciplinski postupak je, članom 76. stav 3. Zakona o radnim odnosima, ustanovio pravilo da se prvostepena odluka o meri prestanka radnog odnosa ne smatra konačnom i da, na osnovu nje, radniku ne može prestati radni odnos. To pravilo je, ustvari, konkretizacija opšte odredbe o suspenzivnom dejstvu prigovora u disciplinskom postupku. Za ostale slučajeve prestanka radnog odnosa bez saglasnosti radnika iz člana 87. st. 2. i 3. i člana 88. Zakona o radnim odnosima, takva konkretizacija nije bila potrebna jer za njih važi opšti režim ostvarivanja prava, kome pripada i odredba člana 100. Zakona o radnim odnosima. Uostalom, najteža je disciplinska mera spada u osnove za prestanak radnog odnosa bez saglasnosti radnika (član 87. stav 2. tač.1. do 13. ZRO) pa za sve te osnove mora, i zbog toga, važiti isti režim dejstva prigovora. Prema tome, odredba člana 76. stav 3. Zakona o radnim odnosima znači da i u disciplinskom postupku prigovor ima suspenzivno dejstvo, a ne da radni odnos van disciplinskog postupka može prestati i pre konačnosti odluke. Ako bi to bilo mogućno, onda bi dvostepenost u odlučivanju bila izlišna, a to je, zbog ustavnog porekla prava na prigovor, nezamislivo.

Suspenzivno dejstvo prigovora ostaje nedirnuto i kad radnik u slučaju čutanja drugostepenog organa, propusti rok za podnošenje tužbe od 45 dana (30+15) određen članom 97. stav 1 Zakona o radnim odnosima. Tada nastaje nepotpuna prekluzija koja dovodi do gubitka prava na tužbu tiče se, međutim, prvostepene odluke a pošto se ona ne može izvršiti, zbog suspenzivnog dejstva prigovora, nastaje situacija u kojoj radnik ne može pokrenuti radni spor a poslodavac, ne može izvršiti odluku o prestanku radnog odnosa. Iz ove "pat pozicije" može se izaći ako drugostepeni organ ipak odluči o prigovoru, a to može učiniti jer rok za donošenje drugostepene odluke nije prekluzivan. Ako prigovor bude odbijen, odluka o prestanku radnog odnosa postaje konačna i može biti izvršena. Ali, tada radnik, u daljem roku od 15 dana, može pobijati drugostepenu odluku, pošto prekluzija u pogledu pobjijanja prvostepene odluke ne deluje na tu mogućnost, budući da je reč o dva različita pravna akta.

Ovakvu praksu Vrhovnog suda ilustruju sledeće odluke:

"Pošto je predmet radnog spora prvostepena odluka o prestanku radnog odnosa, prekluzija tužilje neće imati za posledicu prestanak radnog odnosa, jer prigovor zadržava izvršenje doneSene odluke sve dok se o njemu ne odluči. Kad konačna odluka bude doneta (a to je mogućno pošto rok za odlučivanje nije prekluzivan), tužilja će steći pravo da u roku od daljih 15 dana zatraži sudsku zaštitu povodom drugostepene odluke". (Rešenje Rev. 2454/92 od 2.07.1992. godine.)

"Tuženo preduzeće ne može da izvrši doneSenu odluku, bez obzira što je tužilja izgubila pravo da je pobija u radnom sporu. Reč je o prvostepenoj odluci koja nije izvršna. Ona će to postati tek kad drugostepeni organ, makar i sa zakašnjenjem, odluči o prigovoru. Tada će odluka postati i konačna". (Rešenje Rev. 2445/92 od 20.08.1992. godine.)

"Prvostepena odluka o prestanku radnog odnosa može biti predmet radnog spora u slučajevima čutanja o prigovoru, što jasno proizlazi iz člana 97. stav 1. Zakona o radnim odnosima. Ali, ona i tada zadržava isti karakter: ostaje prvostepena i preduzeće je ne može izvršiti, dok se ne odluči o prigovoru, koji deluje suspenzivno". (Presuda Rev. 2238/93 od 1.07.1993. godine.)

"Propuštanje roka za podnošenje tužbe protiv prvostepene odluke u slučaju čutanja drugostepenog organa, nema za posledicu gubitak prava iz radnog odnosa, uprkos gubitku prava na tužbu, jer prigovor radnika zadržava izvršenje odluke sve dok se o njemu ne odluči. Kako je konačna odluka doneta, jer je tuženi o prigovoru, makar i sa zakašnjenjem, ipak odlučio, tužilac je stekao pravo da u roku od 15 dana od prijema odluke zatraži sudsku zaštitu". (Rešenje Rev. 1566/94 od 11.05.1994. godine.)

U svim ovim slučajevima radnik se vraća na rad samo zato što je prevremeno odstranjen iz radne sredine. Dakle, zbog povrede propisa o suspenzivnom dejstvu prigovora a ne o uslovima i osnovima prestanka radnog odnosa. Ovom reintegracijom se sankcioniše samo žurba u izvršenju odluke o prestanku radnog odnosa. Zakonitost, odnosno nezakonitost prvostepene odluke, nema značaja. Radnik će,

stoga, biti vraćen na rad i kad njegov zahtev bude odbijen zato što je prvostepena odluka zakonita. Na to skreće pažnju presuda Vrhovnog suda Srbije Rev. 4672/93 od 19.01.1994. godine: "Postojanje zakonite prvostepene odluke o izrečenoj disciplinskoj meri prestanka radnog odnosa nije smetnja za vraćanje radnika na rad, jer ta odluka nije konačna pa nije mogla poslužiti ni kao osnov za prestanak radnog odnosa. Ako drugostepeni organ interne zaštite odbije prigovor, tek će tada izrečena mera postati konačna i izvršna, ali je radnik u zakonskom roku može pobijati".

Vraćanje radnika na rad zbog suspenzivnog dejstva prigovora nije, međutim jedina nezavisna reintegracija. Takva reintegracija se može tražiti i: 1) kad radnik faktičkom radnjom bude spećen da radi; 2) kad zbog čutanja o prigovoru dođe do zastarelosti vođenja disciplinskog postupka a radnik je odstranjen sa rada pre konačnosti odluke o izricanju mere prestanka radnog odnosa; 3) kad radnik bude udaljen sa rada pa istekne rok najdužeg trajanja suspenzije; 4) kad radnik bude premešten na drugo radno mesto pre konačnosti odluke o trajnom raspoređivanju; 5) kad radnik bude upućen na nevoljno plaćeno odsustvo pre konačnosti odluke; 6) kad radnik bilo po kom osnovu ostane bez posla, odnosno radnog mesta pre no što se odluči o prigovoru koji ima suspenzivno dejstvo.

Van ovih slučajeva reintegracija je akcesorna, jer se javlja "kao nužna posledica poništavanja konačne odluke o prestanku radnog odnosa, koje deluje retroaktivno", na šta upozorava i presuda Vrhovnog suda Srbije rev.3240/92 od 5.11.1992. godine.

Kad postoji konačna odluka o prestanku radnog odnosa sud mora doneti istovrsne odluke o zahtevima tužioca pa nije mogućno odbaciti tužbu, odnosno odbiti tužbeni zahtev u pogledu poništavanja odluke o prestanku radnog odnosa a usvojiti zahtev za vraćanje radnika na rad. Tada je nezavisna reintegracija isključena i zahtev za vraćanje radnika na rad deli sudbinu zahteva za poništaj odluke o prestanku radnog odnosa.

## 2. Osporavanje i odbrana nezavisne reintegracije

Stav o nezavisnoj reintegraciji zbog suspenzivnog dejstva prigovora, koga je Vrhovni sud dosledno sprovodio još od kada je preuzeo rešavanje radnih sporova, bio je, zbog svoje atipičnosti, stalno na iskušenjima usled osporavanja. Pred takvo iskušenje stavlja ga i rešenje Vrhovnog suda Srbije Rev.3597/93 od 9.03.1994. godine: "Kad drugostepeni organ ne doneše odluku po prigovoru, radnik ima obavezu da zaštitu prava koje je povređeno donetom prvostepenom odlukom, traži kod nadležnog suda u roku predviđenom stavom 1. člana 97. Zakona o radnim odnosima. Propuštanjem tog roka nastupaju posledice prekluzije koje obuhvataju ne samo tužbu u delu za poništaj odluke, već i u delu kojim se traži vraćanje na rad do donošenja odluke o prigovoru. Okolnost da nije odlučeno o prigovoru protiv prvostepenog rešenja o prestanku radnog odnosa, nije od značaja za osnovanost zahteva za vraćanje na posao, bez obzira što se prvostepeno rešenje ne smatra konačnim u smislu člana 100. Zakona o radnim odnosima, jer zbog nastupanja pre-

luzije za podnošenje tužbe, prvostepeno rešenje proizvodi pravne posledice konačnog rešenja". (Ova odluka Vrhvonog suda, zbog odstupanja od prakse, nije ekspedovana i biće predmet sednice Građanskog odelenja.) Pored argumenata navedenih u ovom rešenju, u usmenim raspravama se iznose i sledeći: da čutanje o prigovoru preobražava prvostepenu odluku u konačnu, istekom roka u kome je drugostepena odluka trebalo da bude doneta; da propuštanje roka za tužbu protiv prvostepene odluke čini tu odluku pravnosnažnom; da zbog povrede suspenzivnosti prigovora radnik može zahtevati novčanu naknadu štete, ali ne i vraćanje na rad; da nepotpuna prekluzija komplikuje zaštitu prava.

Ako je odoleo početnim iskušenjima, vladajući stav o nezavisnoj restituciji nebi trebalo da popusti ni pred ovim, zakasnelim. Za to postoji više razloga:

Pravo na prigovor ima ustavno poreklo. Ustav Srbije, članom 22. stav 2. zajemčuje svakom pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojim se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Prigovor nije žalba ali jeste (drugo) pravno sredstvo kojim radnik pobija odluku o njegovom pravu iz radnog odnosa. On, kao i žalba, obezbeđuje dvostopenost u odlučivanju.

Ustavno pravo na prigovor ne bi imalo nikakvog smisla ako prigovor ne bi zadržavao izvršenje pobijane odluke. Zato je u članu 100. Zakona o radnim odnosima i određeno da prigovor podnesen drugostepenom organu zadržava izvršenje odluke do njene konačnosti, ako nije drukčije određeno. Pošto za odluku o prestanku radnog odnosa nije drukčije određeno, prigovor zadržava i njeno izvršenje do konačnosti. Drugim rečima, do donošenja odluke drugostepenog organa o prigovoru. Pre toga, pobijana odluka ne može izazvati prestanak radnog odnosa, što je članom 76. stav 3. Zakona o radnim odnosima, kod izricanja najteže disciplinske mere, i naglašeno. Već je rečeno da je tom odredbom izvršena konkretizacija opšte norme o suspenzivnosti prigovora koja se direktno primenjuje na sve slučajeve prestanka radnog odnosa protiv volje radnika iz člana 87. st.2 i 3. i člana 88. Zakona o radnim odnosima. Zbog toga se ona ne može koristiti kao argumentum a contrario za tvrdnju da je van disciplinskih stvari prestanak radnog odnosa bez saglasnosti radnika moguć i pre konačnosti odluke.

Na suspenzivno dejstvo prigovora koje traje do donošenja konačne odluke, ne utiče prekluzija u pogledu mogućnosti pobijanja prvostepene odluke. Ako radnik propusti rok za podnošenje tužbe protiv prvostepene odluke o prestanku radnog odnosa, on tu odluku zaista ne može pobijati ali ona i dalje ostaje prvostepena, a to znači i neizvršiva. Prema članu 97. stav 1. Zakona o radnim odnosima, ako je prigovor podnet, prvostepena odluka može postati konačna samo kad nadležni organ poslodavca doneše odluku o njegovom odbijanju. Drugi put do konačnosti odluke ne postoji, iako ima pokušaja da se on nekako nađe. Ti pokušaji se oslanjaju na argumente, kojima se osporava stav o nezavisnoj reintegraciji zbog suspenzivnog dejstva prigovora. Da razmotrimo te argumente.

Prvi argument je: propuštanje roka za tužbu uvek dovodi do njenog odbacivanja u svim zahtevima. Ovaj argument ne razlikuje potpunu od nepotpune prekluzije.

Propuštanje roka za obraćanje sudu ima za posledicu odbacivanje tužbe u svim njenim zahtevima, samo kod potpune prekluzije. Ona nastaje kad je o prigovoru odlučeno pa radnik podnese tužbu posle isteka roka od 15 dana po dostavljanju konačne odluke. Tada radnik gubi ne samo pravo na tužbu nego i pravo iz radnog odnosa, odnosno sam radni odnos. (Z. Ivošević: Komentar Zakona o radnim odnosima, 1992. godina, str. 282). Kod nepotpune prekluzije, nije tako. Ona nastaje kad o prigovoru ne bude odlučeno u roku od 30 dana od njegovog podnošenja, pa radnik podnese tužbu posle isteka roka od narednih 15 dana. Tada radnik gubi pravo na tužbu ali ne i pravo iz radnog odnosa, odnosno sam radni odnos. Oni ostaju zbog suspenzivnog dejstva prigovora koje traje do konačnosti donesene odluke. (Z. Ivošević: Komentar Zakona o radnim odnosima, 1992. godina, str. 282). Razlika u pogledu dejstava prekluzije je logična, jer je kod potpune prekluzije predmet tužbenog zahteva konačna odluka (koja je i izvršna) a kod nepotpune prekluzije, prvostepena odluka (koja nije izvršna). Ako već postoji razlika između prvostepene i drugostepene odluke, mora postojati i razlika u dejstvima prekluzije zbog propuštanja roka za njihovo pobijanje.

Drugi argument je: propuštanje roka za tužbu protiv prvostepene odluke ne čini tu odluku konačnom, ali ona proizvodi pravne posledice konačne odluke. Mana ovog argumenta je u njegovoj logičkoj nemogućnosti. Odluka o pravu, obavezi ili odgovornosti radnika postaje konačna kad se više ne može pobijati prigovorom. Osnovna posledica konačnosti odluke je njena izvršnost. Otuda nije mogućno da odluka o prestanku radnog odnosa ne bude konačna a da bude izvršna. Naravno, van slučajeva kada prigovor ne zadržava izvršenje odluke.

Treći argument je: čutanje o prigovoru preobražava prvostepenu odluku u konačnu, istekom roka u kome je drugostepena odluka trebalo da bude doneta. Ovaj argument ima pogrešan pristup roku iz člana 95. stav 1. Zakona o radnim odnosima. Rok od 30 dana u kome je nadležni organ dužan doneti odluku o prigovoru nije prekluzivni već direktivni rok, kojim se ukazuje na potrebu hitnog postupanja, bez posledica u pogledu mogućnosti odlučivanja o prigovoru. Reč je, zapravo, o roku kakav je i rok od 8 dana iz člana 335. stav 4. Zakona o parničnom postupku, u kome je sud, koji po zaključenju glavne rasprave nije objavio odluku, dužan da tu odluku doneše i dostavi je strankama. Prekluzivni rok tiče se gubitka prava onih koji traže a ne onih koji odlučuju. Donošenje odluke o prigovoru je obaveza nadležnog organa poslodavca, a ne samo njegovo pravo. Otuda se taj organ povredom roka za odlučivanje o prigovoru ne može oslobođiti same obaveze odlučivanja. Sve dok ta obaveza postoji, nema konačne odluke o prestanku radnog odnosa. Zbog nepotpune prekluzije ona ostaje prvostepena i kad radnik propusti rok od 30+15 za njeno pobijanje tužbom u radnom sporu. U radnom pravu ne postoji pravna fikcija po kojoj se imaju uzeti da je prigovor odbijen ako o njemu ne odluči u propisanom roku. Pravna fikcija da se žalba smatra odbijenom ako se o njoj ne odluči u određenom roku, postoji u upravnom pravu a propisana je članom 26. stav 1. Zakona o upravnom sporu. Ali, ona se ne može analogno primeniti u postupku ostvarivanja prava iz radnog

odnosa pred organima poslodavca zbog izričitih propisa da se pobijana odluka ne može izvršiti dok se ne doneše konačna odluka (član 76. stav 3. i član 100. ZRO). Zato čutanje o prigovoru u roku od 30 dana od njegovog podnošenja, ne preobražava prvostepenu odluku u konačnu. Na to upozorava i član 73. stav 3. Zakona o radnim odnosima. Konkretni suspenzivno dejstvo prigovora protiv odluke o izricanju mere prestanka radnog odnosa, ova odredba izričito određuje: "takva prvostepena odluka ne smatra se konačnom i radniku ne može prestati radni odnos". Ako opšti propis o suspenzivnosti prigovora tako deluje na prvostepenu odluku o izricanju mere prestanka radnog odnosa, mora tako delovati i na sve druge odluke o prestanku radnog odnosa protiv volje radnika.

Četvrti argument je: Propuštanje roka za tužbu protiv prvostepene odluke, čini tu odluku pravnosnažnom. Slabost ovog argumenta je njegova proizvoljnost. Pravnosnažnost ne može nastati pre konačnosti. Pravnosnažna može postati samo konačna odluka, ukoliko u određenom roku po odbijanju prigovora radnik nije podneo tužbu sudu, odnosno ukoliko je njegov zahtev po tužbi da se konačna odluka poništi, pravnosnažno odbijen. Ako prvostepena odluka pobijana prigovorom o kome se čuti ne postaje konačna istekom roka za donošenje drugostepene odluke, ona ne može postati ni pravnosnažna propuštanjem roka za tužbu. Proglašavanje prvostepene odluke pravnosnažnom iz ovog razloga, značilo bi promociju nepostojće pravne fikcije. Fikcije su akti stvaranja prava pa ih sudovi, koji primenjuju pravo, ne mogu koristiti ako ne postoji njihov zakonski osnov.

Peti argument je: Povreda suspenzivnosti prigovora protiv odluke o prestanku radnog odnosa, može biti razlog za novčanu naknadu štete ali i za vraćanje radnika na rad. Ovaj argument radi sam protiv sebe. Ako zbog ove povrede radnik može zahtevati novčanu naknadu štete, može i vraćanje na rad. Prema članu 185. Zakona o obligacionim odnosima, vraćanje na rad je primarni, naturalni oblik naknade štete, jer se njima uspostavlja ranije stanje, dok je novčana naknada, supsidijarni oblik, pošto dolazi u obzir tek ako se restitucijom ne može postići reparacija. S obzirom na to, stanovište da je moguć supsidijarni a nemoguć primarni oblik naknade, nije prihvatljivo.

Šesti argument je: Nepotpuna prekluzija komplikuje zaštitu prava. Zaštitu prava komplikuje čutanje o prigovoru a ne nepotpuna prekluzija. Pošto o prigovoru čuti nadležni organ poslodavca, za ovo komplikovanje nije odgovoran radnik. On nije čutao čim je izjavio prigovor. Odgovoran je poslodavac, čiji se organ pasivno odnosi prema podnetom prigovoru. S obzirom na to, komplikacije treba sanirati na račun onog koji ih je izazvao. To nije radnik, koji već plaća ceh nepotpune prekluzije nemogućnošću pobijanja prvostepene odluke. Ceh nemogućnosti izvršenja prvostepene odluke treba da plati poslodavac, jer je on i povredio obavezu odlučivanja o prigovoru. Uostalom, "pat pozicija" i vodi remiju, ukoliko se, makar i sa zakašnjenjem, ne odluči o prigovoru. Ali, ako se odluka o prigovoru ipak doneše, zaštita prava se pojednostavljuje, jer radnik stiče mogućnost da pobija konačnu odluku o prestanku radnog odnosa a poslodavac, da je izvrši. Dalje čutanje o prigovoru još više komplikuje zaštitu, jer će, na primer, nastati nerazrešivi zapleti ako sud odbaci tužbu i u

pogledu zahteva da se radnik vrati na rad a drugostepeni organ potom usvoji prigovor radnika. Takvih će zapleta biti i kad posle odbacivanja tužbe u pogledu zahteva za reintegraciju, nadležni organ poslodavca odbije prigovor. Sve ovo govori da sud ne treba da upada u "zamku" čutanja o prigovoru. On iz nje treba da "izvuče" radnika, vraćajući ga na rad do donošenja odluke o prigovoru, ukoliko je poslodavac prevremeno izvršio odluku o prestanku radnog odnosa. U njoj treba da ostane samo onaj koji je zamku i postavio. Dakle, poslodavac. On se može i sam izbaviti, ispunjenjem obaveze odlučivanja o prigovoru i pomoći suda mu nije potrebna.

Imajući rečeno u vidu, smatramo da ne postoje razlozi za napuštanje stava o nezavisnoj reintegraciji zbog suspenzivnog dejstva prigovora. Ovaj stav štiti radnika kome je radni odnos prestao prevremeno, odnosno po prvostepenoj odluci koja nije mogla biti izvršena zbog suspenzivnog dejstva prigovora. Ako je ta odluka, povredom zakona, ipak izvršena, sud je dužan da radnika vrati na rad do donošenja odluke o prigovoru, bez obzira na ishod spora o zakonitosti prvostepene odluke, odnosno mogućnost njenog pobijanja u radnom sporu.

Stav da se prvostepena odluka ne može izvršiti i kad je došlo do prekluzije u pogledu njenog pobijanja, ima tradiciju, jer je preuzet iz prakse Suda udruženog rada Srbije, o čemu svedoče sledeće odluke:

"Prigovor zadržava izvršenje odluke disciplinske komisije sve dok se o njemu ne odluči. Pošto drugostepena odluka još nije doneta, odluka komisije ne postaje konačna i ne može se izvršiti. Radnik je zaista propustio rok za pobijanje prvostepene odluke, ali to ne oslobađa organizaciju obaveze da odlučuje o prigovoru". (Odluka Ro. 11746/85 od 15.01.1985. godine).

"Kako prigovor protiv odluke o izrečenoj disciplinskoj meri ima suspenzivno dejstvo, odluka disciplinske komisije nije postala konačna a nije počeo da teče ni rok za njeno izvršenje. Prigovor protiv prvostepene odluke o meri prestanka radnog odnosa, zadržava njen izvršenje, bez obzira da li je posle roka u kome je radnički savet trebalo da doneše drugostepenu odluku, pokrenut postupak pred sudom". (Odluka Ro. 2849/85 od 4.04.1985. godine.)

Ovaj stav je u primeni više od jedne decenije. Subjekti radnog odnosa su ga prihvatali, jer je dospeo do njihove svesti. Primjenjivaće ga još samo izvesno vreme, pošto je propis o prigovoru protiv prvostepene odluke o prestanku radnog odnosa na kraju života, budući da ga Predlog zakona o osnovama radnih odnosa ne predviđa. Taj predlog određuje da je odluka o prestanku radnog odnosa odmah konačna i da se može pobijati bez prethodnog podnošenja prigovora.

Da zaključimo pitanjem: Ako odluka o prestanku radnog odnosa bude izvršena pre konačnosti, uprkos propisu da prigovor zadržava njen izvršenje, ima li šta prirodnije od odluke suda da radnika vrati na rad do donošenja konačne odluke?

Mislim da nema!

A vi?

*Dr Miodrag Mićović, docent  
Pravnog fakulteta u Kragujevcu*

UDK 347.7:659

## Nedozvoljena reklama

### 1. Uvodna razmatranja

U uslovima postojanja slobodne konkurenčije na tržištu da bi jedan proizvod mogao da bude prodat potrebno je da bude poznat. Na tom putu prodavci nailaze na dve prepreke: jedna je neinformisanost potrošača, a druga je postojanje na tržištu drugih proizvoda koji su više ili manje slični sa onim koga prodavac želi da proda. Radi prevazilaženja navedenih prepreka kao sredstvo koje pomaže da jedan proizvod nađe potrošača, odnosno da bude plasiran na tržištu, pojavljuje se privredna reklama.

Privredna reklama je stara koliko i trgovina. Ali, do njenog korišćenja, na način pun originalnosti, dolazi naročito u starom Rimu. Tako, putem reklame Rimljani su nastojali da pokažu kako je određen proizvod jedinstven u odnosu na druge slične proizvode. Poznat je primer sa sosom napravljenim od nekoliko vrsta riba - garum - koji je od različitih proizvođača reklamiran kao: "najbolji sos", "koncentrat kvaliteta", "najbolji garum -Vibia", "garum pripremljen od najboljih skuša"... Ili, s obzirom da se u starom Rimu moglo kupiti dvesta različitih vrsta vina, prodavci su pokušavali da pridobiju kupce putem reklame kao što je: "Ako potrošite dva asa, pićete dobro vino, a ako potrošite četiri asa, to će biti vino Falern". U reklamne svrhe korišćene su i oratorske sposobnosti pojedinaca. Prema anegdoti koju je izneo Ciceron, od dva preduzeća koja su se takmičila da dobiju građevinski posao izabранo bi bilo ono koje je angažovalo oratora da štiti njegove interese ispred izbranog tela.<sup>1)</sup>

U savremenim uslovima masovne proizvodnje i potrošnje, postojanja velikog spektra sličnih proizvoda, privredna reklama dobija naročit značaj. Ona od pojedincata stvara "robote potrošnje" koji se nalaze u "začaranom krugu" reklamnih poruka, koje ga u isti mah i instruiraju i varaju, kako bi ga navele da kupi i ono što ne želi i što mu nije potrebno, a u svakom slučaju da bi ga navele na određenog proizvođača, odnosno da bi ga odvratile od drugih.<sup>1)</sup> U takvim uslovima etika reklamiranja dobija prvorazrednu ulogu, čija pravila dejstvuju ne samo u interesu potrošača, već i u interesu samih privrednika. Reklama ne sme da pređe granice dozvoljenog ponašanja, koje su određene dobrim poslovnim običajima. U suprotnom, ona postaje nedozvoljena.

U daljim izlaganjima biće razmotrena pitanja koja se tiču bližeg određenja pojma dozvoljene reklame; odnosa između neloyalne konkurenčije i nedozvoljene reklame, s obzirom da reklama treba da omogući plasman određenih roba i usluga u uslovima slobodne konkurenčije; vrste nedozvoljene reklame.

## 2. Pojam i obeležja dozvoljene reklame

U pogledu određenja pojma reklame postoje različita shvatanja: od onih koji smatraju da je nemoguće definisati reklamu do onih koji to čine na različite načine.<sup>2)</sup> Oni koji pokušavaju da odrede pojam reklame obično ističu da se reklamna poruka upućuje neodređenom krugu lica u cilju što uspešnije prodaje roba i usluga na određenom tržištu, pri čemu je reklama obično plaćena. U tom smislu se reklama definiše kao: upoznavanje potrošača preko plaćenog sredstva masovnog komuniciranja sa robom ili uslugama oglašivača, a u cilju njihove prodaje. Ili, da je to delatnost kojom se pomoći vidnih, slušnih ili kombinovanih sredstava obaveštava potrošač o određenim proizvodima ili uslugama i utiče na njih da slobodno izaberu i kupe te proizvode (ili koriste te usluge).<sup>3)</sup>

Kada se govori o dozvoljenosti reklame treba najpre istaći princip slobode reklamiranja, kao osnovni princip na kome počiva privredna propaganda. Svaki učesnik privrednog života je slobodan da povede reklamnu kampanju u cilju prodaje svojih proizvoda ili usluga, da kampanju vodi sam ili da je poveri specijalizovanim agencijama, da za to izdvoji veća ili manja sredstva, da izabere reklamna sredstva putem kojih će da izvrši reklamiranje.<sup>4)</sup> S obzirom na reklamna sredstva koja se koriste, reklama može da bude vizuelna (katalog, brošure, propagandni plakati, prospekti,

1. Rokicka, J., *La publicité dans l'empire Romain*, Mediaspouvoirs, br. 8/87, str. 28 - 29, 33.
1. Janjić, M., Dobri poslovni običaji prema Zakonu o suzbijanju neloyalne utakmice i monopolističkih sporazuma, Privredno pravni priručnik, br. 10/82, str. 25.
2. Crnogorčević, D., *Neloyalna privredna reklama u teoriji i praksi Federalne trgovačke komisije SAD*, Beograd, 1978, str. 19.
3. Isto, str. 20 - 21.
4. Houin, R., Pedamon, M., *Droit commercial, actes de commerce et commerçants, Activité commerciale et concurrence*, Paris, 1985, str. 565.

leci, novine), zvučna (radio, razglasne stanice, usmeno saopštavanje), kombinovana tj. vizuelno-akustična (televizija, film).

Reklama ima za cilj informisanje javnosti o tome šta se nudi. Pri tome, pošto na tržištu najčešće postoje i drugi slični proizvodi, odnosno davaoci usluga, reklama bi trebalo da doprinese da se postojeći krug kupaca očuva, odnosno da se njihov broj poveća tako što će oni kupovati baš reklamirani, a ne neki drugi -sličan proizvod.

Iako se reklama oslanja na princip slobode reklamiranja reklamna poruka, da bi bila dozvoljena, mora da bude učinjena lojalno i istinito, uz precizno i potpuno prezentiranje svih činjenica koje su bitne za formiranje volje potrošača. Reklamni navodi moraju da budu jasni. Oni ne smeju da izazivaju nerazumevanje i zabludu javnosti.<sup>1)</sup> Pri tom se ne smeju koristiti postupci ili praksa kojom se narušava normalno funkcionisanje tržišta, koji su protivni zakonu, poslovnom moralu i dobrim poslovnim običajima. Inače, smatraće se da se radi o nedozvoljenoj reklami, za čije postojanje je bez značaja da li je reklamna poruka učinjena u dobroj nameri ili ne.

### 3. Nelojalna konkurenca i nedozvoljena reklama

Reklama se vrši, u osnovi, radi povećanja konkurentske moći jednog privrednog subjekta na tržištu. Pri tome treba istaći da se reklamna poruka može uputiti potrošačima, u cilju njihovog informisanja, i onda kada na tržištu nisu uspostavljeni konkurenčki odnosi povodom određene robe.

Kao rezultat reklamiranja može se očekivati povećano interesovanje kupaca za ono što privredni subjekti nude. Međutim, iako je reklama poželjan tržišni fenomen, u nastajanju da kupcima robe, odnosno korisnicima usluga privuku što više pažnju privrednici se često koriste nedozvoljenim sredstvima. Time se prelaze razumne granice dopuštene reklame i ona postaje nedozvoljena. Kada reklama pređe dopuštene granice, prema stavu izraženom u našem zakonodavstvu, njome se narušava konkurenca. Ona se tretira kao vid nelojalne konkurenca pod kojom se podrazumeva radnja trgovca koja je protivna dobrim poslovnim običajima i poslovnom moralu i kojom se nanosi ili se može naneti šteta drugom trgovcu, drugom pravnom licu i kupcu, odnosno potrošaču (čl. 22. Zakona o trgovini, "Sl. list SRJ", br. 32/93).

U teoriji se stav izražen u zakonodavstvu obrazlaže potrebom da se odbaci klasična ideja o nelojalnoj konkurenčiji koja je samo posmatrala rivalitet između konkurenata. Od privrednih subjekata se ne traži da budu samo lojalni u odnosu na konkurenete, odnosno da se ne ponašaju na način koji može da šteti ostalim konkurentima. Oni moraju da istupaju lojalno erga omnes. Zato moraju da se uzdrže od postupaka koji su usmereni na to da nanesu štetu drugim takmičarima ili potrošačima.<sup>2)</sup> U tom smislu se ističe da se zabrana nelojalne porivredne reklame

1. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 37 - 38.

2. Crnogorčević, D., Savremena shvatanja o pojmu nelojalnog istupanja na tržištu, Pravni život, br. 6 - 7/72, str. 13.

preduzima zbog mogućnosti povrede subjektivnog interesa, prava takmičara u uslovima konkurenčije, kao i zbog moguće povrede objektivnog prava vezanog za poštovanje određenog ponašanja u okviru tržišne utakmice zajedničkog za sve subjekte privrednog prometa.<sup>1)</sup> Međutim, primetno je da se širenjem pojma nelojalne konkurenčije i na van konkurentske odnose više ne govori o nelojalnoj konkurenčiji već o nepoštenom istupanju na tržištu.<sup>2)</sup>

O ovom pitanju u teoriji se susreće i drugačiji stav. Kao bitan uslov da bi se jedna radnja okvalifikovala kao nelojalna utakmica zahteva se postojanje konkurentskega odnosa na tržištu. Zaštita interesa potrošača ne može da predstavlja element koji određuje pojам dela nelojalne konkurenčije.<sup>3)</sup> Shodno tome se ističe da u materiju nelojalne konkurenčije ne spadaju radnje dovođenja potrošača u zabludu putem reklame pošto se one ne tiču samo i jedino konkurenata, već još više potrošača i naručioca. Takvo ponašanje kod kojeg je aspekt konkurenčije ili nadmoći irelevantan a karakteristična je crta stupanja na tržište, naziva se opštim tržišnim ponašanjem.<sup>4)</sup>

#### 4. Vrste nedozvoljene reklame

Pravo reklamiranja se ograničava na dva načina. Prvo, zabranom reklamiranja određenih proizvoda tako što se posebnim propisima određuje koji su to proizvodi i u čemu se sastoji ograničenje prava reklamiranja. Drugo, mogućnost reklamiranja se ograničava na jedan opšti način, nezavisno od toga o kome se proizvodu ili usluzi radi, u slučaju kada reklama pređe dopuštene granice i time postane protivna poslovnom moralu i dobrim poslovnim običajima.

**A/ NEDOZVOLJENA REKLAMA ODREĐENIH PROIZVODA I USLUGA.** Princip slobode reklamiranja se po pravilu ograničava, ne samo kod nas već i u drugim zemljama,<sup>5)</sup> kada se radi o proizvodima čija upotreba može bitno da utiče na zdravlje ljudi (lekovi, alkohol, duvan). Tako se Zakonom o proizvodnji i prometu lekova ("Sl. list SRJ", br. 18/93) zabranjuje reklamiranje i oglašavanje lekova i davanje informacija o delovanju leka u sredstvima javnog informisanja (čl. 54. st. 1). Zakon o zdravstvenoj ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe ("Sl. list SFRJ", br. 53/91) zabranjuje reklamiranje alkoholnih pića, duvana i duvanskih prerađevina u štampi, na radiju i televiziji; preko bioskopskih dijapozitiva, filmova, panoa, tabli, nalepnica i drugih oblika reklame na javnim mestima, na objektima i sredstvima saobraćaja; preko svetlećih reklama; preko knjiga, časopisa, kalendara i odevnih predmeta i preko nalepnica, plakata i letaka ako su te nalepnice,

1. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 29.

2. Crnogorčević, D., nav. članak, str. 13.

3. Prica, R., Nelojalna konkurenčija, Beograd, 1962, str. 32.

4. Vereš, I., Pravo ponašanja na tržištu, Pravni život, br. 5/82, str. 634.

5. Houin, R., Pedamon, M., nav. delo, str. 567.

plakati i leci odvojeni od ambalaže, alkoholnih pića, odnosno duvana i duvanskih prerađevina. takođe, zabranjeno je i reklamiranje upotrebotom slike, crteža, znakova, izraza ili tekstova koji bi potrošača mogli dovesti u zabludu u pogledu sastava, svojstava, namene ili dejstva namirnica, odnosno predmeta opšte upotrebe (čl. 16).

**B/ NEDOZVOLJENA REKLAMA BEZ OBZIRA NA VRSTU PROIZVODA I USLUGA.** U našoj teoriji ovakva reklama se naziva nelojalnom.<sup>1)</sup> Prema Zakonu o trgovini, pod njom se podrazumeva reklamiranje, oglašavanje ili nuđenje robe navođenjem podatka ili upotrebom izraza kojim se stvara ili se može stvoriti zabluda na tržištu o toj robi, čime se određeni trgovac dovodi ili se može dovesti u povoljniji položaj (čl. 23. tač. 1). Međutim, čini se da ovakvo određenje reklame koja je protivna dobrom poslovnim običajima nije dovoljno da bi njime mogli da se obuhvate svi slučajevi nedozvoljene reklame. Jer, za određene oblike nedozvoljene reklame bez značaja je da li se njima stvara ili se može stvoriti zabluda o određenoj robi na tržištu. Samo iznošenje podataka koji se tiču drugog privrednog subjekta, njegovih roba i usluga, pa makar oni bili istiniti, može biti dovoljno za postojanje nedozvoljene reklame.

Svi slučajevi nedozvoljene reklame mogu se razvrstati na one kojima se upotrebom nedozvoljenih sredstava na direktni način pogađaju interesi drugih privrednih subjekata i to: putem imitiranja tuđe reklame, korišćenjem tuđeg renomea, ocrnjivanjem, i one kojima se putem neistinitih informacija o vlastitoj robi ili uslugama obmanjuje javnost (prevarna reklama).

**Imitiranje ili servilno podražavanje tuđe reklame** ogleda se u potpunom imitiranju tuđih reklamnih poruka ili tuđeg sistema publiciteta.<sup>2)</sup> Prema Međunarodnom kodeksu lojalne prakse u mjeri reklame (izdat od strane Međunarodne privredne komore u Parizu 1937. sa revizijom izvršenom 1949, 1955. i 1973. god) naročito je zabranjeno svako imitiranje teksta, gesla, vizuelne prezentacije, muzičke i zvučne reklamne poruke kada ovakvo imitiranje može da izazove zabludu ili pometnju (čl. 10).

Da bi postojala servilna reklama potrebno je da ona može ili da izaziva pometnju i da ne postoji nikakva praktična potreba za imitiranje. Kao posledica pometnje dolazi do usmeravanja klijentele od jednog ka drugom proizvodu, usled čega jedno lice tripti štetu, koja inače nije bitan uslov za postojanje servilne reklame.<sup>3)</sup> Neće se smatrati da postoji imitiranje ako se u reklami ističu karakteristike jednog proizvoda koje imaju i drugi proizvodi, koji se reklamiraju isticanjem istih karakteristika, ili ako se u različitim reklamama koriste iste reči čija je upotreba neophodna da bi se dao potreban opis ili objašnjenje.<sup>4)</sup>

1. Janjić., M., nav. članak, str. 24; Crnogorčević, D., nav. delo, str. 27.

2. Janjić, M., nav. članak, str. 25.

3. Houin, R., Pedamon, M., nav. delo, str. 576.

4. Isto, str. 578.

**Korišćenje tuđeg renomea.** Ovaj vid nedozvoljene reklame može se podvesti pod čl. 23. tač. 7. Zakona o trgovini koji se odnosi na neovlašćenu upotrebu spoljnih ozнака drugog trgovca (naziv, firma, robni žig, uslužni žig, znak kvaliteta, znak porekla), čime se stvara ili može stvoriti zabluda u prometu robe na štetu drugog trgovca koji te oznake upotrebljava u svom poslovanju. Dakle, ne samo da se ne sme roba stavljati u promet sa tuđim spoljnim oznakama, već se ni u reklami tuđe oznake ne smeju koristiti. Osim toga, treba smatrati da je reklama nedozvoljena i kada se spoljne oznake imitiraju, a što prosečnog potrošača koji je pokazao uobičajenu pažnju može dovesti u zabludu o tome koja je roba u pitanju.

**Ocrnjivanje.** Kao jedan od slučajeva nelojalne konkurenčije Zakon o trgovini navodi iznošenje neistina i ocrnjivanje drugog trgovca koji štete njegovom ugledu i poslovanju (čl. 23. tač. 2). U praksi ocrnjivanje se često vrši u formi reklamnih poruka. Potrošači se susreću sa reklamnim navodima koji su nelojalni u odnosu na konkurentsko preduzeće, robu ili usluge. Na taj način davalac reklame želi da sebi pribavi korist ili da ostvari prednost na tržištu u odnosu na preduzeće koje je direktno ili indirektno diskreditovano. Za postojanje dela ocrnjivanja nije od značaja da je prilikom iznošenja tvrdnji ili podataka pomenuto ime konkurentskog preduzeća, ako se iz drugih okolnosti može lako uočiti o kome se preduzeću, odnosno o kojim proizvodima se radi.<sup>1)</sup>

Ranije se smatralo da ocrnjivanje postoji ako su tvrdnje ili navodi neistiniti, usled čega nastaje šteta za konkurenta. Danas se više ne posmatra kakav je reklamni navod (istinit ili neistinit), već da li se njime nanosi šteta konkurentu, a s obzirom na iznete podatke koji se odnose na to lice. Tako se pod delom ocrnjivanja uglavnom prihvata šire stanovište, kod koga se u obzir uzima ne samo da li je došlo do iznošenja tvrdnji ili davanja podataka o konkurentskom preduzeću, robi ili uslugama koji su neistiniti, već i iznošenje istinitih podataka i tvrdnji koje mogu da naškode takmičarskom preduzeću na tržištu. Prihvaćen je stav da je i iznošenje istinitih tvrdnji *contre bonos mores* ako se njima može naneti šteta.<sup>2)</sup> I zato, ako se reklamom nanosi šteta konkurentu, bez obzira da li su navodi o konkurentskom preduzeću istiniti ili neistiniti, smatra se da se radi o ocrnjivanju. Tako je u sudskoj praksi zauzet stav da su protivni dobrim poslovnim običajima reklamni navodi putem kojih je jedno preduzeće upozoravalo potrošače na mane i nedostatke konkurentskih proizvoda.<sup>3)</sup>

Poseban oblik ocrnjivanja predstavlja tzv. uporedna kritikujuća reklama koja se ogleda u upoređivanju sopstvene robe (usluga) sa konkurentskom i isticanju prednosti reklamirane robe u odnosu na konkurentsku. Smatra se da je kritikujuća reklama nedopuštena čak i kada se zasniva na objektivnim i verifikovanim činjenicama, na prethodno izvršenom naučno - stručnom testu. Privrednici su dužni da privređuju

1. Janjić, M., Industrijska svojina i autorsko pravo, Beograd, 1973, str. 231.

2. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 64.

3. Janjić, M., nav. članak, str. 27.

i da se bore za sopstvene pozicije na tržištu osvajajući ga dobrim kvalitetom svojih proizvoda i usluga, a ne kritikujući tuđe proizvode i usluge.<sup>1)</sup> Ipak, o ovom pitanju mogu se susresti i drugačiji stavovi. U Švajcarskoj uporedna reklama je dozvoljena ako je objektivna i bez nepotrebnog ocrnjivanja takmičara.<sup>2)</sup> Međunarodni kodeks o lojalnoj praksi u materiji reklame određuje da uporedna reklama ne sme da dovodi potrošače u zabludu, a samo upoređenje mora da se oslanja na objektivno verifikovanim činjenicama (čl. 5). Francuska doktrina ističe da uporedna reklama mora da se zasniva na bitnim karakteristikama proizvoda i da bude objektivna.<sup>3)</sup>

Osim kritikujuće može da postoji i naslanjajuća uporedna reklama. Ona ne može da se okarakteriše kao ocrnjivanje jer se kod nje ukazuje na istovetnost kvaliteta sopstvenog i renomiranog konkurenetskog proizvoda. Druga roba se hvali u cilju isticanja kvaliteta sopstvene robe ili usluge. Ovakva reklama je dopuštena samo ako je po prirodi stvari neophodna (kada potrošačima treba da se ukaže na sličnost sopstvenih proizvoda sa odgovarajućim konkurentskim proizvodima).<sup>4)</sup>

Kao poseban oblik ocrnjujuće reklame, pod određenim uslovima, može da se pojavi i tzv. pohvalna reklama. Pohvalna reklama može da bude preterujuća (hiperbolična) i superlativna. Pod preterujućom reklamom treba razumeti svaki reklamni navod koji zbog svoje sadržine ne može biti prihvaćen kao istinit, s obzirom da je neistinitost očigledna, lako uočljiva, odnosno takvog karaktera da ne može zavesti prosečnog potrošača. Superlativna reklama se ogleda u upućivanju reklamnih poruka koje su tako formulisane da jasno ukazuju na nadmoćniji položaj organizacije koja poruke upućuje u odnosu na konkurente. Naziv ove reklame potiče od epiteta koji se u reklamnim porukama koriste u superlativu (najveći, najbolji, najstariji...).<sup>5)</sup> Ovakva reklama je nedopuštena ako ima za cilj da obezbedi jedinstvenu poziciju za lice koje reklamira kroz upotrebu izraza kao što su: "jedini", "najefikasniji". Time se na indirekstan način vrši ocrnjivanje konkurenetskih roba, a da nije izvršeno neposredno bilo kakvo upoređenje sa drugim proizvodima (u jednom slučaju zabranjena je reklama u kojoj se isticalo za jednu vrstu aperitiva da je to jedini prirodni aperitiv, jer se time stvarala slika da su drugi rezultat hemijske obrade).<sup>6)</sup>

**Prevarna reklama.** Ova reklama se ogleda u širenju netačnih informacija ili informacija koje mogu da dovedu u zabludu potrošače povodom roba ili usluga na koje se reklama odnosi (putem dvosmislenih reklamnih navoda ili plasiranjem delimične istine). Pri tome reklamni navodi se mogu ticati kako karakteristika roba i usluga (priroda, sastav, kvalitet, održavanje i pravila korišćenja, vrsta, poreklo,

1. Janjić, M., nav. članak, str. 26.
2. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 67.
3. Houin, R., Pedamon, M., nav. delo, str. 583.
4. Janjić, M., nav. članak, str. 26.
5. Isto, str. 26.
6. Houin, R., Pedamon, R., nav. delo, str. 579.

način i datum izrade), tako samog davaoca reklame (njegov kvalitet, sposobnosti, mogućnost angažovanja). U našoj sudskej praksi ima dosta primera prevarne reklame: u pogledu svojstava robe, kada se potrošačima nude pilići za tov, a nisu podobni za to; u pogledu porekla robe, kada se reklamiraju satovi proizvedeni u Italiji kao satovi švajcarskog porekla; u pogledu kvaliteta usluga, kao što je reklamiranje opere u kojoj su trebalo da učestvuju prvac Milanske skale, a reč je bila o drugorazrednim pevačima;<sup>1)</sup> u pogledu navoda koji se tiču identiteta robe, kada jedno lice reklamira svoje proizvode upotrebom proizvoda svog konkurenta.<sup>2)</sup>

Povodom prevarne reklame postavlja se pitanje u kojoj meri reklamne poruke moraju da budu istinite i tačne da se ne bi smatralo da se radi o prevarnoj reklami. U vezi sa ovim zauzimaju se različiti stavovi. U Francuskoj se zahteva da reklamni navodi budu istiniti, odnosno da ne dovode potrošače u zabludu povodom roba i usluga koje se reklamiraju.<sup>3)</sup> Slično tome u SAD i Nemačkoj se zahteva potpuna istinitost i tačnost u pogledu materijalnih činjenica propagandne poruke, jer pravo postoji da bi zaštitilo i one koji istupaju prepoverljivo i one koji su sumnjičavi. U Italiji se smatra da treba dozvoliti trgovcu da prednost svoje robe prikaže u najboljem svetu, pa je razumljivo da se pri tome više ili manje prelaze granice istine. Smatra se da preterivanje i lukavo nagovaranje kupaca predstavlja bitnu komponentu reklame. Osim toga, ističe se da su potrošači priviknuti na preterivanje, usled čega se razvio kritičarski duh koji u svakoj reklami ispituje elemente istinitosti.<sup>4)</sup>

U odgovoru na postavljeno pitanje treba poći od prakse koja reklami dopušta određenu slobodu i od utiska koji reklamni navodi izazivaju kod prosečnog potrošača. Ocenu prevarnog karaktera reklamnih poruka treba zasnivati na kriterijumu koji predstavlja simbiozu relativne istinitosti reklamnih poruka upućenih javnosti i ocene tih poruka od strane te javnosti, koje nisu u stanju da stvore zabunu u privrednom prometu.<sup>5)</sup>

## 5. Zaključak

Reklama predstavlja značajno sredstvo u nastojanju privrednih subjekata da ovlađaju tržištem, da osiguraju sebi prosperitet, da približe i istovremeno nametnu svoju robu i usluge potrošačima. Radi toga se izdvajaju značajna finansijska sredstva. Često se vođenje reklamne kampanje poverava specijalizovanim agencijama, koje raspolažu potrebnim znanjem i iskustvom neophodnim za organizovanje pro-

1. Janjić, M., nav. članak, str. 25.
2. Kašanin, R., Veljković, D., Sudska praksa privrednih sudova u sporovima organizacija udruženog rada, Beograd, 1975, str. 274.
3. Vandamme, J., Guerria, M., La réglementation de la concurrence dans la C.E.E., Paris, 1974, str. 56.
4. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 50. i 55.
5. Janjić, M., nav. članak, str. 25.

pagande. Sve to zahteva da se reklami u zakonodavstvu pruži onaj značaj koji ona već ima u organizaciji privrednog života.

Reklamne poruke se upućuju kupcima. Pri tome, njima ne samo da se utiče na formiranje volje kupaca, već i na položaj konkurenata na tržištu. Najčešće je taj uticaj posredan, jer povećano interesovanje potrošača za neki proizvod znači slabiji položaj za prodavce drugih sličnih proizvoda. Ali, reklama može i neposredno da utiče na položaj konkurenata, i to kada se koriste nedozvoljena sredstva (slučaj ocrnjivanja) kojima se konkurenti na direktni način dovode u nepovoljan položaj. To je razlog što se u našem zakonodavstvu nedozvoljena reklama tretira kao jedan vid nelojalne konkurenčije. Međutim, s obzirom da se reklamna poruka odnosi pre svega na potrošače, a oni se nalaze izvan poretka konkurenčije; s obzirom da se reklamne poruke mogu upućivati i onda kada na tržištu nisu uspostavljeni konkurenčki odnosi; s obzirom da reklama najčešće ne dotiče neposredno konkurente to bi reklamu trebalo posebno regulisati, izvan okvira koji se tiču nelojalne konkurenčije.

Povodom reklame potrebno je precizno odrediti kada će se smatrati da je ona nedopuštena. Pri tom određivanju kao kriterijumi moraju se uzeti u obzir istinitost, potpunost, jasnost reklamnih poruka, kao i nužnost reklamnih navoda određene sadržine (ovo bi se odnosilo na slučaj kada se reklamni navodi tiče na bilo koji način neposredno konkurenata). Kada se radi o kriterijumu istinitosti on mora biti izražen u apsolutnom vidu u slučaju uporedne reklame. Ali, kada se radi o prevarnoj reklami može se prihvati i relativna istina, jer, kako se navodi u jednoj presudi, teško je zamisliti reklamiranje robe koje u uzdizanju vrednosti reklamirane robe ne ide dalje od stvarne vrednosti robe.<sup>1)</sup>

1. Crnogorčević, D., nav. delo, str. 25.

platnog sistema jedne zemlje, u kojem se odražavaju različiti ekonomski i socijalni interesi, a u kojem se takođe odražava i politička i kulturna tradicija pojedinog društva. Platni sistem je uvek rezultat političke i ekonomske politike, a njegova funkcija je da omogući slobodnu i efikasnu razmenu dobara i usluga. Platni sistem je takođe rezultat kulturnih i vrednosnih prethodnosti pojedinog društva, a njegova funkcija je da omogući slobodnu i efikasnu razmenu dobara i usluga.

*dr Branko Lubarda, docent  
Pravnog fakulteta u Beogradu*

UDK 339.71.9

## **Osnovna obeležja platnog sistema u razvijenim zemljama tržišne privrede**

### **Uvod**

Platni sistem jedne zemlje predstavlja sastavni deo ekonomsko-socijalnog sistema, u kome bitne elemente čine i sistem radnih odnosa (zapošljavanja i otpuštanja), kao i sistem socijalne sigurnosti (penzijsko-invalidskog i zdravstvenog osiguranja). Platni sistem se ne može koncipirati, niti se može stvoriti aplikativan model, a da se ne vodi računa o ovim suštinskim elementima opšteg ekonomsko-socijalnog sistema. No, i sam platni sistem ima svoju relativnu samostalnost, tj. moguće je i u sličnim ekonomskim uslovima izgrađivati različit platni sistem. Otuda, i u okviru najrazvijenijih zemalja tržišne privrede postoje izražene razlike u platnim sistemima. Naročito su velike razlike u platnom sistemu zemalja Evropske unije u odnosu na platni sistem SAD ili Japana. Šta više i u okviru zemalja Evropske unije, i pored izraženih integracionih procesa i homogenizacije prava, postoje razlike u platnom sistemu. Do ovih razlika dolazi usled brojnih razloga među kojima posebnu važnost imaju: uloga zakonodavstva o minimalnoj najamnini; razvijenost kolektivnog pregovaranja, a posebno da li se primanja radnika uređuju u centralizovanom ili decentralizovanim kolektivnim ugovorima; razvijenosti tripartizma; vladinoj politici dohotka; rešenjima u poreskom sistemu; razvijenosti sistema socijalne sigurnosti i sl. Svi ovi elementi određuju da li je platni sistem jedne zemlje više ili manje flaksibilan, odnosno rigidan. Upravo s obzirom na fleksibilnost plat-

nog sistema može se govoriti o razlikama koje postoje u platnom sistemu SAD i Japana, s jedne, i platnog sistema zemalja Evropske unije, s druge strane.

Platni sistem jedne zemlje, bez obzira da li je više ili manje flaksibilan, treba da bude tako koncipiran da ispuni više ciljeva: da bude ekonomski moguć; da bude aplikativan; socijalno-pravedan i motivišući. Drugim rečima uspešan platni sistem treba da uskladi, ukomponuje mogućnost plaćanja poslodavca, socijalnu pravičnost u raspodeli, motivisanost radnika na radu i (dovoljno jednostavnu) aplikativnost.

## I Osnovna obeležja fleksibilnih platnih sistema

### 1. Platni sistem u SAD

Izrazita fleksibilnost platnog sistema (pay system) u SAD proizilazi iz krajnje decentralizovanog određivanja (regulisanja) primanja zaposlenih (najamnina-wage; plata-salary), što je praćeno i modelom deregulacije tržišta radne snage (liberalan model zapošljavanja, kao i otpuštanja radnika). Iako postoji savezno zakonodavstvo o utvrđivanju minimalne najmnine (samo minimum wage) praćeno zakonima o minimalnoj najmnini u nizu federalnih jedinica (država), ono ipak bitnije ne utiče na fleksibilnost platnog sistema zbog toga što je visina minimalne najmnine utvrđena na dosta niskom nivou u poređenju sa zemljama rigidnog platnog sistema.<sup>1)</sup>

Na decentralizovanost platnog sistema u SAD presudno utiče okolnost da se dejstvo kolektivnih ugovora o radu odnosi na svega oko 25% radne snage, kao i to da je glavni nivo kolektivnog pregovaranja nivo preduzeća (a ne grane). Razume se, kada je radnik obuhvaćen dejstvom zaključenog kolektivnog ugovora o radu (na nivou preduzeća), tada odredbe individualnog ugovora o radu zaključenog između radnika i poslodavca ne mogu biti u suprotnosti sa kolektivnim ugovorom u pogledu zarade, tj. individualnim ugovorom bi se mogla predvideti zarada u visini predviđenoj kolektivnim ugovorom ili viša zarada (in favoren laboratoris), a nikako niža. Pri tom, kolektivnim ugovorom se po pravilu predviđa plaćanje radnika za izvršeni rad po radnom času,<sup>2)</sup> shodno ugovorenoj skali najamnina (wage schedules), koja utvrđuje minimalne ili jedinstvene nivoe. Visina minimalnog (ili jedinstvenog) nivoa zarade varira u zavisnosti od složenosti posla koji radnik obavlja. Na utvrđivanju nivoa nadnice utiče i dužina staža provedenog na određenom poslu kod istog poslodavca, a većina kolektivnih ugovora predviđa i isplatu dodatka s obzirom

1. U 1986. godini Saveznim zakonom utvrđena visina minimalne najmnine iznosila je 3,35 dolara po radnom času, što je iznosilo ispod 1/3 prosečne nadnice po radnom času. U isto vreme u nizu zemalja Evropske unije minimalna nadnica je iznosila znatno više - npr. u Belgiji 4,9 dolara. Uporedi: M. Emerson, *What Model for Europe*, Cambridge, 1988, str. 23-28.
2. Praktikuje se i plaćanje po radnom učinku, s tim što poslodavci u SAD radije uvode podsticaje plaćanja po učinku (produktivnosti) za rad grupe radnika, a ne individualnog radnika. Bliže: A. Goldman, *Labor Law and Industrial Relations in U.S.A.*, Kluwer 1984, str. 247

na otežene uslove rada. Za prekovremeni rad se radniku isplaćuje premija od najmanje 50% povećanja za redovni rad.

S obzirom na mali procenat pokrivenosti radne snage kolektivnim ugovorima o radu, najčešće se visina zarada utvrđuje neposredno sporazumom poslodavca i radnika. Šta više događa se da između poslodavca i radnika nije postignut sporazum o (novoj) visini zarade, u kom slučaju sud ima ovlašćenje da naloži poslodavcu da radniku isplati "razumno i uobičajenu visinu zarade za izvršeni rad".<sup>1)</sup>

Na fleksibilnost platnog sistema utiče i praksa isplate bonusa za izuzetno uspešno obavljanje posla i kada se ostvari odgovarajuća dobit preduzeća. Specijalni oblik bonusa, koji praktikuju pojedini poslodavci, jeste isplata nagrade radniku za njegove korisne sugestije koje vode poboljšanju poslovanja preduzeća.<sup>2)</sup>

Decentralizovanost platnog sistema se izražava i kroz razlike u visini (prosečnih) zarada u malim i velikim firmama. Izražena je tendencija da manje firme (koje zapošljavaju od 10 do 99 radnika) isplaćuju niže zarade od većih firmi (preko 500 zaposlenih).<sup>3)</sup>

## 2. Platni sistem u Japanu

Japanski platni sistem nije toliko decentralizovan kao američki, ali je takođe znatno fleksibilniji od (zapadno) evropskog. I u Japanu postoji zakonsko regulisanje minimalne najamnine, ali njega karakteriše horizontalna fleksibilnost, što znači da ne postoji utvrđeni fiksni iznos minimalne najamnine na nacionalnom nivou (kao jedinstven nivo). Prema Zakonu o minimalnoj najamnini, postoje dve vrste minimalnih najamnina. Prvu utvrđuje Ministarstvo rada ili Direktor oblasnog biroa za radne standarde, na zahtev poslodavaca i sindikata, i koja se primenjuje na većinu radnika iste struke zaposlenih kod poslodavaca u određenoj oblasti. Druga vrsta minimalne najamnine se određuje na osnovu istraživanja i razmatranja od strane Komisije za minimalne najamnine, i koja se primenjuje na određene industrijske grane. Na osnovu mišljenja ove komisije, Ministar rada određuje visinu minimalne najamnine. Prosečan iznos minimalne najamnine u industriji iznosio je 3,515 jena, a na oblasnom nivou 3,516 jena (po radnom danu u 1982. godini).<sup>4)</sup> Razlika između najniže i najviše minimalne najamnine, zbog razlika na lokalnom nivou iznosila je u 1985. godini do 25%.<sup>5)</sup>

Flaksibilnost platnog sistema u Japanu izraz je i decentralizovanosti kolektivnog pregovaranja, tj. glavni nivo kolektivnog pregovaranja jeste nivo preduzeća

1. A. Goldman, op. cit., str. 105-106

2. Ibidem, str. 109-110

3. Tako, u 1985. godini male firme su isplaćivale 57% prosečne zarade u velikim firmama. U Japanu, ta razlika je znatno manja - 77%, a zapadnoevropskim zemljama još manja - Belgiji -78%, Francuskoj - 83%, Italiji - 85%, Nemačkoj - 90%, Danskoj -93%. Prema: M. Emerson, op. cit, str. 29.

4. T. A. Hanami, Labour Law and Industrial Relations in Japan, Kluwer, 1986, str. 79-80.

5. M. Emerson, op. cit. str. 29-30.

(kao u SAD). Razlike u utvrđivanju najamnina javljaju se i od zavisnosti veličine preduzeća i od regionalnih razlika.<sup>1)</sup>

Ipak, jedna od najvažnijih karakteristika japanskog sistema jeste u tome što sistem najamnina (visina zarada) dosta zavisi i od godina života i dužine staža kod istog poslodavca (a ne samo od precene vrednosti poslova). Razlike u nivou zarada u zavisnosti od godina staža su izraženije u Japanu nego u većini zapadnoevropskih zemalja.<sup>2)</sup> Bitno je da se visina najamnina utvrđuje, dakle i na osnovu (stručnog) obrazovanja i dužine staža. Naime, različite najamnine određuju se s obzirom na stepen obrazovanja, radni staž, godine života, veličinu preduzeća, industrijsku granu ili oblast, kao i s obzirom na kolektivno pregovaranje o zaradama na nivou preduzeća.<sup>3)</sup> Za japanski platni sistem karakteristično je i to što sama osnovna najamnina (Basic wage) uključuje više vrsta davanja (allowances) vezanih za: a) prirodu posla (specijalni poslovi; tehnički rad itd.); b) položaj organizacije rada preduzeća (dodaci za poslovođu, nadzornika i dr.); b) zasluge tj. rezultati rada (učinak) i v) davanja za porodične i stambene potrebe (dečji dodaci, dodaci za stanovanje).<sup>4)</sup>

Fleksibilnost platnog sistema obezbeđuje naročito to što pored osnovne najamnine (plate) koja se isplaćuje sedmično ili mesečno, postoji vrlo razvijen sistem plaćanja posebnih stimulacija -sistem bonusa. Bonusi na osnovnu zaradu se isplaćuju najčešće dva puta godišnje - u toku leta i krajem godine, ponekad u visini čak od oko 5 mesečnih (osnovnih) zarada.<sup>5)</sup>

Pored veze između osnovne zarada i bonus zarade, postoji veza i između plaćanja bonusa i ostvaenog profitu preduzeća, što takođe obezbeđuje fleksibilnost platnog sistema.<sup>6)</sup> Na taj način, pre nego što bi se javila veća neravnoteža na tržištu radne snage (eventualni rast nezaposlenosti), visina zarade se lakše prilagođava poremećajima u poslovanju, odnosno smanjenju dobiti.<sup>7)</sup> Zahvaljujući ovako fleksibilnom platnom sistemu u Japanu očuvana je visoka stopa zaposlenosti (rast nezaposlenosti od 1973-1982. godine od svega 2,8%) i u vreme izlaska iz tzv. naftnog šoka (1973-1982).<sup>8)</sup>

1. T. A. Hanami, op. cit. str. 76-77.

2. Ibid str. 74. Vidi tabelu 1. u prilogu.

3. Ibid str. 80.

4. Ibid str. 74.

5. T. A. Hanami op. cit. str. 76

6. M. Emerson, op. cit. str. 26

7. Ibidem, str. 27

8. Ibidem.

## II Osnovna obeležja rigidnih platnih sistema

Za razliku od fleksibilnog, decentralizovanog platnog sistema u SAD i Japanu, u zemljama Evropske unije je više ili manje izražena rigidnost platnog sistema, njegova određena centralizovanost, uz izraženo regulisanje tržišta radne snage (posebno za slučaj otpuštanja radnika).

Rigidnost platnog sistema je najpre izražena u zakonom predviđenoj instituciji minimalne (garantovane) najamnine. Ona se kao jedinstvena na nacionalnom nivou utvrđuje u Francuskoj, Luksemburgu, Holandiji, Portugalu i Španiji. U Belgiji i Grčkoj je nacionalna minimalna najamnina utvrđena kolektivnim ugovorom koji se zaključuje na nacionalnom nivou, dok se u Nemačkoj i Italiji minimalna najamnina utvrđuje na nivou svake grane. I u Velikoj Britaniji se minimalna najamnina utvrđuje na nivou industrijskih grana, čak i u onim granama gde su sindikati slabi.<sup>1)</sup> Izvesna fleksibilnost ovako postavljenog sistema minimalne (garantovane) najamnine predviđa se u pogledu plaćanja mlađih radnika (do 18 godina, po pravilu) u Holandiji (45%), Belgiji (77%), Portugalu (95% od visine minimalne najamnine za starije radnike). Ipak, takvog umanjenja visine minimalne najamnine za mlađe radnike nema u Francuskoj, Grčkoj i Španiji.<sup>2)</sup>

Rigidnost platnog sistema u ovim zemljama proizilazi i iz okolnosti da je visina minimalne (garantovane) najamnine znatno veća nego u SAD. U Nemačkoj i Italiji, visina minimalne najamnine utvrđene na granskom nivou iznosi oko 70% prosečne najamnine, a u Belgiji i Holandiji i do 75% prosečne najamnine na nacionalnom nivou.<sup>3)</sup>

Na izraženu rigidnost platnog sistema u zemljama Evropske unije znatno utiče i razvijena praksa kolektivnog pregovaranja i načina regulisanja najamnine (primanja radnika) u njima. Za razliku od decentralizovanog kolektivnog pregovaranja u SAD i Japanu, u zemljama Evropske unije po pravilu je glavni nivo kolektivnog pregovaranja nivo industrijske grane, dok se u nekim zemljama pitanje zarada uređuje u određenoj meri i kolektivnim ugovorima na nacionalnom nivou. Vrlo centralizovan sistem kolektivnog pregovaranja (i o zaradama) postoji u Austriji i Skandinavskim zemljama, dok je gradsko-kolektivno pregovaranje o zaradama razvijeno u Nemačkoj, Velikoj Britaniji, Italiji i (delom) Francuskoj.<sup>4)</sup>

Ne samo da je procenat pokrivenosti radne snage dejstvom (granskih) kolektivnih ugovora znatno veće nego u SAD i Japanu, već je više decenijska praksa granskog (delom i nacionalnog) kolektivnog pregovaranja uticala na smanjenje međugranskih raspona u nivou zarada. Varijacije u međugranskim rasponima prosečnih najamnina su manje u zemljama sa centralizovanim kolektivnim prego-

1. Ibidem, str. 28

2. Ibid.

3. M. Emerson, op. cit. str. 28-29

4. Ibid str. 30

varanjem. Tako rasponi se kreću od 8 do 11% u Švedskoj, Danskoj, Holandiji, Nemačkoj, Francuskoj i Italiji. U Velikoj Britaniji međugransi rasponi iznose i do 15%, a u Španiji 17%. Nasuprot tome u zemljama gde je glavni nivo kolektivnog pregovaranja ter razlike su znatno veće - SAD se kreću do 23, a u Japanu i do 26% sredinom 80-tih godina.<sup>1)</sup>

S obzirom da između zemalja Evropske unije postoje i izvesne razlike u pogledu regulisanja primanja radnika kolektivnim ugovorima o radu, potrebno je na njih ukazati iako one ne dovode u pitanje opštu ocenu o rigidnosti platnog sistema u zemljama Evropske unije.

### 1. Pregovaranje o zaradama na nacionalnom nivou – uloga sindikalnih centrala i poslodavačkih udruženja

U zemljama razvijene tržišne privrede Evrope postoje znatnije razlike u pogledu učešća nacionalnih poslodavačkih udruženja i sindikalnih centrala u kolektivnom pregovaranju uopšte, pa i u pogledu pregovaranja u zaradama. U manjem broju zemalja izražena je centralizovana struktura nacionalnog poslodavačkog udruženja i sindikalne centrale - npr. u Austriji i Švedskoj. Tako, u Švedskoj se zaključuju kolektivni ugovori o regulisanju zarada na nacionalnom nivou između nacionalnog udruženja poslodavaca (SAF) i sindikalne centrale (LO). Cilj ovog centralnog kolektivnog pregovaranja jeste višestruk. Najpre kroz ovaj ugovor uduženje švedskih poslodavaca u privatnom sektoru (SAF) obezbeđuje vođenje odgovarajuće politike i kontrole nad svojim članicama (granskim udruženjima poslodavaca) u pogledu pregovaranja o zaradama. SAF daje čak saglasnost svojim članicama za zaključivanje granskih kolektivnih ugovora ukoliko je zaključivanje granskih ugovora u skladu sa osnovnim opredeljenjima i okvirima za pregovaranje o zaradama utvrđenim u centralnom (nacionalnom, zemaljskom) kolektivnom ugovoru o uređivanju zarada. Ovakav stešen centralizacije odnosno ovlašćenja nema LO na svojim članovima (granskim sindikatima). Naime, LO nije ovlašćen da daje saglasnost za zaključivanje granskih kolektivnih ugovora, ali u praksi granski sindikati slede utvrđene okvire (preporuke) za pregovaranje o visini zarada.<sup>2)</sup> Veoma je važno i to da nije dovoljno da se samo zaključi centralni kolektivni ugovor o zaradama, već je potrebno da se odredbe ovog ugovora unesu i konkretizuju kroz granske kolektivne ugovore.<sup>3)</sup> Slična je situacija i u Danskoj, gde konfederacija danskih poslodavaca (DEC) čak vodi pregovore u ime svojih granskih članica. Granska poslodavačka udruženja u okviru DEC-a ne mogu prihvati povećanje opštег dela zarada kroz granske kolektivne ugovore, bez prethodnog upućivanja pitanja nadležnom organu (centralnom veću) DEC-a radi dobijanja saglasnosti.<sup>4)</sup>

1. Ibid str. 30-31.

2. M. Jackson, An Introduction to Industrial Relations, London & New York, 1991, str. 130-132.

3. F. Schmidt, Law and Industrial Relations in Sweden. Stocholom, 1984, str. 25-31.

4. M. Jackson, str. 132.

Drugi cilj centralnih kolektivnih ugovora u ovim zemljama jeste izbegavanje odnosno ublažavanje suviše velikih razlika između industrijskih grana u pogledu najamnina (zarada). Upravo je izbegavanje ovakvih razlika u zaradama u različitim industrijskim granama bio jedan od ciljeva SAF-a i LO-a pri zaključivanju centralnih (zemaljskih) kolektivnih ugovora o regulisanju zarada.<sup>1)</sup> Drugim rečima težilo se utvrđivanju što približnijeg nivoa zarada za uporediv rad jednakе složenosti (vrednosti), nezavisno od grane u kojoj se rad obavlja.<sup>2)</sup> Šta više, ovim centralnim ugovorima o zaradama se težilo postizanju još jednog cilja - da radnici koji primaju zarade ispod nivoa nacionalnog proseka zarada, treba da dobijaju srazmerno veće povećanje svojih zarada kako bi se smanjile razlike čak i u rasponima plaćanja.<sup>3)</sup>

Treći cilj centralizovanog kolektivnog pregovaranja jeste u obezbeđivanju industrijskog, radno-socijalnog mira.<sup>4)</sup>

## 2. Pregovaranje o zaradama na granskom nivou

Granski kolektivni ugovor o radu sadrži skalu radnih mesta u određenoj grani, pri čemu se najpre pribegava vrednovanju poslova u grani a potom pregovara o utvrđivanju osnovnih najamnina (Basic wage). Bitno je da socijalni partneri - granski sindikati i granska poslodavačka udruženja tj. njihovi pregovarački timovi ravnopravno pregovaraju o osnovnim najamninama (i drugim primanjima radnika) za svako tipično radno mesto (poslove i zadatke), odnosno utvrđuju tarifni sistem grane. Drugim rečima, ne postoje nikakva (administrativna) ograničenja za pregovarače prilikom utvrđivanja osnovnih najamnina, pa dakle, nema nikakvih ograničenja ni u određivanju raspona unutar grane. U tome se ogleda poštovanje i primena principa tarifnog suvereniteta stranaka. Doduše jedino ograničenje tog suverenitea predstavlja kategorija (zakonom predviđene) minimalne (garantovane) zarade, jer se ni u granskom kolektivnom ugovoru ne može dogoditi da najniža cena rada u grani bude niža od minimalne garantovane zarade.

Prilikom utvrđivanja osnovnih (minimalnih) najamnina za svako radno mesto u grani, socijalni partneri nužno vode računa o efektima (posledicama) utvrđivanja tarifa na određenom nivou, ukoliko se ugovore relativno visoke osnovne zarade, iznad proseka u toj grani, to može imati dvostrukе posledice: a) za poslodavce - nemogućnost ispalte zarada prema tarifama iz granskog ugovora u jednom broju preduzeća, što može da ugorzi njihov opstanak na tržištu. Moguća reakcija poslodavaca na ovu situaciju može biti i pribegavanje kolektivnom otpuštanju radnika kako bi preduzeće opstalo. b) Za radnike - sindikat, visoko ugovorene cene rada idu u prilog radnika u uspešnijem delu preduzeća u grani, ali ugrožava sigurnost zapos-

1. F. Schmidt, op. cit. str. 28-29.

2. Ibid, str. 30

3. Ibid, str. 32-35 (posle drugog svetskog rata LO se držao ove svoje "politike solidarnosti u zaradama".

4. Ibid, str. 31

---

lenja dela radnika zaposlenih u slabijim preduzećima grane, što može dovesti do otpuštanja radnika, te osipanja sindikalnog članstva usled toga.

Ukoliko se, pak, u granskom kolektivnom ugovoru utvrde niže tarife, ispod proseka u grani, to takođe ima određene (negativne) posledice: a) u pogledu poslodavaca granski kolektivni ugovor ide na ruku manje uspešnim poslodavcima u grani, tj. manje kompetentni menadžeri i neuspešnija preduzeća opstaju na tržištu i pored nedoraslosti oštrijoj tržišnoj utakmici. Time se podstiče delimično tzv. nelojalna konkurenca poslodavaca u istoj grani, jer opstaju poslodavci zahvaljući niskim troškovima radne snage a poslodavci u grani koje isplaćuju više zarade (prema kolektivnom ugovoru u preduzeću) bivaju dovedeni u nepovoljniji položaj. Otuda, po pravilu, pregovaračka politika granskog poslodavačkog udruženja ide više na ruku uspešnijim poslodavcima u grani, jer se na taj način sprečava i nelojalna konkurenca, a kolektivnim ugovorima obezbeđuje zaštita uspešnijih poslodavaca. Manje uspešni poslodavci moraju da sele svoj kapital u druge grane, gde su troškovi radne snage manji, ili da menjaju svoj menadžment, organizaciju rada, tehnologiju i sl., kako bi mogli opstati na tržištu u uslovima relativno visokih zarada. b) U pogledu zaposlenih, ako sindikat grane ne bi tražio podizanje nivoa zarada (kako bi sačuvao opstanak svih preduzeća i ostajanje zaposlenih u radnom odnosu u ovim preduzećima na podlozi niskih zarada) izazvao bi nezadovoljstvo radnika (članstva) u uspešnijim preduzećima grane, pa bi to dovelo do mogućeg osipanja članstva. Niz granskih sindikata smatra da je bolje da se ne očuvaju sva preduzeća u jednoj grani ukoliko nemaju perspektivu na tržištu.

Utvrđivanje visine najamnina (tarifa) u granskom kolektivnom ugovoru je od značaja i zbog toga što bi nesrazmerno ekonomskom (procepu) stanju u grani utvrđena visina najamnina mogla negativno uticati na zapošljavanje novih radnika. Poslodavci bi nerado primali u stalni radni odnos nove radnike a više bi pribegavali angažovanju radnika na privremenim, delimičnim ili povremenim radom.

Na osnovu izloženog, pri zaključivanju granskih kolektivnih ugovora socijalni partneri po pravilu teže da ugovore cene rada koje odgovaraju realno dostignutom ekonomskom nivou grane u celini. Na taj način uspostavlja se tarifni sistem koji odgovara i poslodavcima i radnicima (sindikatu).

Granski kolektivni ugovor može biti više ili manje detaljan u pitanju zarada. U SR Nemačkoj primanja radnika se granskim kolektivnim ugovorom uređuju na vrlo detaljan način, te otuda nije predviđeno zaključivanje kolektivnih ugovora na nivou preduzeća (što ne isključuje da se određeni sporazumi o nekim pitanjima zarada postignu na nivou preduzeća između saveta zaposlenih i direktora).<sup>1)</sup>

### 3. Pregovaranje o zaradama na nivou preduzeća

U nizu zemalja pored granskog pregovaranja o zaradama razvijena je praksa pregovaranja na nivou preduzeća - npr. u Francuskoj, Italiji, Velikoj Britaniji itd.

---

1. Bliže: V. R. Berghahn, D. Karsten, Industrial Relations in Western Germany, 1990, str. 63 i sledeće.

Osnovni princip odnosa između višeg nivoa (granskog) i (nižeg niova) kolektivnog ugovora u preduzeću jeste princip in flavor labore, tj. princip veće povoljnosti za radnike, to drugim rečima znači da kolektivni ugovor u preduzeću može da sadrži iste ili povoljnije odredbe u pogledu zarada od odredbi granskog kolektivnog ugovora. Ukoliko je granskim kolektivnim ugovorom regulisano samo pitanje osnovnih najamnina, kolektivnim ugovorom na nivou preduzeću bliže se uređuju drugi elementi za utvrđivanje zarade (po osnovu učinka; iz dobiti i-dr.). I pri zaključivanju odnosno pregovaranju o zaradama na nivou preduzeća, nužno se vodi računa o ekonomskim pokazateljima poslovanja preduzeća. Pregovarački timovi sindikata i poslodavca u preduzeću se mogu sporazumeti da dođe do opštег povećanja nivoa osnovnih najamnina u odnosu na važeći granski kolektivni ugovor, a kroz predviđanje odgovarajućih premija (bonusa), koje se dodaju osnovnim najamnima uvodi se jedna crta fleksibilnosti platnog sistema u ovim zemljama.<sup>1)</sup>

Francuska je primer zemlje u kojoj je čak zakonski predviđeno pravo na participaciju radnika u rezultatima (dobiti preduzeća). u preduzećima određene veličine (preko 100 radnika) radnici imaju pravo učešće u dobiti pri čemu se radnicima daju odgovarajuće poreske olakšice ukoliko svoj deo u dobiti žele da ulazu (investiraju) u dalji razvoj preduzeća. u poslovnim knjigama poslodavaca se utvrđuje iznos ovog učešća zaposlenih u rezultatima preduzeća, što predstavlja polazište za fiskalne olakšice u pogledu poreza na dobit preduzeća. Raspodela dela dobiti radnicima se vrši proporcionalno primeljenim zaradama, sa izvesnim modifikacijama. Pri tom obeveznom štednjom ili zaradom za investicije ne može se raspolagati pre isteka roka od 5 godina, osim izuzetno (npr. za sklapanje braka; u slučaju otpuštanja; penzionisanja i sl.).<sup>2)</sup>

Sa stanovišta poslodavca suma dodeljena radnicima na osnovu učešća u rezultatima preduzeća oslobođa se ne samo poreza na zaradu već i doprinos za socijalno osiguranje. Sa stanovišta radnika, iako ovim sredstvima može raspolagati tek po isteku 5 godina, za njihov iznos oslobođen je plaćanja poreza na dohodak. Proizilazi, dakle, da se učešće u rezultatu za radnika ne tretira kao zarada iz dobiti (pošto se ne plaćaju doprinosi za socijalno osiguranje niti porezi), a za poslodavca je značajno da tzv. zarada za investicije služi kao značajan izvor (re)investiranje.<sup>3)</sup>

1. Bliže: G. H. Camerlynck, G. Lyon-Caen, J. Pelissier, *Droit du travail Paris*, 1986, str. 496-497.  
2. Ibidem, str. 549-555.  
3. Ibid.

*Slijepčević Ratomir*

UDK 336.7

## **Finansijske institucije i njihove obaveze prema novom Zakonu o bankama i drugim finansijskim organizacijama**

- Da li postoji zakonska obaveza usklađivanja osnivačkih akata postojećih finansijskih institucija

### **I UVOD**

Već prema prethodnom Zakonu o bankama i drugim finansijskim organizacijama iz 1989. godine,<sup>1)</sup> jugoslovenske finansijske institucije su se konstituisale kao deoničarska (akcionarska) društva. Navedena svojinska transformacija je uglavnom uspešno ostvarena. Za osnivanje banke bilo je neophodno obezbediti najmanje 10 osnivača i odgovarajući osnivački kapital. Da bi se banka konstituisala (kao akcionarsko društvo) bio je neophodan osnivački akt i to: odluka o osnivanju (za domaće banke) i ugovor o osnivanju za mešovite banke (ako se kao osnivači pojavljuju i strana pravna ili fizička lica). Reč je o preko 100 bankarskih institucija koje su se u proteklom periodu na teritoriji SRJ formirale kao društva kapitala.

Novi zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama iz juna 1993.<sup>2)</sup> godine unosi čitav niz novih rešenja, ali što je bitno: ne menja dotadašnji njihov karakter - društva kapitala (u vidu akcionarskih društava). U suštini zadržani su postojeći akcionarski imovinski odnosi.

1. "Službeni list SFRJ", br. 10/89, 40/89, 87/89m 18/90, 72/90 i 79/90
2. Novi Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama, kojim je u celini stavljen van snage prethodni, objavljen je u "Službenom listu SRJ" br. 32 od 25. juna 1993. godine, a stupio je na snagu 3. jula 1993. godine - tj. osmog dana od dana objavljivanja.

U vezi sa osnivanjem novih finansijskih institucija učinjene su dve bitne novine. Pored novog iznosa osnivačkog cenzusa, novi Zakon se umesto sa deset zadovoljava sa dva osnivača koji su dužni umesto donošenja odluka o osnivanju da zaključe ugovor o osnivanju. To su nova materijalna pravna rešenja koja se odnose na buduće konstituisanje novih finansijskih institucija. Za postojeće - novi Zakon je predviđao prelazni režim. Prema njemu, do novog zakona registrovane finansijske institucije su obavezne na usklađivanje sa novim zakonskim rešenjima.

Sporno je pitanje: koji je domet obaveza usklađivanja postojećih banaka ili još preciznije - da li se obaveza usklađivanja odnosi i na postojeće (važeće) osnivačke akte?

O tom pitanju, mišljenja pravnika (pa i odgovarajućih institucija) su potpuno suprostavljeni.

Pre nego što se izloži suština problema, neophodno je u ovim uvodnim napomenama podsetiti se na osnovne intencije Zakona i na njegovu strukturalnu kompoziciju.

Kao što je poznato zakonodavac je želeo da novim Zakonom obezbedi sledeća četiri osnovna cilja:

- da se banke i druge finansijske institucije razvijaju kao tržišni subjekti, sa javnim akcionarskim imovinsko-pravnim odnosima;
- da svoje poslovanje zasnivaju na savremenim osnovama i racionalnoj organizaciji;
- da se zaštite interesi osnivača i drugih ulagača koji svojim dugoročnim ulaganjima stiču svojstva osnivača;
- da se pojača i proširi kontrolna funkcija NBJ kao vrhovne monetarne vlasti u SRJ.<sup>1)</sup>

Za traženje odgovora na postavljeno, a u praksi veoma sporno pitanje - pored celine Zakona, posebno relevantne su prelazne odredbe.

## II PRELAZNI REŽIM I RAZLIČITE INTERPRETACIJE OBIMA OBAVEZA FINASIJSKIH INSTITUCIJA

Za prelazni period najznačajniji je član 84. Zakona.

Prema tom članu, banke i mešovite banke (osnovane i registrovane po prethodnom Zakonu) dužne su da "usaglase soje poslovanje, organizaciju i akte sa odredbama ovog zakona najdocnije u roku od dve godine od dana stupanja na snagu" novog Zakona, a druge finansijske organizacije u roku od 6 meseci. Za banke ovaj

1. U skladu sa ovim intencijama, zakonodavac je sva zakonodavna rešenja strukturalno razradio u sledećim delovima: - Osnovne odredbe (čl. 1-4)- Banke (osnivanje banaka, osnivački kapital, poslovanje banke, organizacija i organi banke, utvrđivanje prihoda i dobiti banke likvidnost banke - čl. 5-57); Druge finansijske organizacije - Poštanska štedionica, štedionica, štedno-kreditna organizacija, štedno-kreditna zadruga (čl. 58-75); Izveštavanje o izdatim dozvolama i reviziji (čl. 78-77); Kaznene odredbe - Privredni prestupi i prekršaji (čl. 78-84); Prelazne i završne odredbe (čl. 84-94).

rok ističe 3. jula 1995. godine, a za druge finansijske organizacije on je istekao 3.1.1994. godine.

U poslednjem stavu člana 84. predviđena je vrlo rigorozna pravna posledica. Naime, banke i druge finansijske organizacije koje ne izvrše zakonsku obavezu usklađivanja sa odredbama novog Zakona istekom predviđenog roka - prestaju sa radom. Zbog karaktera Zakona, veoma je značajno da se tačno preciziraju obaveze finansijskih institucija (u sadašnjem trenutku samo za banke, jer je rok za druge finansijske organizacije već istekao). Ovo je posebno važno, jer različite interpretacije sadržine i obima obaveze usklađivanja (naročito ako je reč o oficijalnim institucijama) mogu izazvati teškoće u praksi sa nesagledivim posledicama.

Prema jednom mišljenju, odredbe člana 84. Zakona su jasne, precizne i ne ostavljaju nikavke razloge za sumnju. Prema ovom mišljenju, banke imaju tri obaveze. One su obavezne da usklade svoje:

- 1) poslovanje;
- 2) organizaciju i
- 3) akte.

Prve dve obaveze nisu sporne. Što se tiče treće (u vezi sa usklađivanjem akata banaka), mišljenja se razilaze. Prema jednom mišljenju, reč je o: statutu banke, aktima poslovne i razvojne politike i drugim aktima banke kojim se uređuju određena pitanja. Prema tom mišljenju, navedena odredba se ne odnosi na osnivački akt (odluku o osnivanju ili ugovor kod mešovite banke), jer to nije akt banke, nego akt osnivača, koji je konstitutivan akt neophodan da bi nastalo pravno lice - kao akcionarsko društvo. U konkretnom slučaju, nema pravnog vakuma. Zakonodavac nije prevideo ili omaškom izostavio akt o osnivanju. Svesno nije naveo obavezu usklađivanja osnivanja, jer nije želeo reosnivanje legalno osnovanih postojećih banaka.<sup>1)</sup>

Prema drugom mišljenju, koje je izričito izraženo i u posebnoj Odluci NBJ ("Službeni list SRJ", br. 44/94)<sup>2)</sup> obaveza usklađivanja odnosi se i na osnivčake akte. Tačkom 21. (navedene Odluke), Narodna banka Jugoslavije je, pored ostalog, obvezala banke da u dvogodišnjem roku od usvajanja Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama pribave saglasnost NBJ na ugovor o osnivanju banke koji njihovi osnivači zaključe u skladu sa novim Zakonom o bankama, kao i da pis-

1. Ovo mišljenje zastupaju predstavnici Udruženja banaka Jugoslavije, Saveznog ministarstva za finansije i Komisija za hartije od vrednosti, kao i predstavnici određenih banaka
2. Reč je o Odluci o uslovima i kriterijumima za ocenu podentih zahteva za izdavanje dozvola za rad banaka, drugih finansijskih organizacija i afilijacija, za ocenu boniteta kupca koji kupovinom akcija stiče više od 15% osnivčakog kapitala banke, odnosno druge finansijske organizacije, uslovima za davanje mipljenja na izbor direktora banke, druge finansijske organizacije i afilijacije i uslovima i kriterijumima za davanje saglasnosti Narodne banke Jugoslavije na izmene ugovora, odnosno odluke o osnivanju banke, odnosno druge finansijske organizacije kojoj se pripaja druga banka, odnosno druga finansijska organizacija

meno pozovu osnivače banke da potpišu ugovor o osnivanju. Istovremeno, NBJ je propisala pravne posledice za one osnivače koji ne potpišu ugovor o osnivanju.

Naime, stavom 3. člana 21. propisano je da dotadašnji osnivači banke koji odbiju da potpišu novi ugovor o osnivanju banke (izrađen u skladu sa propisanom sadržinom iz člana 6. Zakona o bankama), a svoje akcije, odnosno osnivački ulog u banci ne žele da prodaju nekom drugom licu, "ostaju osnivači banke sa pravom na dividendu, pravom na deo likvidacione mase u postupku likvidacije, odnosno pravom na deo stečajne mase u postupku stečaja banke, ali bez prava upravljanja bankom."

Na 10. sednici Komisije za hartije od vrednosti od 13.10.1994. godine, razmatran je zahtev "Invest banke" d.d. za davanje mišljenja o članu 21.

Nakon diskusije i upoznavanja sa odgovarajućim mišljenjem Saveznog ministarstva za finansije i Udruženja banaka Jugoslavije, Komisija je zauzela sledeći stav:

" - Jednom uspostavljeni pravni odnosi između deoničara i deoničarskog društva po osnovu kupovine doenica prema Zakonu o obligacionim odnosima, Zakonu o hartijama od vrednosti, kao i Zakonu o preduzećima, ne mogu se bez njihove volje menjati, osim u slučaju stečaja, odnosno likvidacije deoničarskog društva.

Prema tome, ni Narodna banka Jugoslavije navedenom odlukom nije mogla da menja legalno uspostavljene pravne odnose između deoničara i deoničarskog društva, tj. da lišava osnivače njihovog prava na učešće u upravljanju bankom.

Prema mišljenju Komisije, NBJ nije imala pravni osnov da zahteva od postojećih banaka zaključenje ugovora o osnivanju banke, niti da propiše sankcije i kažnjava one njene osnivače koji odbiju da ga potpišu.

Na osnovu iznetog, Komisija za hartije od vrednosti smatra da je

- propisivanje obaveze zaključivanja novog osnivačkog akta, tj. ugovora o osnivanju već postojećih banaka suprotno osnovnom zakonskom načelu o autonomiji volje utvrđenom u članu 10. Zakona o obligacionim odnosima i izvan zakonodavnih intencija koje proizlaze iz novog Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama, iz čega nesumnjivo proizlazi da postojeće banke nisu u obavezi da zaključuju nove ugovore o osnivanju."

Objektivnosti radi, treba reći da, polazeći od navedene Odluke NBJ o interpretaciji čl. 84. Zakona, nadležni registarski sud u Beogradu zauzeo je stanovište da su banke dužne da sudu dostave nove ugovore o usklađivanju akta o osnivanju, stim što se od predstavnika NBJ razlikuje u progledu statusa osnivača. Naime, u NBJ smatraju da su za novi ugovor dovoljna samo dva osnivača, a registarski sud, poštujući princip ravnopravnosti akcionara osnivača banke i njihova stečena imovinska prava, zahteva izjašnjavanje o novom ugovoru i saglasnost svih osnivača, inače upisanih u sudske registre.

Navedeno stanovište o obavezi usklađivanja i osnivačkog akta, NBJ bazira na činjenici da bi izostavljanjem te obaveze u praksi egzistirali različiti osnivački akti,

koje novi Zakon ne poznaje što bi takvo različito pravno stanje kod "novih" i "starih" banaka otežalo ostvarivanje njene kontrolne funkcije.

### III PROBLEMI KOJI MOGU NASTATI AKO SE PRIHVATI STANOVIŠTE O OBAVEZI ZAKLJUČENJA UGOVORA O OSNIVANJU

Ako bi se prihvatio mišljenje, koje, inače, ne proizlazi iz Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama, da su postojeće banke, odnosno njihovi osnivači, dužni da u prelaznom periodu (do jula 1995. godine) zaključe ugovor o osnivanju, odnosno ugovor o usklađivanju osnivanja banke, onda mogu nastupiti sledeće negativne posledice imovinsko-pravnog karaktera:

Za zaključenje ugovora o osnivanju neophodno je izjašnjavanje svih osnivača, jer je reč o banci, registrovanom pravnom licu, koje su osnovali najamnje 10 osnivača. Svim osnivačima (inicijalnim), koji poseduju osnivačke deonice (akcije) na ime i koji su upisani u registar, morao bi se ponuditi na izjašnjavanje predlog ugovora o osnivanju. Svaki osnivač bi trebalo da se u određenom roku izjasni. Za punovažno zaključenje ugovora potrebna je saglasnost svih osnivača, uključujući i iz inostranstva i iz bivših republika SFRJ. Niko se ne može primorati na zaključenje ugovora, niti se mogu predvideti posledice za one koji ne zaključe ugovor o osnivanju.

Bez obzira što novi Zakon o bankama propisuje da su za buduće osnivanje novih banaka dovoljna samo dva osnivača, postojeći osnivači, registrovani kao osnivači banaka (u nekim velikim bankama reč je o nekoliko hiljada pravnih i fizičkih lica), ne mogu biti ignorisani ili na bilo koji način isključeni iz akcionarskog (deoničkog) društva.

Osnivači ne mogu da povuku svoj deo osnivačkog kapitala (član 99. Zakona o preduzećima). Jedino što im preostaje, ako ne žele da i dalje ostanu osnivači, da svoje akcije (punim indosamentom) prenesu na neko drugo lice. U svakom slučaju, ako žele da ostanu osnivači postojeće banke, ne može se smatrati punovažnim ugovor o osnivanju bez njihove saglasnosti.

*Registarski sud ne bi smeо da upiše ni jednu statusnu promenu u sudske registare, ako to nije rezultat propisane volje akcionara – osnivača banke.*

Saglasnost osnivača - kao bitan uslov, proizlazi i iz suštine važećih odluka ili ugovora o osnivanju banaka koje su, kao konstitutivni akti, rezultat saglasnosti svih osnivača. Odluka o osnivanju banke je, u suštini, proglašavana na osnivačkim skupštinama, jer je tome prethodilo izjašnjavanje svakog pravnog ili fizičkog lica. Iako ona formalno nije potpisivana, ona je doneta na osnovu ovlašćenja koje su posedovali predstavnici osnivača. Taj stav je još jasnije vidljiv kod mešovitih banaka, za čije osnivanje su svi osnivači zaključili poseban ugovor. Iz ovoga nesumnjivo proizlazi da nema novog ugovora o osnivanju postojećih banaka bez saglasnosti svih osnivača.

**U akcionarskom društvu broj osnivača se ne može smanjiti**, osim u izuzetnim slučajevima kad Zakon o preduzećima predviđa smanjenje osnivačkog kapitala, ali i tada se zahteva saglasnost akcionara, uz poštovanje načela o ravnopravnosti svih akcionara.

U svakom slučaju, bez saglasnosti, odnosno propisane volje akcionara, ne mogu se menjati imovinsko-pravni odnosi. U protivnom, ukoliko se ne poštuju navedena načela, mogu se pokrenuti mnogobrojni sporovi za zaštitu interesa osnivača sa nesagledivim posledicama za poslovanje i funkcionisanje organa banaka.

Upredna nalaiza sadržaja važećih konstitutivnih akata banaka (odлука ili ugovora o osnivanju) i člana 6. Zakona (o bankama i drugim finansijskim organizacijama) ukazuje da navedeni akti uglavom **sadrže sva pitanja koja su predviđena i za buduće ugovore o osnivanju banaka**. Ukoliko osnivači žele da reše neko pitanje koje sada nije regulisano osnivačkim aktima oni to mogu (to nije zakonska obaveza) da regulišu dopunom odluke o osnivanju ili aneksom ugovora kod mešovitih banaka, po proceduri (po pravilu, kvalifikacionom većinom svih osnivča) koja je predviđena osnivačkim aktom.

Suprotno je načelu o autonomiji volje iz Zakona o obilgacionim odnisima insistirati na obaveznom zaključenju ugovora o osnivanju, ako to nije izričito propisano prinudnom zakonskom normom. Nema nikakvog suštinskog razloga za prinudno insistiranje na zaključenju ugovora o osnivanju, jer je osnivanje legalno završeno, registrovano i u praksi faktički ostvareno. Bitno je da se statut, kao najviši i naznačajniji akt banke, uskladi sa novim zakonom, a ne osnivački akt – koji je akt osnivača i koji se bez njihove volje ne može menjati ili derogirati. Davanjem saglasnosti na statut banke, može se ostvariti uvid u to da li je banka uskladila svoju organizaciju i poslovanje sa odredbama novog zakona.

Ako bi se prihvatile mišljenje da dva osnivača mogu da zaključe ugovor o osnivanju postojeće banke, to bi predstavljalo **nedopustivu pravnu agresiju**, jer bi voljom dva osnivača bio stavljen van snage osnivački akt, odnosno grubo povređena volja ostalih osnivača. To je nedopustivo u bilo kom pravnom sistemu. Takva situacija bi izazvala hiljade sudskeh sporova. Dok se ta neizvesnost ne okonča, registarski sud ne bi mogao da izvrši registraciju. U takvoj situaciji, prema navedenom mišljenju, usaglašavanje nije izvršeno, banke bi ex lege "prestale sa radom" (član 84. stav 5. Zakona). Ovakvu sudbinu doživele bi naročito velike banke koje imaju ograničen broj osnivača (npr. Invest banka oko 7.000, Beogradska banka - oko 5.000, Jugobanka i dr. velike banke), što bi izazvalo finansijski potres sa nesagledivim ekonomskim i socijalnim posledicama.

\*

\* \* \*

Iz svih navedenih razloga, treba strktno poštovati zakonska rešenja i insistirati da postojeće banke i druge finansijske organizacije blagovremeno i u predviđenom

roku usklade statut, druge poslovne akte, svoju organizaciju i svoje poslovanje sa odredbama novog zakona, a ne osnivačke akte.

To proizlazi iz stava prema kome je zakonodavac želeo da obaveže banke, a ne njihove osnivače, da usklade svoje akte sa odredbama novog Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama, koje su se već organizovale kao deoničarska (akcionarska) društva. Eventualne terminološke ili druge promene mogu izvršiti pri-likom usklađivanja statuta banke.

Da bi se bolje shvatila suština statusa akcionara - osnivača akcionarskog društva, njihov ravnopravni položaj i ekvivalentnost međusobnih prestacija, nije suvišno sagledati sa aspekta analize budućih zakonskih rešenja iz Predloga zakona o preduzećima. Pogotovo što će te odredbe u odnosu na Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama imati supsidijarni karakter.<sup>1)</sup>

Nema sumnje, zakonodavac nije želeo da postojeće osnivače banaka obavezuje na neracionalno iscrpljivanje u vezi sa zaključenjem ugovora o osnivanju (već osnovanih i registrovanih banaka kao akcionarskih društva). Umesto toga, bilo bi društveno celishodnije i pravednije da se u punoj meri ostvari kontrolna funkcija NBJ (što joj Zakon omogućuje) da se razmotre aktuelni problemi jugoslovenskog bankarstva i iznađu rešenja kojim bi se zaštitio devalviran osnivački kapital (usled dejstva hiperinflacije u 1993. godini).

#### IV PROBLEM ZAŠTITE (REVALORIZACIJE) OSNIVAČKOG KAPITALA U USLOVIMA DELOVANJA HIPERINFLACIJE

Za ekonomski položaj akcionara hiperinflacija u 1993. godini bila je pogubna. Uloženi kapital se bukvalno "istopio". Izvršene revalorizacije po isteku godine nisu obezbedile realno zaštitu uloženog kapitala. Nepovoljna ekonomска situacija izazvala je i nepoželjne pravne konsekvene. U nekim akcionarskim društvima, kao i u pojedinim bankama, pojavio se problem tzv. sitnih akcionara čiji se kapital zbog devalavacije i više puta izvršene denominacije nacionalne valute toliko smanjio da je čak i njegovo brojčano iskazivanje znatno otežano.<sup>2)</sup>

Pored navedenog problema o gubitku statusa akcionara usled razornog dejstva hiperinflacije, ostao je i opšti problem "obezvređivanja" deoničarskog kapitala. Istovremeno, zaoštrio se i problem međusobnih odnosa akcionara koji su u različitim periodima kupovali akcije iste nominalne vrednosti za iznose čija se realna vrednost, često i u toku jednog dana, smanjivala za nekoliko desetina procenata. Celokupnu situaciju u odnosima akcionara činile su još složenijom uplate akcija iz pojedinih emisija koje su glasile u stranoj valuti.<sup>3)</sup>

1. Vidi: Komutativna pravda i prava akcionara, Pravni život, br. 9/10/94 god, str. 1073

2. Reč je o tzv. eksternim deonicama izvan procesa svojinske transformacije, koje su kao što je navedeno samo u prvoj polovini 1994. godine emitovane u imopozantnom broju (oko 1.800.000).

U takvim okolnostima, nastali su takvi poremećaji sa aspekta pravde i pravičnosti da je neophodno preduzeti odgovarajuće zaštitne mere, uključujući i zakonodavne intervencije.

Navedeni problemi zahtevaju svestrana sagledavanja i koordinirane napore i ekonomista i pravnika različitih specijalnosti.

U mnoštву zaštitnih intervencija (adekvatnijom revalorizacijom uloženog kapitala - čiju nadoknadu treba reprogramirati na duži period), čini se da posebno razmatranje zaslužuje situacija onih mnogobrojnih ulagača čiji se kapital obezvredio ispod novoutvrđenih minimalnih nominalnih iznosa akcija u novim dinarima. Odgovarajućom knjigovodstvenom i akcionarskom evidencijom i sukcesivnom (možda i retroaktivnom) revalorizacijom njihovo realno učešće treba sačuvati. Brisanje iz knjiga akcionara i gubljenje akcionarskog statusa zbog inflatornog obezvredivanja uloženog kapitala i uvođenja novog dinara bilo bi u koliziji s principima ravnopravnosti akcionara i komutativne pravde, koji zajedno s načelima uzajamanog poverenja akcionara - kao svojevrsni imperativi - moraju da dominiraju u akcionarskim odnosima.

## V ZAKLJUČAK

Na osnovu iznetog o spornoj obavezi zaključivanja ugovora o osnivanju, najbolje bi bilo da NBJ izostavi tač. 21. iz citirane Odluke i bankama omogući da usklade Statut i druge akte sa novim Zakonom. U tom slučaju, registarski sudovi bi usklađene izmene evidentirali, bez insistiranja da je uslov za registraciju zaključenje ugovora o osnivanju. Naravno, to ne znači da banke ne mogu da menjaju svoje osnivačke akte po propisanom postupku - ali to je stvar njihove autonomije volje, a ne posledica zakonske obaveze koja inače, prema našem mišljenju nije propisana novim zakonom niti proizilazi iz njegove pravilne interpretacije i primene. To je suština i jedne od poruka VIII susreta Kopaoničke škole civilnog prava koji je održan u periodu od 12-15. decembra 1994. godine.

Ako bi želeli da u jednoj rečenici izrazimo zaključnu poruku, onda bi ona mogla da glasi: Nepotrebno je i nezakonito zahtevati, pod pretnjom odgovarajućih sankcija, normativno usklađivanje osnivačkih akata banaka, već je bitno i u prelaznom periodu realizovati osnovne zakonodavne intencije, naročito u pogledu racionalne organizacije i savremenog poslovanja banaka, kao i u vezi zaštite interesa i prava njihovih osnivača.

3. Ž. Ristić: Tržište kapitala - "Teorija i praksa", str. 68-81. N. Božić: Tržište kapitala - Dugoročne hartije od vrednosti, Beograd 1994. godine, str. 27-70. Z. Antonijević: Hartije od vrednosti, Enciklopedija imovinskog prava, I tom str. 577-613, Beograd, 1978.

---

## PREGLEDNI ČLANCI

---

*Mr Vladimir Popović*

UDK 336.71

### Prilagođavanje "novom" bankarskom sistemu

#### I

Svaki uži ili širi pravni sistem podložan je promenama. Ali, onog trenutka kada se pravilo "lex posterior derogat legem priorem" ne primeni striktno, počnu uporedno da važe različiti pravni sistemi, koji se preklapaju, tako da dolazi d sukoba zakona u najužem smislu reči, na istom pravnom području. Jedan, stariji pravni sistem neminovno ustupa mjestu mlađem, ali se u međuvremenu otvaraju izvesna pitanja, kako opštijeg karaktera, tako i primenjena, za konkretnu pravnu oblast.

U našoj pozitivnopravnoj praksi nisu bili retki slučajevi ovakvog sukoba zakona, ali se jedan i to novijeg datuma svakako ističe značajem i širinom pravne oblasti u kojoj važe različiti pravni sistemi. Radi se o bankarskom sistemu, koji je u osnovi zasnovan starim odnosno novim Zakonom o bankama i drugim finansijskim organizacijama<sup>1)</sup>. Aktuelnost pitanja otvorenih primenom različitih zakona i pratećih propisa u ovoj oblasti, dolazi sve više do izražaja i usled same činjenice da se prbližio rok za usklađivanje sa novim zakonom. Zapravo krajnji rok - 3.VII 1995. godine.<sup>2)</sup>

Naime, dok su tzv. druge finansijske organizacije (Poštanska štedionica, štedionica, štedno-kreditne zadruge i štedno-kreditne službe), kao i pravna lica koja se bave depozitnim, kreditnim i drugim bankarskim poslovima, a nisu osnovana po starom Zakonu o bankama i drugim finansijskim organizacijama, bila dužna da se

1. Sl. list SFRJ br. 10/89, 40/89, 87/89, 18/90, 72.90 i 79/90-stari Zakon, odnosno Sl. list SRJ br. 32.93-novi Zakon/ZOB/

2. Čl. 84. novog Zakona

usaglase sa odredbama novog Zakona u roku od svega šest meseci od stupanja na snagu novog Zakona, rok za usaglašavanje je za banke osnovane po starom Zakonu o bankama dosta duži, dve godine.<sup>1)</sup> Dok je u prvom slučaju mala dužina roka smanjila na minimum mogućnost pojavlivanja dva pravna sistema, u drugom slučaju nije tako. Naprotiv, što je više vremena prošlo i što se više približava isticanje navedenog krajnjeg roka, a sankcija je prestanak rada banke,<sup>2)</sup> više dolaze do izražaja pitanja usaglašavanja.

Ona se postavljaju u tri generalne oblasti koje reguliše novi Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama i čije usaglašavanje nameće - osnivanje i akti, organizacija i poslovanje,<sup>3)</sup> pri čemu ni sistematizacija starog Zakona o bankama ne odstupa od toga, zbog čega je uporedivost svakako lakša. Za sve te tri oblasti generalni rok za usklađivanje je dve godine od dana stupanja na snagu novog Zakona. Međutim, ni sam Zakon nije dosledan u tome, predviđajući izričito svojim odredbama kraći rok za usaglašavanje po pojedinim pitanjima, ili, pak, regulišući pojedina pitanja tako da se iz prirode zakonskih odredbi može zaključiti da je rok takođe kraći od dve godine. Kao što ćemo videti, ti različiti rokovi su karakteristični za sve tri oblasti.

U prisustvu smo, dakle, mešavine različitih rokova usaglašavanja, ali i nedovoljno precizne zakonske regulisanosti u tom pogledu, što sve doprinosi aktuelnosti i zaoštrevanju problematike pitanja usaglašavanja sa novim zakonom o bankama i drugim finansijskim organizacijama koji više nije ni nov, a još nije isključiv, samostalan osnov bankarskog sistema.

## II

Kada je, konkretno, reč, o prvoj od navedenih oblasti zakonskog regulisanja - osnivanju banaka i aktima, pre svega je jasno da se rokovi za usaglašavanje odnose na već postojeće banke,<sup>4)</sup> a da se argumentum-om a contrario može zaključiti, jer nema nikakvog razloga za drugačije tumačenje, da se sve nove banke mogu osnovati isključivo pod uslovima utvrđenim novim Zakonom. Između ostalog, shodno tome, sve nove banke mogu biti samo akcionarska društva, mogu ih osnovati i samo dva, a ne mora, kao do sada, deset osnivača, pri čemu oni zaključuju ugovor o osnivanju, a ne donosi se odluka o osnivanju.<sup>5)</sup>

Osnivanje novih banaka, takođe, prati podnošenje Narodnoj banci Jugoslavije obimne propratne dokumentacije, koja obuhvata i podatke neophodne za utvrđivanje boniteta osnivača, podatke o međusobnim imovinskim i upravljačkim

1. Čl. 84. i 85. ZOB
2. Čl. 84. ZOB
3. Čl. 84. ZOB
4. Ibid.
5. Čl. 2. i 5. ZOB;

odnosima osnivača, imena i preporuke za predložene članove Upravnog i Nadzornog odobra banke, kao i lica sa posebnim ovlašćenjima i odgovornostima, program rada banke za period od pet godina i predlog osnova godišnje poslovne politike. Pritom, Narodna banka Jugoslavije u postupku izdavanja dozvole za rad između ostalog ocenjuje bonitet osnivača, kao i da li njihovi međusobni imovinski i upravljački odnosi odgovaraju propisanim kriterijumima.<sup>1)</sup> Svi navedeni podaci, odnosno akti vezani su za izдавanje dozvole za rad banaka.

Dakle, postojeće banke, koje imaju dozvolu za rad, ne bi trebalo da podnose ovu dokumentaciju i budući da se njima ne izdaje dozvola za rad, one ne bi trebalo da imaju obaveze usaglašavanja. Obaveza usaglašavanja za njih, koja se odnosi na zaključivanje ugovora o osnivanju i usklađivanje statuta sa novim zakonskim odredbama, a koje akte prilaže uz navedenu dokumentaciju i nove banke, ne može proizlaziti iz iste obaveze koju imaju nove banke - podnošenja zahteva za izdavanje dozvole za rad, već iz same činjenice da postojeće banke moraju uskladiti svoje akte sa odredbama novog Zakona. Pritom, postavljaju se dva pitanja.

Prvo, šta suštinski znači ugovor o osnivanju - da li konstitutivni akt banke u svakom trenutku, pa, dakle, jedini mogući osnivački akt, ili konstitutivni akt samo u trenutku koji odgovara njegovom nazivu, dakle upravo u trenutku osnivanja banke a ne i kasnije. U pravnoj praksi preovladalo je prvo stanovište uprkos absurdnosti takvog rešenja, da banke koje postoje već godinama i koje imaju svoje odluke o osnivanju, sada mora neko da osniva putem ugovora. Zar ne bi bilo dovoljno da banke moraju usaglasiti svoje odluke o osnivanju sa zakonskom odredbom koja predviđa sadržinu ugovora o osnivanju.<sup>2)</sup>

Drugo, s obzirom da dinamika osnivanja prvo nameće zaključenje ugovora o osnivanju, a potom donošenje statuta,<sup>3)</sup> koji je, dakle, u skladu sa ugovorom o osnivanju, u pravnoj praksi takođe je preovladalo shvatanje da postojeće banke ne mogu ni pre isteka roka od dve godine za usaglašavanje, vršiti nikakve izmene statuta banke, dok ne usklade osnivački akt, odnosno ne zaključe ugovor o osnivanju i ne usaglase statut sa novim zakonom. Takvo shvatanje nalazi osnov u pravnoj konzistentnosti pravnog sistema zasnovanog novim Zakonom, pa, dakle, postojeći mikropravni sistem banke može netaknut funkcionišati u okviru starog makropravnog sistema sve do istka krajnjeg roka za usaglašavanje, ali ako se bilo kako taj mikrosistem želi ili mora menjati, taj skok može biti samo kvalitativan - u novi makropravni sistem.<sup>4)</sup> Međutim, čemu bespotrebno komplikovati pravno regulisanje odnosa i njihovih često neophodnih promena. Zbog čega je onda dat generalni zakonski rok za usaglašavanje od dve godine? Konzistentnost pravnog sistema ogleda se upravo u tome da mikrosistem bude u skladu, u okviru makrosistema, bio

1. Čl. 8. ZOB i t. 2., 11. i 16. Odluke guvernera NBJ br. 110 od 2.6.1994. (Sl. list SRJ br. 44/94);
2. Tačka 21. Odluke iz prethodne fusnote
3. Čl. 8., 9., 13. i 14. ZOB
4. Praksa Privrednog suda u Beogradu i NBJ

on stari ili novi, dok god se po Zakonu prihvata primena starog makrosistema, odnosno pojedinih njegovih delova.

Drugačija je situacija kada je izričitom zakonskom odredbom skraćen i tačno određen rok za ranije usaglašavanje po određenom pitanju, kakvo je, konkretno, minimalni iznos nenovčanog dela osnivačkog kapitala banke. Zakonom je, naime, određeno da banke u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, moraju obezbediti da im novčani deo osnivačkog kapitla iznosi najmanje 1,5 miliona US-dolara u dinarskoj protivvrednosti, pod pretnjom prestanka sa radom.<sup>1)</sup> Ovakav uslov, koji je, može se reći, okosnica novog bankarskog sistema, bilo je prebno da se ispunjava u što skorijem objektivno mogućem roku i shodno tome je i uneta navedena zakonska odredba, ali je uneta kao izričita i jasno je da u ovom pogledu stari makrosistem (a saglasno njemu i stanje konkretne banke) nije mogao da upredo sa novim makrosistemom važi duže od šest meseci.

### III

Ako u oblasti osnivanja i akata banke nije prihvaćen princip da se postojeći akti mogu u roku od dve godine menjati bez usaglašavanja sa novim sistemom, u oblasti organizacije banaka problematika je nešto drugačija. Jednostavno, ne radi se (ukoliko se ne radi) o aktima koji bi se usaglašavali, već je, konkretno, za osnivanje banke u inostranstvu (od strane postojeće banke) i otvaranje filijale, poslovne jedinice ili predstavnštva u inostranstvu, neophodna saglasnost Narodne banke Jugoslavije, a o otvaranju filijala, poslovnih jedinica i predstavnštava u zemlji, kao i promeni sastava Upravnog i Nadzornog odbora, banka je dužna da obavesti Narodnu banku Jugoslavije.<sup>2)</sup> Međutim, iako je bankama ostavljen generalni rok od dve godine za usaglašavanje organizacije sa odredbama novog zakona, u pravnoj praksi, kada je reč o ovim pitanjima, navedena zakonska odredba trpi izuzetak. Smatra se, naime, da se ovde ne radi o unutrašnjim odnosima u banci, već da se, povodom unutrašnjih odnosa, radi o direktnim odnosima sa Narodnom bankom Jugoslavije, kao državnom institucijom i da se, ukoliko dođe do navedenih situacija, saglasnost od Narodne banke odnosno obaveštavanje Narodne banke mora izvršiti odmah, odnosno u skladu sa novim Zakonom, dakle, pre isteka roka od dve godine. Takvom shvatanju se ne može poreći logičnost i opravdanost ako se uzme u obzir mogućnost zloupotrebe "prelaznog roka", dakle mogućnost iskorišćavanja prelazne situacije i osnivanja, na primer, poslovne jedinice u inostranstvu ili u zemlji u "prelaznom roku" upravo zato da se ne bi tražila saglasnost ili da se NBJ ne bi obavestila o toj činjenici. U svakom slučaju, ova pitanja još više dobijaju na značaju ako se ima u vidu činjenica da se nepoštovanje tih zakonskih odredaba tretira kao privredni presup.<sup>3)</sup>

1. Čl. 18. i 84. ZOB

2. Čl. 28. i 29. ZOB

Za razliku od navedenih pitanja organizacije banaka, niz drugih pitanja ne može se ovako tretirati. Takva su pitanja nadležnosti, po novom Zakonu, Skupštine banke, a ne kao do sada Upravnog odbora, za imenovanje direktora banke, ograničenje da direktor i zaposleni u banci ne mogu biti članovi Upravnog ili Nadzornog odbora banke, kao i ograničenje da direktor i lice sa posebnim ovlašćenjima odgovornosti u banci, dok su u radnom odnosu i u roku od dve godine po prestanku radnog odnosa u banci, ne mogu biti osnivači banke ili druge finansijske organizacije ni neposredno ni posredno, preko pravnog lica čiji je osnivač takvo fizičko lice.<sup>1)</sup> Ovde se radi o isključivo unutrašnjim odnosima banaka, za čije nepoštovanje nisu predviđene sankcije koje se predviđaju za privredne prestupe, već je samo u poslednjem slučaju predviđena sankcija za prekršaj.<sup>2)</sup>

Kao čisto unutrašnje pitanje ne tretiraju se, međutim, uslovi za imenovanje generalnog direktora, koje je novi Zakon, za razliku od dosadašnjeg predvideo, (ostavljajući Statutu samo eventualne dodatne uslove), a za koje je izričito predvideo rok od šest meseci (dakle, opet kraći od generalnog roka) od dana stupanja na snagu novog Zakona, da postojeći direktor banke ispunjava uslove, što će mu, na osnovu podentih dokaza, biti potvrđeno saglasnošću Narodne banke Jugoslavije.<sup>3)</sup> Zapravo, u osnovi, ovo pitanje tretira se kao prva grupa, jer se u slučaju svakog novog imenovanja direktora mora tražiti mišljenje Narodne banke Jugoslavije, dakle i pre isteka roka od šest meseci, a kamoli dve godine, što je u ovom slučaju i izričito propisano.<sup>4)</sup> Prelazni rok od šest meseci ostavljen je upravo i samo zbog toga da se ne bi eventualno vršile nagle promene u postojećoj poslovodnoj strukturi banaka, imajući u vidu negativne posledice ovakvih naglih promena.

#### IV

Takva grupa pitanja, koja prevazilazi svojim značajem interni karakter i kod koje se odredbe novog Zakona odmah primenjuju, dakle, počele su da se primenjuju daleko pre predstojećeg isteka roka od dve godine od dana stupanja na snagu tog zakona, najkarakterističnija je u trećoj oblasti - poslovanju banaka. I ovde se radi o odnosima sa Narodom bankom Jugoslavije kada je u pitanju dobijanje odobrenja NBJ za prodaju akcija kojima kupac stiče više od 15% osnivačkog kapitala, a po osnovu kojih ima pravo upravljanja, odnosno obaveštavanje o svakoj prodaji akcija banke kojom neko lice stiče više od 10% osnivačkog kapitala, zatim obaveštavanje po povećanju osnivačkog kapitala banke, odnosno o novoj emisiji akcija, kao i o trajnom ulaganju kapitala banke u akcije preduzeća i druge banke, odnosno trajnom

3. Čl. 78. ZOB

1. Čl. 49., 41. i 52. ZOB

2. Čl. 83. ZOB

3. Čl. 49. i 87. ZOB

4. Čl. 28. ZOB i t. 31. Odluke pod (7)

ulaganju u osnovana sredstva banke i o svakom odobravanju velikog i najvećeg mogućeg kredita.<sup>1)</sup> I ovde se radi o mogućnosti zloupotrebe, da se u "prelaznom roku" ne bi tražilo odobrenje ili obavestila Narodna banka Jugoslavije o određenoj važnoj činjenici, zbog čega se novi Zakon primenjivao odmah iako to nije izričito bilo predviđeno.

Međutim, za razliku od ovog logičnog rešenja, u pravnoj praksi i to vezano za dobijanje odobrenja za sticanje upravljačkih akcija sa više od 15% osnivačkog kapitla, preovladalo je opet shvatanje o "konzistentnosti" novog pravnog sistema, po kome se nameće da banka ima prethodno usaglašene akte - ugovor o osnivanju i Statut sa novim Zakonom i pre roka od dve godine, da bi dobila odobrenje za navedeno sticanje akcija.<sup>2)</sup> Pitanju takvih velikih osnivača se toliko poklanja značaj da oni mogu funkcionisati, po ovom shvatanju, samo putem prelaska mikrosistema banke u okvire novog makrosistema. Za takvo rešenje, međutim, ne postoji nikakvo opipljivo obrazloženje da bi se činio izuzetak od generalnog roka usaglašavanja od dve godine.

Odstupanje od tog roka za usaglašavanje nema osnova da se traži ni kod pitanja poslovanja kakva su - obezbeđivanje revizije godišnjeg obračuna u roku od šest meseci od isteka kalendarske godine, objavljivanje godišnjeg obračuna zajedno sa mišljenjem revizora, nadležnost Skupštine banke da imenuje revizora, dostavljanje izveštaja o reviziji za prethodnu godinu Narodnoj banci Jugoslavije i Saveznom ministarstvu finansija do 15. VII tekuće godine, obrazovanje posebne rezerve, na teret prihoda, za obezbeđenje od potencijalnih gubitaka (nezavisno od rezervi koje se obrazuju iz dela dobiti), bez obzira što je za najveći broj ovih pitanja, u slučaju nepoštovanja zakonskih odredbi predviđena sankcija za privredni prestup.<sup>3)</sup> Zakon nije ovde izričito predviđao izuzetak od generalnog roka za usaglašavanje, u ovom slučaju, poslovanja banaka sa novim Zakonom, a nema mogućnosti zloupotrebe "prelaznog roka" kako je to mogće kod ranije iznetih pitanja organizacije i poslovanja, gde se radi o odnosima dobijanja saglasnosti ili odobrenja, kao i obaveštavanja.

Najzad i u oblasti poslovanja, izričitom zakonskom odredbom predviđen je, za određeno pitanje, specifičan, kraći rok za usaglašavanje. Radi se o obavezi osiguranja depozita građana, koja je za dinarske štedne uloge građana Zakonom o Narodnoj banci Jugoslavije oručena do 3. XII 1993. godine, gde je, dakle, situacija, zakonski, sasvim jasna.<sup>4)</sup>

1. Čl. 12. i 29. ZOB

2. Praksa Privrednog suda u Beogradu i NBJ

3. Čl. 36., 38., 43., 77., 54. i 78. Zakona o bankama

4. Čl. 31. ZOB i čl. 95. Zakona o NBJ/SI. list SRJ br. 32/93, 35/93, 41/94

## V

Do isteka krajnjeg roka za usaglašavanje sa novim Zakonom o bankama i drugim finansijskim organizacijama, koji je stupio na snagu pre godinu i po dana, ostalo je još pola godine. Ni mnogo ni malo za regulisanje preostalih pitanja i, uopšte, prilagođavanje "novom" bankarskom sistemu, imajući u vidu navedena pitanja i shvatanja u pogledu rešenja.

Prelazni periodi između dva pravna sistema, kao što je u ovom slučaju, s obzirom na značaj pitanja, kompleksnost odnosa i objektivne mogućnosti prilagođavanja, često su neophodni. U konkretnom slučaju ostavljeno je dovoljno vremena za generalno prilagođavanje, a ni predviđeni kraći rokovi nisu bili restrikтивni. Pružena je mogućnost i za eventualne dorade novog sistema pre nego što on počne potpuno samostalno da funkcioniše.

A upravo "vezano" usaglašavanje po pojedinim pitanjima koje je u vidu shvatanja nadležnih organa preovladalo u pravnoj praksi, odstupa od generalnog principa poštovanja određenog zakonski predviđenog roka. Od tog principa odstupa i osnovano shvatanje da neke odredbe novog Zakona moraju da se primenjuju odmah, čim nastupe uslovi za njihovu primenu, radi onemogućavanja zloupotreba.

Ono što nema opravdanja, to je pravna nesigurnost u situacijama koje nisu precizno Zakonom i propisima regulisane i zbog čega su mogućna različita tumačenja, pa makar ta tumačenja bila i ispravna. Tako su i u slučaju usaglašavanja sa novim Zakonom o bankama i drugim finansijskim organizacijama, odnosno novim bankarskim sistemom, mnoga pitanja prepuštena tumačenju pre svega onih koji primenjuju kao državna vlast zakonske odredbe, a to ne mora uvek biti ispravno.

Ova iskustva u pravnom regulisanju prelaznog perioda između starog i novog bankarskog sistema, imajući u vidu kompleksnost različitih rešenja i uopšte, neophodnost prelaznih perioda, prevazilazi značaj konkretne oblasti pravnih odnosa.

Ulaganje stranih sredstava radi obavljanja privrednih delatnosti je pojam u dvostrukom smislu. On predstavlja ekonomski i pravni odnos.

*Leković Mr. Radisav*

Ulaganje stranih sredstava radi obavljanja privrednih delatnosti je pojam u dvostrukom smislu. On predstavlja ekonomski i pravni odnos.

UDK 330.322

## **Novi zakon o stranim ulaganjima**

Ulaganje stranih sredstava radi obavljanja privrednih delatnosti je pojam u dvostrukom smislu. On predstavlja ekonomski i pravni odnos.

U ekonomskom smislu ulaganje stranih pravnih i fizičkih lica je unošenje sredstava u našu zemlju u finansijskom ili nefinansijskom obliku - investicija sa svim ekonomskim i tržišnim parametrima, a u pravnom smislu to je Ugovor o zajedničkom ulaganju sredstava između stranih i domaćih pravnih i fizičkih lica. Naravno, nas interesuju pravna pitanja u kontekstu novog Zakona o stranim ulaganjima.

Novi Zakon o stranim ulaganjima objavljen je u Službenom listu Savezne republike Jugoslavije broj 79/94 od 28. oktobra 1994. godine. Nažalost, Zakonu nije dat valjan publicitet kao što je to uvek bilo u ranijem periodu u vreme priprema, pa i posle donošenja jednog takvog zakona. Stoga, želimo našim privrednicima skrenuti pažnju na ovu materiju i ukazati na novine koje predviđa novi Zakon. Pri tome, smatramo da je potrebno na višem -međudržavnom nivou sa novim Zakonom upoznati na odgovarajući način strane privredne asocijacije i privredne subjekte radi stimulacije za ulaganja u našu privredu. Novi Zakon o stranim ulaganjima sadrži više novina u odnosu na Zakon iz bivše Jugoslavije donet 1988. godine.

Pre svega, Novi Zakon obavezuje sva preduzeća sa stranim ulogom da se organizuju i usklade svoja opšta akta sa odredbama novog Zakona najdocnije do 31. decembra 1994. godine. Zahtevi podneti Saveznom ministarstvu za trgovinu a nisu rešeni do stupanja na snagu novog Zakona biće rešeni po odredbama novog Zakona.

Novi Zakon ima 40 paragrafa i za 6 članova duži je od ranijeg Zakona. Novi Zakon nema neka ranija poglavља, ali pojedina reguliše opširnije u odnosu na stari Zakon. Član prvi novog Zakona odmah uvodi novinu: načelo uzajamnosti. To bi značilo, stranac može ulagati pod uslovom da naša preduzeća mogu ulagati u njego-

voj zemlji. Takvo ograničenje nije postojalo u ranijem Zakonu i ne možemo znati da li je zbog toga naša privreda imala neke štetne posledice. Verujemo da će praksa prevazići svu krutost takvog pravila. Novina je sadržana i u članu 3. stav 3. tako što ulog domaćeg lica može biti ne samo u dinarima već i u devizama.

Što se tiče oblika stranih ulaganja Novi Zakon to reguliše na jednostavniji i kraći način. Ulaganje se u suštini svodi na dva oblika: ili se ulaže da bi se osnovalo zajedničko preduzeće ili se ulažu sredstva u već postojeće preduzeće. Ovaj drugi oblik je slučaj kada je uložen samo novac, oprema ili mašine a rezultat toga nije formiranje posebnog preduzeća. Taj oblik mogli bi smo nazvati čisti Joint venture.

Novinu predstavlja mogućnost da stranac može osnovati u našoj zemlji deo svog preduzeća (filijalu) koja ima svojstvo pravnog lica. Način osnivanja i rada ove filijale propisuje savezna vlada. Ova forma je zaista privlačna za naše privrednike, jer polazimo od toga da svaki oblik ulaganja predpostavlja predhodno partnerstvo u privrednom poslovanju sa našim privrednim subjektima. Očekujemo da će Savezna vlada svojim propisom na jednostavan i liberalan način propisati način osnivanja i rad strane filijale.

U istom poglavlju regulisano je ograničenje stranog ulaganja u pogledu oblasti odnosno delatnosti. Ograničenje se odnosi na iste delatnosti kao i u ranijem Zakonu: to su proizvodnja naoružanja, železnički saobraćaj, PTT usluge, komunalne delatnosti, javno informisanje i drugo. Međutim, novi Zakon dopušta stranom licu da osnuje preduzeće odnosno ulaže sredstva i u gore navedene delatnosti kada ne ulaže sam već sa domaćim licem i pod uslovom da nije stekao prava većinskog učešća u upravljanju takvim preduzećem.

Novi Zakon uvodi i novo poglavlje "podsticaj stranih ulaganja". Naime, prema čl. 13 Novog Zakona uvoz opreme, materijala za izgradnju objekta ili drugih sredstava koja predstavljaju ulog stranog lica ili povećanje tog uloga sloboden je. Podsticaj se daje i kod uvoza nove opreme po osnovu uloga pri čemu se daje oslobođenje od plaćanja carina i drugih uvoznih dažbina, osim putničkih motornih vozila i automata za zabavu i igre na sreću.

Raniji Zakon poznavao je samo sistem prijave i registracije ugovora o stranom ulaganju. Novi zakon uvodi odobrenje, prijavljivanje i registraciju stranih ulaganja. Odobrenje daje Savezno ministarstvo za trgovinu, i to u dva slučaja: kada stranac osniva preduzeće ili kupuje preduzeće ili deo preduzeća i tom prilikom stiče pravo većinskog učešća u upravljanju preduzećem i kada stranac učestvuje u osnivanju preduzeća odnosno ulaže u onim delatnostima koje smo gore naveli kao ograničenje za strana ulaganja.

Novinu predstavlja da je domaći ulagač dužan uz ugovor dostaviti i procenu uloga od ovlašćene agencije kada strano lice ulaže sredstva u društveno preduzeće.

Ugovor o ulaganju mora biti u saglasnosti sa Saveznim zakonima i po novom Zakonu dostavlja se Saveznom ministarstvu za trgovinu samo na srpskom jeziku.

Savezno ministarstvo za trgovinu kod ocene ugovora o stranim ulaganjima istovremeno utvrđuje i postojanje uzajamnosti u odnosu na zemlju iz koje se ulaže strani kapital.

---

## **IZ RADA SAVEZNOG PRAVNOG SAVETA**

---

**SAVEZNA VLADA**

**PRAVNI SAVET**

**Tema: Supstituisanje države u prava  
i obaveze privrednih subjekata\***

**MIŠLJENJE**

**I**

### **OPŠTE OCENE I NAČELNO MIŠLJENJE**

#### **1. Opšta zapažanja o pravnoj validnosti ponuđenog materijala**

1. Savezna vlada obratila se Pravnom savetu sa zahtevom da razmotri pitanje da li postoji ustavni osnov za donošenje zakona kojim bi se: (1) propisala obaveza svih jugoslovenskih privrednih subjekata da prijave svoja potraživanja i ostalu imovinu u inostranstvu i (2) utvrdila obaveza države SRJ da štiti tu imovinu.<sup>1)</sup>

Savezno ministarstvo za finansije, koje je zaduženo za pripremu ovog zakona, susrelo se sa dilemom: da li propis čije se donošenje nalaže treba da se odnosi samo na obaveznost prijavljivanja imovine i potraživanja (čime bi se obezbedila eviden-

---

1. Ova obaveza proizašla je iz više zaključaka Savezne vlade donetih povodom razmatranja Informacije saveznog ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom o blokadi sredstava SR Jugoslavije u inostranstvu i merama za njihovo očuvanje.

\* Preneto iz: Biltena Pravnog saveta br. 5/94

cija u cilju posredne zaštite) ili je, pak, reč o direktnoj intervenciji države na zaštitu imovine, odnosno ostvarivanju prijavljenih potraživanja? Polazeći od prepostavke da nije reč samo o prijavljivanju imovine Savezno ministarstvo za finansije sačinilo je radni tekst Predloga zakona o prijavljivanju i zaštiti jugoslovenske imovine, imovinskih prava i interesa u inostranstvu.

U cilju pojašnjenja navedenih zaključaka, na sednici Pravnog saveta, iznet je stav Savezne vlade da ovim propisom treba da se stimuliše obaveza prijavljivanja imovine svih privrednih subjekata u inostranstvu i modaliteti zaštite te imovine koju bi država trebalo da pruži, s tim da se o oportunitosti intervencije države, kao i karakteru intervencije, koja bi imala za cilj zaštitu imovine, izjasni Pravni savet Savezne vlade.

2. U načelnoj raspravi članovi Pravnog saveta su prethodno ocenili pravnu validnost ponuđenih materijala za razmatranje, uključujući i navedeni Predlog zakona.

Jedinstvena je ocena članova Pravnog saveta da priloženi radni tekst Predloga zakona o prijavljivanju i zaštiti jugoslovenske imovine, imovinskih prava i interesa u inostranstvu nije mogao da posluži kao osnova za raspravu ni o mogućem ustavnom osnovu, ni o koncepciji i osnovnim rešenjima zakona, jer:

(1) Nejasan je karakter i cilj ovog propisa: da li je privremen (donosi se kao palijativno rešenje koje važi samo dok je SR Jugoslavije u uslovima i pod režimom sankcija) ili predstavlja trajno (sistemsко) rešenje?;

(2) ne definiše ključna pitanja supstitucije države u imovinska prava i obaveze privrednih subjekata, a posebno njen domaćaj u odnosu na: (a) subjekte obaveze prijavljivanja imovine; (b) kategorije svojinskih oblika (imovine koja bi trebalo da bude predmet prijave); (v) ovlašćenja i obaveze države kao supstituta (na osnovu čega država istupa ex lege ili po punomoću);

(3) neprecizno uređuje: (a) u čije ime i za čiji račun država istupa (ostavlja sumnju da li je moguće istupanje "u svoje ime" i "za svoj račun" što bi značilo ponovno uspostavljanje pravnog instituta generalne supstitucije kakva je postojala u našem pravnom sistemu 1946. godine); (b) mogućnost korišćenja prijavljenih podataka nezavisno od saglasnosti lica koja su podnela prijavu;

(4) sadrži neprihvatljiva rešenja: (a) absurdne sankcije (novčane kazne u dvosstrukom iznosu imovine u inostranstvu); i (b) pretnje za slučaj propuštanja prijavljivanja inovine (nemogućnost ostvarivanja zaštite preko organa određenog zakonom).

3. Pravni savet je ocenio:

prvo, da se bez prehodnog i jasnog odgovora predлагаča na izložena pitanja ne može sa punom preciznošću ni izjašnjavati o pitanju ustavnog osnova ovog zakona. Uostalom, ocena o (ne)postojanju ustavnog osnova može se dati ne samo za naslov zakona, već za njegovu bitnu sadržinu;

drugo, neopohodno je da se u samom početku rada na pripremi ovog zakona utvrde precizni i nedvosmisleni predlozi rešenja, kako bi se, otklonila svaka sumnja (bojazan) od nove nacionalizacije po osnovu prikrivenog ozakonjenja tzv. teorije

generalne supstitucije. Pogrešni pristupi i neadekvatna pojedina rešenja ovih pitanja mogli bi imati značajne pravne i političke posledice u nas, a posebno bi negativno bili tumačeni u inostranstvu;

## 2. Načelna pravna pitanja pokrenuta u raspravi

Članovi Pravnog saveta pokrenuli su u načelnoj raspravi niz otvorenih pravnih pitanja koja se odnose na materiju koju treba urediti. Veliki broj ovih pitanja rezultirao je zaključkom da se odvojeno razmatra problem prijavljivane jugoslovenske imovine u inostranstvu od problema njene zaštite.

### A. Prijavljivanje i evidentiranje jugoslovenske imovine u inostranstvu

4. Opšta je ocena članova Pravnog saveta da:

(1) Postoji nesumnjiva potreba da se sva jugoslovenska imovina u inostranstvu (imovina SRJ i imovina privrednih subjekata) evidentira u cilju njenog trajnog očuvanja. Ne postoji, međutim, jedinstveni stav da li se ovaj cilj može ostvariti i bez donošenja novih propisa. Ovo sa razloga što je na osnovu brojnih postojećih propisa ta obaveza već utvrđena za državnu imovinu - a u određenoj meri i za društvenu svojinu - imovinu kojom posluju privredni subjekti u inostranstvu;

(2) Ukoliko Savezna vlada, ipak, oceni da bi trebalo doneti celovit propis na osnovu kojeg bi se formirala evidencija imovine svih jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu, taj propis treba da se odnosi prevashodno na prijavljivanje i evidentiranje društvene svojine;

5. U raspravi su u prilog ovog mišljenja izneti brojni argumenti.

(1) Prijavljivanje jugoslovenske imovine u inostranstvu u cilju formiranja jedinstvene evidencije o njoj vršilo bi se radi očuvanja supstance jugoslovenske imovine, koja je pod stranim suverenitetom;

(2) U uslovima izazvanim ekonomskim sankcijama Saveta bezbednosti OUN najveći deo društvene imovine u inostranstvu je preregistrovan na fizička lica, odnosno privatizovan po nuždi, jer drugačije nije moglo da se posluje. Ta fizička lica (jugoslovenski državljanji) često zloupotrebljavaju ovlašćenja koja su im data, tako da ni preuzeće ni država nemaju uvida u tu imovinu. Pitanje je na koji način obvezati pojedince koji su osnovali preuzeća u inostranstvu sa imovinom koja je bila društvena, kada nisu pod našim zakodavstvom i ustavnom ingerencijom, da prijave tu "svoju" imovinu u inostranstvu;

(3) Predstoji svojinska transformacija društvenog kapitala preuzećima koja posluju u inostranstvu. Ona mora da se ostvaruje striktno u skladu sa važećim propisima. Uspostavljanje tačnih evidencija i njihovo ažuriranje bitna je prepostavka za legalno ostvarivanje ovih procesa i za uspostavljanje odgovarajućih kontrolnih mehanizama;

(4) Obaveza prijavljivanja imovine privrednih subjekata u inostranstvu je već propisana odredbama Zakona o prometu roba i usluga sa inostrastvom i Zakonom o deviznom poslovanju. Međutim, pitanje je koliko su se te odredbe poštovale.

Navedeni zakoni sadrže odredbe o transferu dobiti, koliko se u inostranstvu sme investirati i ta obaveza se prikazuje u bilansima preduzeća. Ako do sada to neki privredni subjekt nije radio, za to ne postoji opravdanje i Služba za platni promet može tražiti da joj se dostave svi potrebni podaci;

6. U raspravi o obavezi prijavljivanja jugoslovenske imovine u inostranstvu je, takođe, istaknuto da bi bilo potrebno precizirati:

(1) Krug subjekata na koje se ova obaveza odnosi. Nesporno je da je to država SRJ i privredni subjekti, pravna lica jugoslovenske nacionalnosti. S obzirom na različite oblike svojine koji poznaje naš pravni sistem to bi trebalo da budu privredni subjekti koji koriste sredstva u društvenoj svojini, ili posluju sredstvima u zadružnoj, mešovitoj i privatnoj svojini.

Bilo bi potrebno da se učini jasnim da li su subjekti ove obaveze i jugoslovenski državljeni koji u SRJ nemaju firmu, ali imaju firmu u inostranstvu gde i žive, odnosno da li bi oni bili obavezni da prijave tu svoju privatnu imovinu u inostranstvu;

(2) Predmet obaveze prijavljivanja bi, takođe, trebalo razjasniti. S obzirom da propisi pretenduje da obuhvati svu jugoslovensku imovinu u inostranstvu, trebalo bi razjasniti da li bi jednim propisom mogla biti obuhvaćena i sa tehničke strane obrađena sva jugoslovenska imovina u inostranstvu (pokretna i nepokretna imovina, nenaplaćena potraživanja, blokirani depoziti u stranim bankama, blokirana transportna sredstva u inostranstvu i dr.).

## B. Zaštita jugoslovenske imovine u inostranstvu

7. Predlaganje propisa kojim bi se regulisala zaštita naše imovine u inostranstvu, odnosno utvrđivanje modaliteta i domaćaja te zaštite koju bi trebalo da pruži država SRJ, bilo je povod za diskusiju u kojoj su izneta oprečna mišljenja.

8. Po mišljenju predлагаča postoji potreba i ustavna mogućnost donošenja saveznog zakona kojim bi se obavezala država SRJ da, i mimo volje privrednih subjekata, pruža zaštitu jugoslovenske imovine u inostranstvu.

Ekonomске sankcije protiv SRJ uvedene rezolucijama Saveta bezbednosti UN (757, 787, 820) (koje su sukcesivno donešene tokom 1992. i 1993. godine) dovele su do donošenja takvih nacionalnih propisa u većini zemalja članica OUN na osnovu kojih su sva imovina i finansijska sredstva jugoslovenskih subjekata blokirana i zabranjene sve finansijske transakcije. Da bi se zaštitila ta imovina i sprečilo njen propadanje, odnosno trajno otuđenje, Savezna vlada je zaključila da država (svojim ius imperium-om) treba da deluje u smislu zaštite te imovine pružajući svu neophodnu pomoć njenim titularima. Ocijeno je da zaštita koju država treba da pruži u smislu deblokiranja te imovine prepostavlja intervenciju države koja prevaziđa nivo konzularne zaštite. Diplomska zaštita koju bi država trebalo da pruži svojim ius imperium-om podrazumeva prenošenje, transformaciju potraživanja privrednih subjekata u korist države da bi ona mogla da se pojavi - bilo "u svoje ime" i "za svoj račun", bilo u ime i, pod određenim uslovima, za račun .

privrednih subjekata - u pregovorima sa državom u kojoj je to potraživanje blokirano. Ovakvo angažovanje države-supstituisanje u prava i obaveze-privrednih subjekata-treba da bude krajnja mera kojoj treba pribeci, pod tačno preciziranim uslovima. Zbog toga bi trebalo doneti Zakon o zaštiti naše imovine u inostranstvu s tim da bi država ovu zaštitu pružala, odnosno delovala, po sili zakona.

U Pravnom savetu su povodom ovakve koncepcija uloge države u zaštiti jugoslovenske imovine u inostranstvu izražena različita gledišta.

9. Manji broj članova Pravnog saveta izjasnio se u prilog potrebe i mogućnosti donošenja takvog zakona, odnosno u prilog teze da država SRJ, mimo volje privrednih subjekata, može i treba da se bavi poslovima zaštite imovine jugoslovenskih subjekata u inostranstvu.

U raspravi su navedeni argumenti: (1) da je, po slobodnoj proceni, 10-20% naše imovine u inostranstvu nepotrebno izgubljeno zbog ponašanja njihovih titulara koje može da se okvalifikuje kao nemar, pogrešna procena, čak i neznanje; (2) da je značajan ograničavajući faktor za neposrednu intervenciju privrednih subjekata na zaštiti svoje imovine nedostatak ovlašćenja (kada je reč o društvenoj svojini) za rukovodeća lica da prihvate posledice tzv. komercijalnih rizika i pristanu na umanjenje potraživanja ukoliko procene da je i to celishodnije za preduzeće nego li da se sve izgubi.

Po ovom mišljenju, ovlašćenja federacije na zaštiti imovine privrednih subjekata u inostranstvu treba precizno formulisati, kako bi se: (1) obezbedilo da će interesi privrednih subjekata biti optimalno zaštiteni, odnosno, da im imovina neće biti nacionalizovana i (2) garantovalo da federacija na sebe preuzima sve posledice pogrešne procene u zaštiti te imovine. Država treba da oceni da li je u njenom interesu da interveniše, odnosno da li postoji javni interes za pružanjem takve zaštite. Ovakav zakon bi: (1) državi obezbedio dobre finansijske mogućnosti; (2) bio na liniji oživljavanja aktivnosti naše privrede; (3) doprineo sprečavanju malverzacija, i (4) bio u skladu sa rešenjima međunarodnog javnog prava (tako da se ne bi mogao protumačiti kao treća nacionalizacija i sl.).

10. Većina članova Pravnog saveta smatra da ovaj zakon ne treba donositi. U raspravi su izneti brojni agrumenti protiv intervencije države u formi generalnog supstituta u prava i obaveze privrednih subjekata, bilo to i u cilju zaštite njihove imovine, i to:

(1) Ustavne prepreke

Ukoliko je reč o privatnoj svojini, pravilo je da subjekti svoja prava vrše ili ne vrše i da je to njihova privatna stvar. Ako je u pitanju društvena svojina, tu se već može aktivno legitimisati još neko osim subjekata koji neposredno koriste tu imovinu. Prvenstveni interes za zaštitu imovine imaju samo preduzeća tj. njihovi upravni odbori. Kao ustavne prepreke navedeni su čl. 51.i 69. st. 2. i 3. Ustava SRJ kojima se garantuje pravo svojine, tako da bi svako supstituisanje države u prava i obaveze bez saglasnosti titulara svojine bilo u koliziji sa njima;

(2) Nedefinisani domaći supstitucije

Domašaj supsticije bi rebalo definisati u dva pravca, i to: prvo, u odnosu na razne svojinske oblike i subjekte i drugo, u odnosu na ovlašćenja koja bi sačinjavala supsticiju. To ni u kom slučaju ne bi moglo da bude istupanje države "u svoje ime" i "za svoj račun", već bi trebalo definisati da li ona istupa na osnovu zakonskih ovlašćenja "u tuđe ime" i "za tuđ račun", ili "u svoje ime" i "za tuđ račun" i sa kakvim ovlašćenjima i u kom pravcu se njena zaštita kreće. Posebno treba naglasiti da se država može supstituisati na mesto svog državljanina, odnosno, pravnog lica njene nacionalnosti kada su mu povređena prava u inostranstvu, tek kada je iscrpljen unutrašnji pravni put utvrđen nacionalnim pravom zemlje u pitanju;

(3) Neizvesnost krajnjih ekonomskih efekata

Ukoliko država istupi kao supstitut prava i obaveza svojih privrednih subjekata postavlja se pitanje celishodnosti takvog istupanja s obzirom da postoje procene da su naša dugovanja daleko veća od potraživanja u inostranstvu. Država bi trebalo da postupa oprezno, jer preuzimanje takvih obaveza može da bude prevelik teret, a ne privilegija i u svakom slučaju tek krajnja istanca, post festum kada se iscrpu sva pravna sredstva;

(4) Necelishodnost i negativne implikacije prema međunarodnoj zajednici

Dejstvo rezolucija Saveta bezbednosti OUN ima karakter tzv. više sile, tako da ni država ni prevredni subjekti ne mogu realizovati svoja prava dok se te kaznene mere ne uklone. Međutim, oni mogu preduzimati pravne radnje u cilju sprečavanja zastarelosti, utuženja potraživanja pred nadležnim sudovima i sl. Našim preduzećima i pravnim licima naša diplomatsko-konzularna predstavništva pružaju svu neophodnu pomoć, a stoje im na raspolaganju i mogućnost da za određene slučajeve, kao npr. u slučaju brodova preko naših DKP pregovaraju sa pojedinim državama. Aktivno legitimisanje države u sva prava naših privrednih subjekata, koje bi se sankcionisalo zakonom, iako motivisano potrebom zaštite te imovine, u osnovi bi imalo prizvuk vraćanja na one mere koje su donošene u onom istorijskom periodu kada je vladajući oblik svojine bila državna svojina. S obzirom na izražene demokratske procese i transformaciju svojinskih oblika u SRJ, ovakva mera izazvala bi negativni odjek kod međunarodne zajednice, jer bi bila okarakterisana kao nova nacionalizacija.

## II

### MIŠLJENJE O OTVORENOM PRAVNOM PITANJU

Pravni savet je, nakon načelne rasprave, razmotrio pravno pitanje koje je postavilo Savezno ministarstvo za finansije, a koje glasi: "Da li postoji ustavni osnov za donošenje Zakona o prijavljivanju i zaštiti potraživanja i imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu?".

Ovo pravno pitanje Pravni savet je u raspravi rasčlanio na dva potpitanja: prvo, problem postojanja ustavnog osnova za obavezost prijavljivanja i drugo, problem

postojanja ustavnog osnova za obaveznost zaštite potraživanja i imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu. Oba potpitanja Pravni savet je utvrdio svoje mišljenje, i to:

#### A.

U pogledu prvog potpitanja (koje se odnosi na obaveznost prijavljivanja sve imovine svih privrednih subjekata SRJ u inostranstvu) Pravni savet je ustvrdio sledeće stavove i predloge:

1. Jedinstvena je ocena članova Pravnog saveta da iz Ustava SRJ proizilazi da postoji ustavni osnov da savezna država propiše obavezu prijavljivanja nenaplaćenih potraživanja i ostale imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu.

Ustavni osnov za utvrđivanje ove obaveze nalazi se u brojnim odredbama Ustava SRJ (u članu 77. tač. 6,2. i 5, kao i članovima: 73, 71, 67, 17. i 10);

2. Federacija može da propiše ovu obavezu jedino pravnim aktima Savezne skupštine donetim u formi saveznog zakona, a ne i odlukom, pravilnikom, odnosno drugim podzakonskim aktom Savezne vlade, odnosno nadležnog saveznog ministarstva;

3. Subjekti (nosioci) obaveze prijavljivanja nenaplaćenih potraživanja i imovine u inostranstvu (uključujući i njihova dugovanja prema inostranstvu) treba da budu:

(1) sva pravna lica jugoslovenske pripadnosti, uključujući i mešovita preduzeća koja posluju u inostranstvu, a osnovana su većinskim ili delimičnim ulaganjem društvenog kapitala kao osnivačkog uloga, u skladu sa zakonom o preduzećima; i

(2) samo ona fizička lica (državlјani SRJ) koja su preduzetnici (privredni subjekti) sa stanovišta našeg prava, a ne i ostala fizička lica (državaljani SRJ) koja su imovinu u inostranstvu stekli po drugom osnovu (nasleđem, radom, pravnim poslom);

4. Pravni savet smatra da Savezno ministarstvo za finansije i druga nadležna savezna ministarstva, treba da izvrši analizu primene odredaba onih važećih saveznih zakona (o računovodstvu, o deviznom poslovanju, o prometu roba i usluga sa inostranstvom, o imovini SRJ) u kojima je ova obaveza već propisana i, posebno, procene:

(1) da li su odredbe navedenih zakona dovoljne, treba li ih inovirati (kako i u kom obimu), ili će biti nužno ići na dopunu i drugih postojećih saveznih zakona;

(2) treba li pored inoviranja rešenja postojećih saveznih zakona, doneti (i koje) podzakonske propise radi bližeg uređivanja uslova za ostvarivanje ove obaveze;

(3) postoji li potreba da se jednim saveznim zakonom problem prijavljivanja i evidencija reši celovito (a ne parcijalno, kao sad, u više saveznih zakona) i obezbedi ne samo jednokratno prijavljivanje, nego i stalno ažuriranje uspostavljene evidencije;

5. U proceduru usaglašavanja sa Ustavom SRJ treba staviti Zakon o uređenju imovinskih odnosa nastalih usled prestanka prava i obaveza državlјana SFRJ na

osnovu međunarodnih ugovora ("Sl. list SFRJ", broj 11/78) čim Savezna vlada bude utvrdila stavove o uređivanju pitanja koja se odnose i na prijavljivanje i zaštitu jugoslovenske imovine u inostranstvu.

## B.

U odnosu na drugo potpitanje (koje se odnosi na postojanje ustavnog osnova za zaštitu imovine privrednih subjekata SRJ u inostranstvu, odnosno: da li država SRJ, po sili zakona, sa svojim ius imperium-om, po Ustavu može (i treba) da pravno štiti ovu imovinu supstituišući privredne subjekte u njihovim pravima i obavezama) izražena su različita gledišta.

1. Po većinskom mišljenju, sa stanovišta Ustavom SRJ zajemčenih prava građana i položaja pravnih lica u tržišnim uslovima privređivanja, nema ustavnog osnova za donošenje saveznog zakona kojim bi se (ex lege, a bez saglasnosti titulara prava svojine, odnosno nosioca prava korišćenja društvene svojine) omogućila generalna supstitucija države SRJ u sva prava i obaveze jugoslovenskih privrednih subjekata (fizičkih i pravnih lica) u cilju zaštite njihovih potraživanja i imovine u inostranstvu.

Iz Ustava SRJ, kao i iz međunarodnih ugovora koje je ratifikovala SRJ, proizilazi, takođe, da jugoslovenski državljanini i pravna lica jugoslovenske pripadnosti u inostranstvu već uživaju pravnu zaštitu Savezne Republike Jugoslavije preko njenih diplomatsko-konzularnih predstavništava u inostranstvu. Za ostvarivanje tog vida diplomatske zaštite nije neophodno donošenje saveznog zakona.

Posebna diplomatska intervencija države SRJ u zaštiti potraživanja i druge imovine u inostranstvu bila bi moguća samo na zahtev i po punomoćju zainteresovanih jugoslovenskih privrednih subjekata ("u njihovo ime" i "za njihov račun"), pod uslovom:

(1) da su jugoslovenski privredni subjekti - državljanini SRJ -preduzetnici, odnosno pravna lica jugoslovenske pripadnosti -prethodno preuzeli pred spoljnotrgovinskim arbitražama, sudovima odnosno drugim nadležnim organima neophodna pravna sredstva u cilju zaštite svoje imovine, saglasno propisima države u kojoj posluju;

(2) da su u arbitražnom, sudskom i drugom postupku zaštite prava iscpli sva pravna sredstva za zaštitu svoje imovine u inostranstvu, saglasno pravu države u kojoj posluju;

(3) da su se obratili za zaštitu državi SRJ, čiji bi nadležni organ cenio u svakom pojedinačnom slučaju interes države SRJ da interveniše i iznalazio način da ta intervencija: (a) bude delikatno obavljena; (b) ne kompromituje državu SRJ; (v) nema za posledicu preuzimanje više obaveza SRJ nego prava koje jugoslovenski privredni subjekt može ostvariti podnetim zahtevom; (g) štiti imovinu i imovinske interese jugoslovenskog privrednog subjekta s pažnjom dobrog privrednika.

2. Po drugom (manjinskom) mišljenju postoji ustavni osnov i nesumnjiva i hitna potreba da se doneše savezni zakon o zaštiti imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu kako bi se obezbedilo da SRJ svojim ius imperium-om, po sili zakona, interveniše u zaštiti imovine ovih subjekata.

Po prvoj varijanti ovog gledišta, treba (ponovo) ozakoniti generalnu supstituciju države u prava i obaveze privrednih subjekata, utvrđujući da država kao supstitut radi u svoje ime i svoj račun, a da, posle toga, obešteće privredne subjekte na osnovu (važećeg) Zakona o uređenju imovinskih odnosa nastalih usled prestanka prava i obaveza državljanima SFRJ na osnovu međunarodnih ugovora.

Po drugoj varijanti ovog gledišta, federacija može izuzetno, preuzeti da u svoje ime, a za račun jugoslovenskih poverioca, preduzima sva pravna sredstva prema stranim dužnicima pod sledećim uslovima:

(1) Da su predmet potraživanja tj. imovina u inostranstvu u društvenoj svojini koja je u procesu transformacije, kojom upravlja privatno-pravno lice, organizacije koje su ranije pripadale javnim preduzećima, ili su bile u sastavu državnih organa, ili fizička lica koja raspolaže društvenom svojinom u inostranstvu po ovlašćenjima društveno-pravnih lica ili države, a u smislu odredaba stranog zakonodavstva;

(2) Da postoji ozbiljna opasnost otuđenja ovih sredstava i njihovog trajnog prenošenja u vlasništvo pojedinaca;

(3) Da postoji opasnost da imovina u inostranstvu pretrpi značajne gubitke, da se potraživanja ne mogu ostvariti zbog zastarelosti, loših poslovnih poteza i drugih razloga;

(4) Da je proteklo više godina, a prema stranim dužnicima nije bilo uspešnih rezultata u pokušajima realizacije potraživanja ovlašćenih subjekata društvene svojine.

Ukoliko bi se utvrdilo da je jedan od ovih uslova, ili više njih u konkretnom slučaju ispunjeno, nadležni organ federacije preduzeće mere za zaštitu društvene svojine bez odlaganja:

(1) Da se federacija supstituiše kao subjekt potraživanja u sva prava i obaveze domaćeg poverioca.

(2) Da preduzeće prenese potrebna ovlašćenja na federaciju, prema stranim dužnicima iz pravnih poslova i drugih pravnih akata.

(3) Da posle završenog postupka u zaštiti imovine federacije položi račun preduzeću i obezbedi njihovo dalje korišćenje po odbitku svojih troškova.

### III

#### PREDLOG PRAVNOG SAVETA

Ukoliko se Savezna vlada opredeli da predloži donošenje zakona o prijavljivanju i zaštiti imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu, Pravni savet smatra da bi, zbog složenosti materije, osetljivosti sa stanovišta unutrašnjeg i

---

međunarodnog prava, predlog ovog zakona bilo oportuno razmotriti na Pravnom savetu Savezne vlade.

## OBRAZLOŽENJE

### Ad A. tač. 1. i 2.

1. Ustavni osnov za donošenje saveznog zakona kojim bi se mogla urediti pitanja obaveznosti prijavljivanja potraživanja i ostale imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu nije izričito određen u Ustavu SRJ, ali nesumnjivo proizilazi iz niza odredaba kojima se uređuje pravni položaj preduzeća i drugih privrednih subjekata i iz niza odredaba materijalno-pravnog karaktera i drugih odredaba o nadležnosti SRJ.

2. Ustav SRJ u odredbama člana 77. kojim se utvrđuju nadležnosti savezne države, određuje da savezna država uređuje: "međunarodne odnose" (tačka 6) - što podrazumeva i uređivanje svih odnosa sa elementom inostranosti; "pravni položaj preduzeća i drugih privrednih subjekata" (tačka 2) - što svakako uključuje i privredne subjekte jugoslovenske nacionalne pripadnosti (sa sedištem u SR Jugoslaviji) koji posluju u inostranstvu; "devizni, spoljnotrgovinski i carinski sistem; sistem kreditnih odnosa sa inostranstvom" (tačka 2) - što obuhvata nesumnjivo subjekte spoljnotrgovinskog i drugog ekonomskog poslovanja sa inostranstvom; "osnove svojinsko-pravnih odnosa" (tačka 5), koje, svakako, uključuju i obavezu evidentiranja različitih svojinskih oblika koji postoje u pravnom sistemu SRJ.

Ustavni osnov proizilazi, takođe, i iz niza odredaba Ustava SRJ koje su materijalno-pravnog karaktera, a kojima se određuje da: "preduzeće i drugo pravno lice može obavljati delatnost i ulagati sredstva u inostranstvu pod uslovima utvrđenim saveznim zakonom" (član 71); "nepokretnosti i druga sredstva koja koriste savezni organi i organizacije, organi i organizacije republika članica... i organizacije koje obavljaju javnu službu u državnoj su svojini, a položaj i prava tih organa i organizacija u pogledu raspolaganja ovim sredstvima i njihovog korišćenja uređuje se zakonom" (član 73. stav 5); "Zakonom se može propisati način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka i građanina kad je to ustavom predviđeno ili kad je to neophodno za njihovo ostvarivanje" (član 67. stav 2); "jugoslovenski državljanin u inostranstvu uživa zaštitu SRJ" (član 17. stav 4); "SRJ priznaje i jamči slobode i prava čoveka i građanina koje priznaje međunarodno pravo" (član 10).

3. Iz Ustava SRJ proizilazi da federacija može da propiše obavezu prijavljivanja i evidentiranja nenaplaćenih potraživanja i druge imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu samo zakonom, a ne i podzakonskim aktom.

Uostalom, federacija je i do sada koristila ovo ovlašćenje i utvrdila obavezu evidentiranja jugoslovenske imovine u cilju njenog trajnog očuvanja u nizu saveznih zakona, i to kako za državnu imovinu tako i imovinu privrednih subjekata u inostranstvu.

3.1. Savezno ministarstvo pravde, saglasno odredbama Zakona o imovini SRJ ("Službeni list SRJ", br. 41/93) raspolaže evidencijom državne imovine (pokretne i nepokretnih stvari) na kojima pravo svojine ima SRJ. Saveznoj direkciji za imovinu SRJ, dato je u nadloežnost da vodi evidenciju o imovini SRJ, koja prema čl. 10. st. 2. Uredbe o evidenciji imovine saveznih organa ("Službeni list SRJ", br. 23/94) done-toj na osnovu Zakona o imovini SRJ obuhvata stvari (nepokretne i pokretne), investicije, novčana sredstva, hartije od vrednosti i druga imovinska prava u zemlji i inostranstvu.

3.2. Preduzeća i druga pravna lica su takođe postojećim pozitivnim propisima obavezni da evidentiraju svoju imovinu koja je stečena poslovanjem ili ulaganjem u inostranstvu, i to:

a) Prema Zakonu o računovodstvu ("Službeni list SRJ", br. 18/93) preduzeća i druga pravna lica sa sedištem u SRJ i za preduzeća i druge oblike organizovanja koje su osnovali u inostranstvu u kojima imaju uložen kapital vode knjigovodstvo, ako stranim propisom za te oblike organizovanja nije propisana posebna obaveza vođenja knjigovodstva. Pravno lice koje ima kontrolu (matično pravno lice) nad jednim ili više pravnih lica (zavisno preduzeće) obavezno je da sastavlja i podnosi konsolidovani godišnji obračun stanja i bilans uspeha koji podrazumeva obračun ekonomskog celine koju čine matično i sva zavisna pravna lica. Obračuni se polugodišnje dostavljaju službi za platni promet;

b) Zakonom o spoljnotrgovinskom poslovanju ("Službeni list SRJ", br. 46/92 i 16/93) regulisano je i obavljanje privrednih delatnosti u inostranstvu, postupak i uslovi za osnivanje preduzeća u inostranstvu. Savezno ministarstvo za trgovinu vodi registar preduzeća i drugih pravnih lica koje obavljaju privredne delatnosti u inostranstvu. Rezultate poslovanja preduzeća u inostranstvu osnivač utvrđuje po godišnjem obračunu za kalendarsku godinu, koji dostavlja Službi za platni promet ako propisima zemlje u kojoj je preduzeće osnovano nije drugačije određeno. Osnivač je dužan da o korišćenju dobiti i unošenju dobiti obavesti Narodnu banku Jugoslavije, u roku od 60 dana od dana dostavljanja godišnjeg izveštaja, odnosno 15 dana od unošenja dobiti.

4. Posebno je naglašeno da je federacija trebala da mnogo ranije "iskoristi" citirana ustavna ovlašćena za potpunije uređivanje obaveze prijavljivanja naše imovine u inostranstvu bilo radi inoviranja postojećih ili donošenja novog (celovitog) zakona, kako bi se: (1) omogućilo uspešnije očuvanje supstance jugoslovenske imovine u inostranstvu i sprečilo njeno propadanje ili otuđivanje; (2) otklonile zloupotrebe koje se prikrivaju formulom da sudbina blokirane imovine u inostranstvu mora biti "poslovna tajna"; (3) stvorili uslovi da se spreče zloupotrebe "veštih momaka" eksperata za protivpravno prisvajanje društvene svojine u uslovima njene transformacije; (4) prevazišli problemi nastali zbog neuspostavljenje kontrole privatizacije imovine u inostranstvu.

**Ad A. tačka 3.**

5. U pogledu kruga subjekata na koje se obaveza prijavljivanja odnosi precizirno je da se, pored države SRJ, radi o pravnim licima jugoslovenske nacionalnosti (sa sedištem u Jugoslaviji) a koja posluju u inostranstvu sredstvima u društvenoj svojini, ili sredstvima u zadružnoj, mešovitoj i privatnoj svojini. Izričito je određeno da subjekti ove obaveze ne treba da budu fizička lica (državljeni SRJ) koji imaju imovinu u inostranstvu (stečenu po osnovama nasleđa, rada, pravnog posla) već samo ona fizička lica koja su privredni subjekti (vlasnici privatnih radnji i drugi preduzetnici koji posluju u inostranstvu).

**Ad A. tačka 4.**

6. Pravni savet se nije upuštao u razmatranje pitanja da li treba doneti jedan ili više saveznih zakona o prijavljivanju jugoslovenske imovine u inostranstvu. Tu ocenu treba da doneše Savezna vlada na predlog Saveznog ministarstva za finansije i drugih nadležnih ministarstava. Pravni savet se (predložima sadržanim u ovoj tački) ograničio da ponudi moguće opcije kojima bi se moglo olakšati donošenje odgovarajuće odluke.

**Ad A. tačka 5.**

7. Budući da važeći Zakon o uređivanju imovinskih odnosa nastalih usled prestanka prava i obaveza državljanja SFRJ na osnovu međunarodnih ugovora (donet 1978. godine) uređuje pitanja obeštećenja građana kao posledice prihvaćene supsticije države (SFRJ, kao države prethodnice državi SRJ) u prava i obaveze državljanja SFRJ, to je predloženo da se usklađivanje ovog zakona sa Ustavom SRJ otpočne nakon zauzimanja stava Savezne vlade o uređivanju celine pitanja prijavljivanja i zaštite jugoslovenske imovine u inostranstvu.

**Ad B. tačka 1.**

8. Po većinskom mišljenju članova Pravnog saveta nema ustavnog osnova za donošenje saveznog zakona kojim bi se omogućila generalna supstitucija države u sva prava i obaveze jugoslovenskih privrednih subjekata u cilju zaštite njihovih potraživanja i imovine u inostranstvu.

Po ovom mišljenju privredni subjekti treba da sami preduzimaju sve neophodne mere u zaštiti svoje imovine u inostranstvu po pravu države u kojoj posluju (da blagovremeno podnose tužbe sudovima, odnosno spoljnotrgovinskim arbitražama radi prekidanja zastarelosti, ulažu redovna pravna sredstva na donete odluke kako bi iscrpili pravni put po nacionalnom pravu države mesta njihovog poslovanja (po principu: lex loci delationis)).

Tek nakon toga privredni subjekti mogli bi da se obraćaju državi SRJ da im ona pruži diplomatsku zaštitu u njihovo ime i za njihov račun, s tim da bi država cenila, u svakom konkretnom slučaju, da li će prihvati da ovu zaštitu pruže.

9. U prilog ovog mišljenja u raspravi su navedeni:

(1) da bi zakonsko (ex lege) nametanje generalne supstitucije države u imovinska prava i obaveze privrednih subjekata u inostanstvu bilo suprotno odredbama člana 69. st. 2. i 3. Ustava SRJ ("jamči se svojina", odnosno "niko ne može biti lišen svojine, niti mu se ona može ograničiti, osim kad to zahteva opšti interes utvrđen u skladu sa zakonom, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne");

(2) da je uvođenje ex lege generalne supstitucije ustavno neprihvatljivo (suprotno citiranim odredbama člana 73. stav 5. ustava SRJ) i sa stanovišta državne svojine, jer federacija ne bi mogla da raspolaže državnom imovinom republika članica;

(3) da je generalna supstitucija države ustavno neprihvatljiva i sa stanovišta društvene svojine (po članu 72. Ustava SRJ "svojinska prava na nepokretnosti ostvaruju se zavisno od prirode i namene nepokretnosti, u skladu sa saveznim zakonom", odnosno po članu 74. stav 2. "privredni subjekti su samostalni i ravноправni, a uslovi privređivanja jednaki za sve"), posebno jer generalni supstitut (država) ne može da nadomesti vršenje onih svojinskih ovlašćenja u zaštiti društvene svojine koje preduzeća treba da rade (a ne rade) ili rade neodgovorno, nedovoljno i nespretno;

(4) da je generalna supstitucija po svojoj pravnoj prirodi u suštini ustanova imovinskog prava, u prvom redu obligacionog prava, te da se s obzirom na njen dvostran karakter ne može (i ne treba) jednostrano da nameće;

(5) da ne treba uvažiti tvrđenja da je generalna supstitucija države SRJ u imovinska prava jugoslovenskih privrednih subjekata potrebna zbog deobnog bilansa (razgraničenja imovine, prava i obaveza SFRJ) s obzirom da se tim bilansom neće obuhvatiti imovina svih preduzeća (već samo imovina i dugovi države prethodnice i imovina onih preduzeća izgrađenih iz saveznog budžeta i opštih investicionih fondova);

(6) da je generalna supstitucija države, čak i kao palijativno rešenje, necelishodna, jer (a) u uslovima blokade nametnute sankcijama Saveta bezbednosti OUN naša država može u zaštiti imovine da učini mnogo manje nego naši vlasnici - preduzeća i drugi privredni subjekti; (b) federacija bi preuzeila teške obaveze (dugove) koje ne bi mogla da ostvari; (v) federacija ne bi mogla na međudržavnom nivou (pregovorima) da preuzme sva prava i obaveze u pogledu svih potraživanja i imovine jugoslovenskih privrednih subjekata, već samo u nekim slučajevima (zaštita naših brodova blokiranih u inostranstvu, na primer).

#### Ad B. tačka 2.

10. Po drugom (manjinskom) mišljenju članova Pravnog saveta donošenje saveznog zakona je pretpostavka da bi država SRJ mogla pregovara sa drugim državama u pogledu zaštite imovine jugoslovenskih privrednih subjekata u inostranstvu.

U raspravi na Pravnom savetu izražena su dva varijantna stava ovog mišljenja.

---

Prvo od njih podrazumeva ozakonjenje generalne supstitucije (država bi nastupala "u svoje ime" i "za svoj račun"), a nakon likvidiranog potraživanja državljanbi se mogli obeštetiti od države na osnovama važećeg Zakona o udređenju imovinskih odnosa nastalih usled likvidacije prava i obaveza jugoslovenskih državljanina na osnovu međunarodnih odgovora (iz 1978. godine).

Po drugom (varijantnom) mišljenju (podrazumeva se, takođe, da je potrebno donošenje saveznog zakona radi ozakonjenja supstitucije - iako ne generalne) država SRJ bi nastupala (kao supstitut) "u svoje ime", i "za račun jugoslovenskih poverilaca" u svim pravima i obavezama domaćeg poverioca. Po ovom mišljenju preduzeće bi bilo dužno da prenese potrebna ovlašćenja na federaciju prema stranim dužnicima iz pravnih poslova i drugih pravnih akata, s tim da bi, posle završenog postupka u zaštiti imovine, federacija položila račun preduzeću i obavezbedila njihovo dalje korišćenje po odbitku svojih troškova.

11. U prilog ovih mišljenja, pojedini članovi Pravnog saveta izneli su sledeće argumente:

(1) Postoji potreba da se saveznim zakonom precizno formulišu ovlašćenja federacije kao (generalnog) supstituta u zaštiti potraživanja i imovine naših privrednih subjekata u inostranstvu, uz odredbe kojima će se garantovati: (a) da će nihovi interesi biti optimalno zaštićeni; (b) da imovina neće biti nacionalizovana, oduzeta, umanjena ili otuđena, i (c) da će se država ponašati "s pažnjom dobrog domaćina";

(2) Javni interes nalaže da država, ako direktor ili upravni odbor društvenih preduzeća (zbog nepostojanja u našem pravnom sistemu instituta "komercijalnog rizika") ne preuzmu mere za zaštitu potraživanja bar delimično (ako ga ne mogu ostvariti u celini) mora biti zvanični i kompetentni faktor da oceni da li se potraživanje može ostvariti bar delimično. U takvoj situaciji država mora da se pojavi kao supstitut uvek kada je reč o državnoj i društvenoj svojini;

(3) Ne treba se ustručavati sa primenom teorije generalne supstitucije s obzirom da je ona prisutna i u praksi zemalja razvijene tržišne ekonomije, a ostvarila je dobre rezultate i u našoj praksi;

(4) Potrebno je iznaci modalitet zaštite u imovinskim odnosima jugoslovenskih privrednih subjekata sa inostranstvom, a da, ipak zbog supstitucije države u njihova prava i obaveze ne dođe do eksproprijacije ili drugog otuđivanja imovine koja im pripada.

## **SAVEZNA VLADA**

## **PRAVNI SAVET**

**Tema: Osnivanje komisije za javne usluge \*  
– prethodna rasprava –**

### **PRETHODNO MIŠLJENJE<sup>1)</sup>**

#### **I**

### **OPŠTE OCENE I NAČELNO MIŠLJENJE**

#### **1. Opšta zapažanja o predlogu Narodne banke Jugoslavije**

Guverner Narodne banke Jugoslavije, prof. dr. Dragoslav Avramović, predložio je da se na nivou savezne države osnuje komisija (ili drugo odgovarajuće telo) za javne usluge u oblasti infrastrukturnih i komunalnih delatnosti. Ta komisija, odnosno drugo telo bi, prema predlogu Narodne banke Jugoslavije, imala dve osnovne funkcije: "a) sa infrastrukturnim i komunalnim preduzećima bi učestvovala u pripremi i izradi njihovih planova rekonstrukcije, ekspanzije i eksploracije, a koji

1. S obzirom na sadržaj i način na koji je Narodna banka Jugoslavije pripremila materijal koji je poslužio za uvodnu raspravu i sam tok rasprave Pravni savet nije mogao utvrditi svoje definitivno mišljenje o predmetu rasprave. Svoje konačno mišljenje Pravni savet će utvrditi i dostaviti Saveznoj vladi neposredno po razmatranju dopunjeno i inoviranog materijala Narodne banke Jugoslavije.

\* Preneto iz Biltena Pravnog saveta br. 4/94.

bi služili kao osnova za njihovo funkcionisanje; b) kontrolisala svako povećanje cene iznad 10% radi zaštite potrošača".

1.1. Jedinstvena je ocena članova Pravnog saveta da ponuđeni materijal ne daje dovoljnu osnovu za celovito sagledavanje i pravno uobičavanje stavova Pravnog saveta o osnivanju komisije, odnosno drugog odgovarajućeg tela na nivou federacije. Materijal Narodne banke Jugoslavije je štut, nejasan i neodređen. Taj materijal ne nudi osnovu za sagledavanje mesta i uloge komisije u sistemu, posebno u strukturi saveznih organa. Delokrug i nadležnost komisije isuviše su difuzni, neprecizni i gotovo potpuno nedefinisani. Sve ovo pogotovo stoga što predlač polazi od postojećeg Zakona o sistemu društvene kontrole iako se, na rešenjima toga zakona ne može obrazovati predložena komisija sa ponuđenim delokrugom, odnosno nadležnošću.

1.2. U načelnoj raspravi istaknuto je:

(1) Nejasno je da li se osnivanje ove komisije predlaže kao palijativna mera (zbog ugroženosti Programa rekonstrukcije monetarnog sistema i ekonomskog oporavka Jugoslavije) ili kao trajno sistemsko rešenje.

(2) Nejasno je zašto se u delokrugu komisije spajaju raznorodne funkcije: "priprema i izrada planova rekonstrukcije, ekspanzije i eksploracije" infrastrukturnih i komunalnih preduzeća i "kontrola svakog povećanja cene iznad 10% radi zaštite potrošača"

(3) Predlog Narodne banke Jugoslavije temelji se na članu 12. Zakona o sistemu društvene kontrole cena, a taj član zakona utvrđuje mere neposredne kontrole cena. Samim tim, navedeni član Zakona o sistemu društvene kontrole cena ne može biti osnova za osnivanje komisije.

Uostalom Zakon o sistemu društvene kontrole cena ne može uopšte biti osnova za obrazovanje komisije za javne usluge sa nadležnošću kontrole cena, jer zakon utvrđuje organe nadležne za uvođenje mera neposredne kontrole cena.

Mere neposredne kontrole cena na nivou savezne države može da propisuje, saglasno Zakonu o sistemu društvene kontrole cena, samo Savezna vlada, što je izričito utvrđeno članom 14. navedenog zakona.

Predlog Narodne banke Jugoslavije pledira na to da se kontrola cena komunalnih preduzeća vrši na nivou savezne države, uz postojeća rešenja Zakona o sistemu društvene kontrole cena. To je protivno Zakonu o sistemu društvene kontrole cena (čija se promena ne predlaže) koji utvrđuje da se na saveznom nivou mogu uvoditi mere neposredne kontrole cena samo za proizvode i usluge od interesa za celu zemlju. Cene komunalnih preduzeća nisu cene od interesa za celu zemlju.

(4) Nejasan je obim pojma "infrastrukturno preduzeće" (da li je reč o javnim preduzećima u železničkom saobraćaju, naftnoj privredi, PTT itd. da li taj pojam obuhvata samo završetke velikih tehničkih sistema - na primer javna preduzeća za elektrodistribuciju, gradska čistoća i sl.)

(5) Uz postojeći Zakon o sistemu društvene kontrole cena, ne može se osnovati komisija za javne usluge koja bi kontrolisala cene u oblasti infrastrukture, jer je zakon već utvrdio nadležnost državnih organa u toj oblasti.

(6) Bez jasnog koncepta "javnih službi" teško se može sagledati delokrug i uopšte fizionomija Komisije za javne usluge na nivou savezne države.

1.3 Slabosti postojećeg Zakona o sistemu društvene kontrole cena, bez sumnje, zahtevaju odgovarajuće promene, odnosno donošenje novog zakona u ovoj oblasti. To se, međutim, ne predlaže. Naprotiv, predlog polazi od postojećeg zakona.

Zadržavanje postojećeg Zakona o sistemu društvene kontrole cena i osnivanje predložene komisije za javne usluge, ne samo da bi bilo protivno tom zakonu nego bi značilo uvođenje jedne paralelene institucije u oblasti kontrole cena na nivou savezne države i sukobljavanje sa nadležnostima republika članica u oblasti kontrole cena (cene proizvoda i usluga koje nisu od interesa za celu zemlju).

1.4. Ako je reč o kontroli cena u okviru nadležnosti savezne države, teško je poverovati (bar za to nisu pruženi uverljivi dokazi) da bi komisija bila efikasnija od postojećih saveznih organa.

Prema predlogu Narodne banke Jugoslavije "nadležna ministarstva bi pružala potrebne podatke i pomoći ovoj komisiji", što upućuje na to da bi predložena komisija imala neki poseban položaj. Položaj Komisije je nejasan i pravno problematičan. Na primer, Savezno ministarstvo za trgovinu u svom delokrugu ima praćenje cena roba i usluga i mere neposredne kontrole cena robe i usluga, a po predlogu ono bi radilo za komisiju.

1.5. Narodna banka predlaže da Komisiju za javne usluge osnuje Savezna vlada, što bi značilo da je reč o saveznom organu uprave (organ, odnosno organizacija), jer se upućuje na član 99. tač. 4. Ustava SRJ. Iz pravog značenja predloga NBJ teško bi se moglo prihvati da je reč o takvoj instituciji. Uostalom, ako bi se radilo o saveznoj upravnoj organizaciji, onda valja reći da savezna država ima organe nadležne za oblast cena.

1.6. Predlog NBJ previđa i zanemaruje postojeću podelu nadležnosti između savezne države i republika članica u ovoj oblasti, odnosno ne predlaže druga plodotvornija srešenja u okviru ustavnih mogućnosti. A zadržavanje postojeće nedlažnosti onemogućava osnivanje komisije s pretenzijama predloga NBJ.

1.7. Predlog NBJ previđa postojeća rešenja sadržana u zakonima republika članica o javnim preduzećima i javnim službama, kao i rešenja sadržana u Predlogu zakona o preduzećima i drugim predlozima koje je Savezna vlada uputila Saveznoj skupštini.

1.8. Potpuno je nejasan pojam "javna usluga" (da li je reč o uslugama javnih preduzeća, uslugama javnih službi, uslugama javnih ustanova, javnih ustanova i drugih nedobitnih organizacija čijim se uslugama obezbeđuje ostvarivanje javnog interesa itd.).

1.9. Nejasan je zahtev za kontrolom "svakog povećanja cena iznad 10%, radi zaštite potrošača". Da li to znači da je povećanje do 10% potpuno slobodno, da se

zaštita potrošača štiti samo do 10% povećanja cena, za koji period je slobodno povećanje cena do 10%, što obuhvata kontrola cena iznad 10% itd.

1.10. Posebno je naglašeno da u materijali nedostaje osvrt na pravne posledice prihvatanja rešenja o osnivanju ove komisije (koje savezne zakone menjati, koje amandmane dati na Predlog zakona o preduzećima i druge predloge zakona koje je Savezna vlada utvrdila i dostavila Saveznoj skupštini).

1.11. Predlog Narodne banke Jugoslavije ne problematizira sva navedena pitanja o kojima bi Pravni savet zauzeo svoje stavove i dostavio Saveznoj vladu. Stoga Pravni savet nije u mogućnosti da se izjasni o predlogu pre nego što on bude inoviran.

## 2. Ustavna mogućnost osnivanja Komisije

U načelnoj raspravi razmotreno je pitanje: da li bi ustavno-pravno bilo moguće da se osnuje komisija sa takvim delokrugom koji bi činili poslovi savetodavnog karaktera (koordinacija, saradnja, stručno-razvojni i finansijski poslovi), ali i određeni korektivno-kontrolni poslovi sa prerogativama državne vlasti (kontrola povećanja cena u oblasti infrastrukturnih i komunalnih delatnosti).

2.1 Većinska je ocena članova Pravnog saveta da postoji i potreba i ustavna mogućnost obrazovanja (član 77. tačka 10. ustava SRJ) takve komisije odnosno organizacije, koja bi istovremeno u svom delokrugu (odnosno predmetu poslovanja) imala i poslove savetodavnog karaktera i javna ovlašćenja u smislu člana 118. ustava SRJ (prerogative vlasti).

Po ovom mišljenju kolizija podnetog predloga sa postojećim (važećim) Zakonom o sistemu društvene kontrole cena (koji, još uvek, nije usklađen sa Ustavom SRJ) nije pravno relevantna, odnosno ne bi smela da bude prepreka za obrazovanje komisije sa predloženim delokrugom. Za utvrđivanje nadležnosti SRJ, odnosno Savezne vlade, pravno relevantna je jedino Ustav SRJ, odnosno tumačenje smisla i domaća odredaba člana 77 (po kome SRJ donosi i izvršava savezne zakone, druge propise i opšte akte u oblastima, odnosno pitanjima: jedinstvenog tržišta (tačka 2); razvoja SRJ; naučno-tehnološkog razvoja i smanjivanja razlika u stepenu razvijenosti pojedinih područja (tačka 3); tehničko-tehnoloških sistema i sistema veza (tačka 4) i člana 118. stav 1 (po kome se određena javna ovlašćenja zakonom mogu poveriti preduzeću ili drugoj organizaciji).

U prilog ovog stava navedeno je više razloga, i to:

(1) Zahtev za hitnim ustanovljavanjem komisije za javne usluge zasniva se na programu rekonstrukcije monetarnog sistema i ekonomskog oporavka Jugoslavije, na praksi njegovog sprovođenja i čini jednu od prioritetnih prepostavki za realizaciju njegove druge faze;

(2) Naglašavanje potrebe obrazovanja ove komisije proizilazi, posebno, iz problema čiji se uzrok nalazi u nedograđenosti (prazninama) i defektima našeg ekonomskog i pravnog sistema.

---

U pravnom sistemu, još uvek, su prisutni neki koncepcijski prevaziđeni zakoni (poput Zakona o sistemu društvene kontrole cena) zasnovani na "dogovornoj ekonomiji" i drugim anahronim rešenjima ustava SFRJ iz 1974. godine.

Za oblast cena i interventne uloge države u njihovom utvrđivanju posebno je neprihvatljivo da se, u uslovima jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, dalje zadržava postojeća kategorizacija cena na cene proizvoda i usluga od interesa za celu zemlju i cene koje nisu od interesa za celu zemlju, kao i drugi elementi kategorijalnog aparata iz postojećeg Zakona o sistemu društvene kontrole cena.

Činjenica je da u pravnom poretku, koji se gradi na osnovama Ustava SRJ, nisu iznađena sva potrebna zakonodavna rešenja za sprečavanje mogućnosti zloupotreba monopolskog položaja javnih preduzeća u oblasti infrastrukture; za forsiranje izvoza tehnološki prevaziđene opreme za iznuđivanje neopravdanog porasta cena njihovih usluga, za prekomerno zahvatnje sredstava iz budžeta za pokrivanje gubitaka i sl.

(3) Poseban je problem iznalaženja celovitog pristupa rešavanju problema infrastrukturnih delatnosti zbog fragmentarnog (resorskog) organizovanja (saveznih i republičkih) ministarstava u čijoj su u one nadležnosti i otežanog celovitog praćenja problema funkcionisanja javnih preduzeća iz tih oblasti.

U praksi, vlade su stalno suočene sa problemima finansijskog položaja tih monopolskih preduzeća. Najčešće su u situaciji da odlučuju o tome da li im pomoći tako što će se odobriti ili određeni porast cena ili odobriti sredstva iz budžeta.

Zbog toga je potrebno, ujedno, i planirati njihove potrebe, njihov razvoj i kretanje njihovih cena. S obzirom da je to danas razdvojeno, potrebno je omogućiti da se to celovito prati na jednom mestu, u jednoj instituciji;

(4) Obrazovanje, komisije za javne usluge stvorili bi se potpuniji uslovi da osnivači (SRJ, odnosno republike članice) i organi koji vrše nadzor (Savezna vlada, odnosno vlade republika članica) uspešnije nego do sada ostvaruju svoja prava i obaveze u pogledu javnih preduzeća u oblasti velikih tehničko-tehnoloških sistema i sistema veza i drugih oblasti infrastrukturnih delatnosti;

(5) Sadašnji monopolski položaj ovih javnih preduzeća je isuviše jak i u odnosu na osnivače i na vlade (na svim nivoima), pa ih, u mnogim pitanjima, stavlja pred svršen čin. U praksi odnos vlada (na bilo kom nivou) i ovih preduzeća često više liči na partnerski odnos, s tim da "pregovori" između njih (o cenama, sredstvima, razvoju i sl.) nisu ravnopravni;

(6) Vlade, često, nemaju puni uvid u stvarnu situaciju, niti potpunu kontrolu nad informacijama koje se tiču položaja javnih preduzeća. Vlada je stavljen u situaciju da zavisi gotovo isključivo od informacija koje dolaze iz ovih preduzeća.

Iako vlada imenuje članove upravnih odbora javnih preduzeća, u praksi, u upravnim odborima često preovlađuju uski interesi. Zbog toga se predlaže da u sastav ove komisije uđu i nezavisni eksperti, nezavisni stručni autoriteti, koji će moći da doprinesu da se daju prava ocena stanja i adekvatni predlozi;

(7) u pravnim sistemima zemalja razvijene tržišne privrede postoje ovakva ili slična tela, iako se do njih dolazi na različite načine. U Velikoj Britaniji, na primer, cilj je obrazovanja ovih tela da kontrolisu profit ili intervenišu u cene javnih službi koje su monopolji (prirodni, tehnički). U Francuskoj je posebnom uredbom o slobodi cena i konkurenциje (donetom 1986. godine) osnovan Savet za konkurenčiju (od 16 imenovanih članova od kojih su 7 članova ili bivših članova vrhunskih upravnih ili sudskih instanci, 4 ličnosti izabrane zbog njihove kompetencije u ekonomskoj materiji, odnosno u oblasti konkurenčije i potrošnje, a 5 ličnosti koje obavljaju ili su obavljali aktivnost u sektroima proizvodnje, distribucije, zanatskih, odnosno slobodnih zanimanja). Savet ima značajnu ulogu i zadatke u onim sektorima gde je konkurenčija cenama ograničena bilo zbog monopolske situacije ili zbog trajnih teškoća snabdevanja, bilo zbog zakonskih ili podzakonskih odredaba s obzirom da Državni savet može regulisati cene u ovim oblastima tek ako je prethodno Savet za konkurenčiju bio konsultovan.

Sugerisano je, zbog toga, da treba koristiti navedena iskustva i smelije rešavati naše probleme na sličan način na koji su oni rešeni u tim i drugim razvijenim tržišnim privredama.

2.2. Po drugom mišljenju nema ni potrebe ni pravnih mogućnosti za obrazovanje Komisije za javne usluge sa predloženim delokrugom koja obuhvata prerogative vlasti.

Po ovom mišljenju moguće je obrazovati komisiju, odnosno drugo radno telo, isključivo za obavljanje poslova savetodavnog karaktera.

U prilog ovog mišljenja izneto je niz razloga, i to:

(1) U situaciji kada nije do kraja rasčišćeno kakvu strategiju izgradnje pravnog sistema na osnovama Ustava SRJ treba utvrditi ne treba zanemariti moguću opasnost od postepenog prelaska na "finansijsko-komandnu" poziciju Narodne banke Jugoslavije i vladavinu podzakonskim aktima Savezne vlade i vlada republika članica čime će se ugušiti prvi koraci subjekata privređivanja ka tržišnoj privredi. Nema potrebe, niti ustavnih uporišta, da se javna preduzeća uopšte, pa ni u oblasti infrastrukturnih i komunalnih delatnosti "uguše" čitavim nizom raznih inspekcija, komisija i sličnih tela koja će ih onemogućiti u obavljanju delatnosti i vršenju poslova od javnog interesa;

(2) Obrazovanje komisije sa predloženim delokrugom rada bilo bi u suprotnosti sa principom samostalnosti privrednih subjekata i principom slobodnog formiranja cena.

Ukoliko bi eventualno osnivanje Komisije za javne usluge u čijem bi delokrugu bile i prerogative vlasti značilo najavu obrazovanja i niza drugih komisija (npr. za robni promet, za spoljno-trgovinski promet) koje bi "pokrile" ostala područja privrednog sistema, bio bi to krah principa obrazovanja cena slobodnom konkurenčijom, kao bitnog elementa (prepostavke) svakog savremenog sistema tržišne privrede.

(3) U Ustavu SRJ nema osnova da se nadležnosti Savezne vlade prenose na komisije niti druga savetodavna tela, nema ni mogućnosti da se ova komisija obrazuje na osnovu odredaba čl. 12. i 14. Zakona o sistemu društvene kontrole cena (s obzirom da se tim odredbama utvrđuje postupak za propisivanje mera neposredne kontrole cena i pojmovno određuje šta se smatra pod "proizvodima, odnosno uslugama od interesa za celu zemlju" (za koje jedino Savezna vlada može propisati mere neposredne kontrole cena);

(4) Ponuđeni predlog za obrazovanje komisije za javne usluge ne polazi od utvrđene strukture i položaja subjekata u sistemu organa i organizacija SRJ. Ukoliko se oceni da je nadležno savezno ministarstvo ograničeno resorskim pristupom, pa otuda i globalno uzev, neefikasno, ili da radi pogrešno, sugerisano je da se predloži Saveznoj vladi ne da obrazuje predloženu komisiju (jer je to nadležnost Savezne vlade) već da formira novo savezno ministarstvo za tžište i cene koje bi postalo efikasan koordinator svih drugih ministarstava u čijoj su nadležnosti cene pojedinih roba i usluga;

(5) Ponuđeni predlog ne uvažava činjenicu da članove upravnih odbora javnih preduzeća imenuje vlada, kao i da oni imaju jasne nadležnosti utvrđene zakonom. Otuda se postavlja pitanje oportuniteta obrazovanja ove komisije, odnosno da li se time žele supstituisati upravni odbori ovih preduzeća, tj. oduzeti im zakonom utvrđena ovlašćenja ili se sukobiti sa ovlašćenjima koja im pripadaju.

### 3. Pravne mogućnosti za osnivanje komisije za javne usluge (kako i čime obrazovati komisiju?)

3.1. Članovi Pravnog saveta saglasni su u oceni da se član 99. tačka 4. Ustava SRJ, a u vezi sa čl. 12. i 14. Zakona o sistemu društvene kontrole cena, (koje je Narodna banka Jugoslavije označila kao ustavnopravni osnov), ne može prihvatiti kao (pravno validan) osnov za donošenje Uredbe Savezne vlade kojom bi se obrazovala komisija sa (predloženim) delokrugom, koji uključuje i prerogative vlasti (nadležnosti) u pogledu kontrole cena i propisivanja mera neposredne kontrole.

Pravni savet je zauzeo ovakav stav, pre svega, zbog toga što se:

(1) na osnovu člana 99. tač. 4. Ustava SRJ, uredba Savezne vlade, kao osnivački akt, može doneti samo ako je u funkciji izvršavanja saveznog zakona. To znači da se ova komisija ne može osnovati uredbom Savezne vlade ako njeno osnivanje nije prethodno predviđeno (Zakonom o sistemu društvene kontrole cena ili drugim) saveznim zakonom; i

(2) uredbom (kao podzakonskim aktom) ne može se utvrđivati nadležnost organa odnosno organizacija, jer je to predmet zakona;

3.2. U raspravi o pitanju pravnih mogućnosti osnivanja komisije sa predloženim delokrugom izražena su različita gledišta.

3.2.1. Po prvom gledištu, ako bi se komisija za javne usluge obrazovala isključivo kao stručno-savetodavno telo bez prerogativa vlasti bilo bi moguće da se odmah (dakle, bez ikakvog odlaganja) pristupi njenom obrazovanju. Savezna vlada,

odnosno savezna ministarstva, mogla bi da je obrazuju svojom odlukom na osnovu člana 16. Uredbe o obrazovanju saveznih ministarstava i drugih saveznih organa i saveznih organizacija, odnosno na osnovu člana 38, odnosno člana 23. Poslovnika Savezne vlade.

Ovo mišljenje se zasniva na stavu da nema ustavnog osnova, niti potrebe, da se ustanovljava neki novi savezni organ ili organizacija (između Savezne vlade i tržišta) na koji će se preneti deo Ustavom SRJ utvrđene vlasti Savezne vlade.

Organizacioni oblik u kome bi se takvo telo organizovalo mogao bi biti:

(1) Savet pri Saveznom ministarstvu za trgovinu, sa delokrugom isključivo u okviru nadležnosti federacije koje obavlja to ministarstvo;

(2) Zajedničko savetodavno telo Savezne vlade i vlada republika članaica - koje, kao izraz i oblik saradnje, ne bi imalo nikavih ograničenja u pogledu materije o kojoj daje mišljenja i predloga;

(3) Povremeno radno telo Savezne vlade koje bi se obrazovalo po lanu 37. Poslovnika Savezne vlade.

3.2.2. Po drugom gledištu, komisija za javne usluge mogla bi se obrazovati i kao savetodavno telo, ali i kao telo koje vrši prerogative vlasti. Ovo mišljenje zasniva se na stavu da ima i potrebe i ustavnih mogućnosti za obrazovanje komisije koja bi u okviru svog delokruga obavljala i stručno-razvojne poslove i korektivno-kontrolne poslove u oblasti kontrole cena.

Članovi Pravnog saveta koji zastupaju ovo gledište izrazili su ga u sledećim varijantnim mišljenjima:

(1) Po prvoj varijanti, komisija za javne usluge mogla bi se organizovati u obliku posebne javne ustanove (koja bi se osnovala saveznim zakonom na osnovu člana 77. tačka 10. Ustava SRJ) sa prerogativama vlasti koje omogućavaju korektivno-kontrolnu funkciju.

Po ovom mišljenju, osnivanje komisije u obliku savezne javne ustanove za javne usluge omogućilo bi da se stručno-razvojni poslovi obavljaju u stručnom telu izvan državnog aparata (a ne u upravnoj državnoj organizaciji). U prvo vreme ono ne bi imalo javna ovlašćenja jer po Ustavu ne bi moglo da ih ima, osim na saveznom nivou.

Saveznim zakonom, koji bi se kasnije doneo na osnovu člana 79. Ustava SRJ (po predlogu republika članica) poverilo bi se takvoj saveznoj javnoj instituciji vršenje javnih ovlašćenja u oblasti praćenja i kontrole cena svih proizvoda i usluga u zemlji.

Po ovom mišljenju takva komisija organizovala bi se u obliku posebne javne ustanove, a ne u obliku upravno-stručne (državne) organizacije čime bi se postigla i dovoljna samostalnost i nezavisnost takvog tela, pored njegove stručnosti.

(2) Po drugoj varijanti ovog gledišta (koja-polazeći od osnovne ideje o potrebi obrazovanja komisije za javne usluge -rasčlanjuje njene funkcije i prema stupenu hitnosti rešavanja iskrslih problema nudi širu lepezu rešenja) moguće je:

---

a) kao kratkoročno rešenje - obrazovati Savet Savezne vlade za cene i antimonopolsko ponašanje, radi pomoći Saveznoj vladu i vladama republika članica u hitnom rešavanju iskrslih problema.

U sastavu ovog saveta trebalo bi da budu zastupljeni predstavnici NBJ i organa i organizacija SRJ, odgovarajućih organa srepublika članica, privrednih komora, potrošača itd.

Preporuke Saveta upućivale bi se Saveznoj vladu i vladama republika članica radi njihovog sprovođenja putem mehanizama postojećeg Zakona o sistemu društvene kontrole cena;

b) kao dugoročno rešenje - osnovati posebnim saveznim zakonima (na osnovu člana 77. tačka 10. Ustava SRJ):

Prvo, javnu ustanovu (ili fondaciju, agenciju ili javnu nedobitnu korporaciju) za protivmonopolsko ponašanje javnih službi; i

drugo, razvojnu banku Jugoslavije (kao saveznu javnu ustanovu nedobitnog karaktera).

Cilj osnivanja prvonavedene javne ustanove bio bi: (1) sprečavanje iskoriščavanja monopolskog položaja javnih preduzeća i javnih ustanova na tržištu, naročito u poremećenim uslovima privređivanja; i (2) uspostavljanje adekvatnih odnosa u planiranju i finansiranju javnih službi (javnih preduzeća i javnih ustanova).

Po ovom mišljenju trebalo bi napraviti jasnu razliku u finansiranju javnih službi tj. obezbeđivanju javnog interesa koji se ostvaruje putem obavljanja delatnosti javnih preduzeća (kao dobitnih organizacija) i javnih ustanova (kao nedobitnih organizacija).

Dok se javne ustanove finansiraju iz budžeta (SRJ, republika članica odnosno lokalne samouprave), kao i poreskim i drugim podsticajnim merama, javno preduzeće (upravo zato što je dobitna organizacija) bi dugoročno moralo biti sposobno da prodajom svojih proizvoda i usluga ostvari javni interes i finansira svoj razvoj. Iz tih razloga bi i finansiranje rada ili razvoja javnih preduzeća moralo da bude isključivo u vidu kredita (kraktoročnih ili dugoročnih) koji se moraju vratiti sa minimalnim, ali pozitivnim neto kamatama, u ugovorenom roku.

Po ovom mišljenju za razvojna pitanja infrastrukture ne bi trebalo praviti posebnu razvojnu instituciju, odnosno ne bi trebalo da Komisija za javne usluge tako zaokruži samo jednu delatnost (infrastruktura) da to bude neko strano telo u sistemu.

Umesto pristupa da se razvojna pitanja rešavaju po granama privrede, predloženo je da se osnuje Razvojna banka Jugoslavije kao javna ustanova (nedobitnog karaktera), koja bi bila za celu privedu, uključujući i razvoj nerazvijenih područja, i gde bi se razvojne potrebe finansirale iz izvora sredstava za razvoj (budžet, inostrana kreditna sredstva, sredstva od pretvaranja društvene u privatnu svojinu i dr.). Sredstva koja bi se koristila od razvojne banke Jugoslavije bila bi kreditna, sa pozitivnom minimalnom kamatom, i, po njihovom vraćanju, ponovo ulagala za razvoj.

Po ovom mišljenju, po uzoru na način na koji je u Francuskoj (1986. godine) obrazovan Savet za konkurenčiju, trebalo bi da se odredi sastav obe javne ustanove čije se osnivanje predlaže (za protivmonopolsko ponašanje javnih službi i razvojne banke Jugoslavije). Javna ovlašćenja koja bi se poverila ovim javnim ustanovama utvrdila bi se na osnovu člana 118. Ustava SRJ.

## II

### PREDLOG PRAVNOG SAVETA

S obzirom na to da je obavio samo prethodnu raspravu, Pravni savet predlaže Saveznoj vladi:

prvo, da se izvrše neophodne dopune i inovira materijal Narodne banke Jugoslavije o osnivanju Komisije za javne usluge, korisiteći i rezultate prethodne rasprave na Pravnom savetu o ovim pitanjima, kako bi Pravni savet mogao da utvrdi svoje definitivno mišljenje i dostavi ga Saveznoj vladi; i

drugo, da Savezna vlada odluči da li da se, pre definitivnog razmatranja otvorenih pravnih pitanja na Pravnom savetu, na Ekonomskom savetu Savezne vlade razmotre ekonomski aspekti pitanja od značaja za ustanovljavanje Komisije za javne usluge.

---

## MEĐUNARODNO POSLOVNO PRAVO

---

### Međunarodna regulativa

#### Primena Bečke konvencije

Konvencija Ujedinjenih nacija o ugovorima o međunarodnoj prodaji robe (United Nations Conventions on Contracts for the International Sale of Goods) doneta je 11. aprila 1980. u Beču (otuda se ovaj međunarodni akt najčešće naziva Bečkom konvencijom). Ova Konvencija je, zapravo, revizija tzv. Haških zakona od 1964 - Jednoobraznog zakona o međunarodnoj prodaji telesnih pokretnih stvari i Jednoobraznog zakona o zaključivanju ugovora o međunarodnoj prodaji telesnih pokretnih stvari (koje Jugoslavija nije prihvatile).

Jugoslavija je Bečku Konvenciju, koja je stupila na snagu, potpisla i ratifikovala; tekst Konvencije na srpskom i engleskom jeziku objavljen je u "Službenom listu" 31. decembra 1994.

Bečka konvencija se primenjuje (prema članu 1 stav 1) na ugovore o prodaji robe zaključene između strana čija su sedišta na teritorijama različitih država-ugovornica; pored ovog osnovnog, potreban je i dopunski uslov: da pravila međunarodnog privatnog prava upućuju na primenu prava jedne države-ugovornice. Za primenu Konvencije nisu od značaja ni državljanstvo niti građanski ili trgovачki karakter strana ili ugovora.

Odredbe Konvencije dispozitivne su prirode. Ukoliko su ispunjeni uslovi iz člana 1, Konvencija se automatski primenjuje; ukoliko strane to žele, mogu da isključe njenu primenu izričitom ugovornom odredbom ili tako što pojedina pitanja u ugovoru drukčije urede nego što je to Konvencijom predviđeno (član 6). Bečka konvencija menja redosled izvora prava za strane ne čiji se odnos primenjuje; hijerarhija izvora je u takvom slučaju sledeća: ugovor, opšti uslovi poslovanja koje su strane učinile delom ugovora, postupci u poslovanju među stranama, trgovачki običaji (međunarodni i nacionalni, posebni i opšti), Bečka konvencija, merodavno nacionalno pravo (koje je ugovoren ili se određuje po kolizionim normama) u koñe, takođe, postoji određeni redosled primene. Konvencija ne predstavlja jedini i jedinstveni korpus koji važi za ugovore o međunarodnoj prodaji robe, već je

---

potrebno ugovoriti i nacionalno pravo koje će se primenjivati na konkretan ugovor. Kako sva pitanja nisu regulisana Konvencijom, ukoliko se nadležno pravo unapred ne ugovori, na ugovor će se primenjivati merodavno nacionalno pravo, određeno drugim metodama koje pravo poznaje.

Konvencija uređuje prodaju robe uopšte, a ne posebnu vrstu robe, pa ugovori o kupoprodaji za svaku vrstu robe moraju biti usklađeni sa Konvencijom ukoliko njena primena dolazi u obzir. Konvencija se ne primenjuje (član 7):

- na prodaju robe kupljene za ličnu ili porodičnu upotrebu ili za potrebe domaćinstva,
- u slučaju javne dražbe,
- na prodaju zaplenjene robe ili nekog drugog postupka sudskih vlasti,
- na u prodaju hartija od vrednosti,
- na prodaju brodova i vazduhoplova, te
- na prodaju električne energije.

Konvencija ne sadrži odredbe o opštem delu obligacija niti prisilne norme, već se u tom pogledu primenjuju propisi merodavnog nacionalnog prava.

Konvencija predviđa načelo neformalnosti pri zaključivanju ugovora, tj. da se ugovori mogu zaključivati i raskinuti prostim sporazumom strana.

Konvencija, kao plod kompromisa u njenoj izradi, sadrži neke institute, kriterijume i termine i iz anglosaksonskog prava, koji su nepoznati kontinentalnim pravnim sistemima, pa i jugoslovenskom pravu. To se posebno odnosi na termine i standarde "razumno lice" (reasonable person), "razumno izvinjenje" (reasonable excuse), "razumno vreme" (reasonable time), kao i na određena rešenja u pogledu opoziva ponude (član 16), prihvata ponude (član 19), instituta bitne povrede ugovora (član 25), kriterijuma saobraznosti robe ugovoru (član 35) i dr.

Neke države su Bečku konvenciju prihvatile uz dozvoljene rezerve. Tako su Danska, Finska, Norveška i Švedska izjavile da, u skladu sa članom 92(1), neće biti vezane delom II Konvencije (zaključivanje ugovora). Ove zemlje su stavile i rezervu da se Konvencija neće primenjivati na ugovore o prodaji kada strane imaju svoja sedišta u tim državama i na Islandu. Mađarska i Argentina su izjavile, u skladu sa članovima 12 i 96, da se na njih neće primenjivati odredbe članova 11, 29 ili dela II Konvencije kojima se dozvoljava da se ugovor o prodaji zaključi, izmeni ili sporazumno raskine ili ponuda, prihvati ili bilo koja druga izjava volje učini na neki drugi način a ne u psimenoj formi. Kina je stavila rezervu da se ne smatra obavezanom odredbama tačke (b) stava 1 člana 1 (koja govori da se Konvencija primenjuje na ugovore zaključene između strana koje imaju sedišta na teritorijama različitih država kada pravila međunarodnog privatnog prava upućuju na primenu prava jedne države-ugovornice), te člana 11 kao i odredbama Konvencije koje se odnose na sadržaj člana 11 (član 11 određuje da se ugovor o prodaji ne mora zaključiti niti potvrditi u psimenoj formi niti da je podvrnut bilo kom drugom zahtevu u pogledu forme). I SAD su izjavile da se ne smatraju obavezanim tačkom (b) stava 1 člana 1 Konvencije.

## Transport u kontejnerima – i u međunarodnim konvencijama

Kontejneri su, čim ih je izradio i uveo u upotrebu američki transporter Mak Lin (Mac Lean), iz temelja izmenili sektor saobraćaja. Pored poboljšanja sigurnosti transporta putem smanjenja manipulacija i doprinosa povećanju brzine utovara i istovara, korišćenje kontejnera izazvalo i niz drugih promena, pre svega praktičnih, ali i u domenu prava.

Specifičnosti u prevozu dovele su i do specifičnosti u pravu koje se odnosi na ovu vrstu saobraćaja; kako je kontejnerski prevoz danas vrlo raširen, njegovo postojanje uzeto je u obzir i pri izradi dokumenata na međunarodnom planu - na primer, pri sastavljanju tazv. Hamburških pravila (Regles de Hamourg), koja su stupila na snagu 1. novembra 1992, te Konvencije od 1993. o rukovaocima lučkih terminala (Convention sur les oprerateurs de terminaux portuaires), te u Konvenciji od 14. februara 1993. o pomorskoj hipoteci (Convention sur les privileges et hypothèques maritimes).

## **Na dnevnom redu u svetu**

### **Saveti preduzeća u Evropskoj uniji**

Preduzeća koja posluju na teritoriji Evropske unije moraće ubuduće da organizuju savete preduzeća, u kojima će učestvovati zaposleni. Prema propisu Unije koji je nedavno usvojen, ovaku obavezu imaće preduzeća sa najmanje 1.000 zaposlenih i najmanje dve filijale sa preko 150 nameštenika u različitim zemljama EU. Direktiva se odnosi i na preduzeća koja imaju centralu izvan EU, kao i na preduzeća sa sedištem u Velikoj Britaniji (koja se protivila ovakvoj regulativi Zajednice). Da bi se osnovao savet preduzeća potrebno je da zahtev podnese najmanje 100 radnika. Poslovodstvo može da uskraći davanje radnicima onih informacija koje smatra poslovnom tajnom ili čije bi objavljivanje moglo naneti štetu preduzeću.

Računa se da će propis, donet na osnovu sporazuma u Mastrihtu, obuhvatiti u početku oko 1.500 preduzeća u EU, za koja će se propisati i postupak informisanja radnika i konsultacija sa zaposlenim.

Jedan broj multinacionalnih preduzeća već u praksi sprovodi određene vidove participacije zaposlenih u upravljanju. Tako je francuska banka Credit Lyonnais, koja ima mrežu u preko deset evropskih zemalja, postigla sa zaposlenima dogovor o osnivanju radnog saveta u kome će se nalaziti predstavnici nameštenika iz svih zemalja u kojima banka posluje. Prema sporazumu, koji je prvo ove vrste u evropskom bankarstvu, poslovodstvo banke je dužno da se sa zaposlenima konsultuje o poslovnoj strategiji banke, promenama u organizaciji banke te o politici zapošljavanja banke.

### **Proširenje članstva u EU**

Ministri inostranih poslova 12 zemalja članica Evropske unije zatražili su od Evropske komisije da pripremi dokument u kome će ukazati na mere koje treba da preduzmu Mađarska, Češka, Slovačka, Poljska, Bugarska i Rumunija da bi pripremile svoje privrede i stvorile pravne okvire za pristupanje Evropskoj uniji.

Među najvažnijim pitanjima koja u ovom kontekstu treba razrešiti je i uključenje poljoprivrede istočnoevropskih zemalja u zajedničku poljoprivrednu politiku EU, kao i pružanje pomoći za razvoj siromašnijih regiona i članica (prema nekim procenama, razrešenje samo ova dva pitanja zahtevalo bi da se budžet Unije udvostruči). Pošto u određenim krugovima u Uniji postoji bojazan da bi širenje moglo da ugrozi funkcionisanje ove grupacije, smatra se da se rok za pristupanje ovih šest zemalja ne može čak ni odrediti pre kraja 1996.

Od januara 1995. Evropska unija se proširuje pristupanjem Austrije, Švedske i Finske.

### Privatizacija u Španiji

Španska vlada je predložila zakon kojim se reguliše privatizacija državnih preduzeća. Zakonom bi se utvrdilo minimalno državno učešće koje bi bilo dovoljno da se utiče na donošenje odluka u preduzećima od strateškog značaja. Odredbe novog propisa bi se odnosile samo na ona preduzeća u kojima je privatno vlasništvo do sada bilo preko 75%.

### Postupak za strana ulaganja u Ukrajinu

Ukrajinska Agencija za međunarodnu saradnju i investicije odobrila je nedavno, kao privremeni dokument, Postupak za davanje dodatnih olakšica stranim ulagačima. Na osnovu ovog akta pristupa se sprovođenju programa stranih ulaganja koji je Parlament doneo još marta 1994.

Postupak predviđa put kojim treba da idu strani investitori koji žele da obezbede određene poreske olakšice, garancije odnosno osiguranje od investicionog rizika i sl. pogodnosti kada ulažu u prioritetne oblasti za ukrajinsku privrodu (ove oblasti utvrdila je vlada - u njih spadaju, između ostalog, agroindustrijski kompleks, proizvodnja mašina za građevinarstvo, proizvodnja metala, hemijska i naftna industrija, proizvodnja tekstila, odeće i obuće, drvna industrija).

Da bi projekat stranog ulaganja bio podoban za dobijanje olakšica mora da ispunjava određene uslove, kao što su: otvaranje novih radnih mesta, uvođenje novih tehnologija (koje ne smeju zagadivati prirodu), smanjivanje potrošnje energije po jedinici proizvoda, kompetitivnost na međunarodnom tržištu i dr.

Olakšice uključuju, između ostalog, dozvolu za ubrzani amortizaciju opreme, oslobođanje i umanjenje poreza u određenom periodu (u zavisnosti od veličine stranog uloga i oblasti ulaganja), povraćaj carinskih dažbina plaćenih za robu uvezenu za potrebe ostvarenja projekta sa stanim ulogom, osiguranje od investicionog rizika na trošak posebnog fonda koji se finansira iz državnog budžeta itd.

## Privatizacija u Albaniji

Albanija otpočinje sa privatizacijom državnih preduzeća u oblasti vodoprivrede, proizvodnje i distribucije električne energije i telekomunikacija. Očekuje se i odziv inostranih ulagača, posebno u one projekte čijim ostvarenjem će se povećati izvoz. Vlada nagoveštava da će strani ulagači imati tzv. "nacionalni tretman", tj. da će preduzeća sa stranim kapitalom posloвати pod istim uslovima kao i ona koja su osnovala domaća lica. Privatizacija će se sprovoditi putem javnih nadmetanja za koncesije i udele (odnosno akcije) u preduzećima koja se privatizuju.

## Vijetnam – nova pravila za strance

U oktobru 1994. donet je u Vijetnamu novi propis koji uređuje poslovanje inostranih preduzeća na domaćem tržištu. Filijale će moći da osnivaju strana preduzeća koja su angažovana na izvozu vijetnamskih proizvoda ili se bave pružanjem bankarskih usluga, savetodavnim uslugama u oblasti prava, računovodstva, osiguranja i skladištenja robe. Dozvola za osnivanje filijale daje se na jednu godinu uz plaćanje takse od 1% na investirani kapital.

## Amričko preduzeće tuži kineske partnere

Investiciono preduzeće Lehman Brothers tužilo je pred sudom u Njujorku tri velika kineska preduzeća (China United Petroleum Chemicals, International Non-ferrous Metals Trading i minerals Import and Export). Razlog za ovakav postupak američkog preduzeća je propust njegovih kineskih partnera da plate dospele obaveze u iznosu od preko 100 miliona USD po osnovu aranžmana vezanih za poslovanje na berzama proizvoda.

## Američka zona slobodne trgovine

Grupa iz Ria, koja se sastoji od četrnaest zemalja Latinske Amerike i Kariba, pripremila je predlog za američki sastanak na vrhu sredinom decembra 1994., po kome bi se osnovala zona slobodne trgovine na ovom kontinentu. Zona treba da se zasniva na većoj međusobnoj razmeni roba i usluga u regionu te na snižavanju carinskih stopa.

## Javni registar računarskih programa u Italiji

Sredinom 1994. u Italiji je stupio na snagu vladin dekret broj 244 o posebnom javnom registru računarskih programa. Dekret dopunjuje Zakon o autorskim pravima (Zakon 633 iz 1941) pravilima koja se odnose na računarske programe.

Uveden je registar računarskih programa, koji vodi Italijansko udruženje za zaštitu-autora; podaci iz registra su javni. U registar se upisuju i domaći i strani programi.

### Kuba se otvara za strana ulaganja

Kubanska vlada priprema mere za otvaranje više privrednih sektora za inostrana ulaganja, uključujući i oblast nekretnina, usluga i proizvodnje šećera; praktično, nijedna proizvodna grana neće biti zabranjena za učešće stranog kapitala. Strani investitori već su aktivni u raznim delatnostima, od istraživanja nafte do proizvodnje južnog voća. U pripremi je i novi zakon o stranim ulaganjima koji treba da pruži veću zaštitu inostranim ulagačima.

### Filijale stranih preduzeća u Kini

Decembra 1993. stupio je na snagu kineski zakon o preduzećima koji sadrži odredbe o jednom obliku prisustva stranih preduzeća u Kini koji do sada nije bio poznat - strancima je, naime, omogućeno da otvaraju svoje filijale u ovoj zemlji. No, jednogodišnja praksa primene nije dovoljna da se oceni domet unošenja ove novine u materiju stranih ulaganja, jer je potrebno da se donesu i podzakonski akti da bi se precizirali modaliteti osnovanja i funkcionisanja filijala. Kako je predviđeno da filijala nema svojstvo pravnog lica, ovaj oblik će služiti pre svega za bolju kontrolu sprovođenja poslovne politike stranaca u Kini; filijale će, veruje se, zameniti predstavništva, čije su aktivnosti bile vrlo sužene.

## Iz domaćeg prava

### Novi Zakon o stranim ulaganjima

U postupku usklađivanja propisa sa Ustavom SRJ, donet je i novi Zakon o stranim ulaganjima (Sl. list SRJ 79/94).

Novi Zakon je u osnovi pošao od do sada važećeg propisa sa istim nazivom. Izvršene su izvesne izmene i dopune, nešto je poboljšana sistematizacija pojedinih delova te je učinjen pokušaj da se jasnije definišu neki pojmovi; u pojedinim elementima stav prema stranim investicijama učinjen je liberalnijim, ali je s druge strane, u pojedinim elementima i pooštren. No, istovremeno je propuštena prilika da se reše i neka ranije iskrsla pitanja direktnih stranih ulaganja u Jugooslaviju te otkloni nedoumice koje su stvarale teškoće u praksi.

Zakon kao uslov za ulaganje stranog kapitala uvodi postojanje uzajamnosti (član 1). Ovo znači da državljanji zemalja čiji je režim stranih ulaganja nešto restriktivniji od našeg ne mogu ulagati u Jugooslaviju (treba ostaviti za naknadna tumačenja na koju vrstu uzajamnosti je zakonodavac mislio i kakav je stvarni domet ovog uslova).

Unete su i izmene u definicije stranog i domaćeg ulagača (član 2). No, sa praktičnog stanovišta, nove formulacije ne unose posebne novine: kriterijum za određivanje svojstva ulagača je sedište pravnog lica te prebivalište ili boravište fizičkog lica. Ovo znači da se stranim ulagačima smatraju i jugoslovenski državljanji koji imaju prebivalište u inostranstvu (novina je što je dodato da ovo svojstvo imaju i Jugosloveni koji imaju samo boravište van granica zemlje). Među domaće ulagače su izrekom svrstani i preduzetnici, a bogatstvo oblika koji su, pored fizičkih lica, po dosadašnjem zakonu mogli ulagati u mešovita preduzeća sa stranim ulogom je svedeno na pojam "preduzeće".

Zakon uvodi novine i u pogledu uloga u preduzeće sa stranim kapitalom (član 3). Ulog stranog lica može se, pored stvari, prava, strane valute te dinara (određenog porekla), sastojati i u hartijama od vrednosti. Novina je i to što je predviđeno da i domaći ulagač može uložiti devize u preduzeće.

U pogledu oblika stranih ulaganja Zakon (član 5) i dalje počiva na dva modaliteta ulaganja: - osnivanje preduzeća (tj. ulaganje u preduzeće, ali samo prilikom osnivanja preduzeća), te -ulaganje u preduzeće (to je tzv. ugovorno ulaganje po modelu iz prethodnih propisa o stranim ulaganjima u Jugoslaviju). Na osnovu ove podele na "osnivanje preduzeća" i "ulaganje u preduzeće" načinjen je ceo koncept Zakona, što dovodi do velikih nejasnoća, pre svega u pogledu terminologije, te velikih lutanja u praksi. Na ovakav način je iz regulisanja izostavljeno pitanje direktnog ulaganja stranca u već postojeće preduzeće (kada, na primer, otkupljuje udele u društvu sa ograničenom odgovornošću od domaćeg ulagača, ili kada kupuje akcije akcionarskog društva prilikom druge ili neke kasnije emisije ili kada kupuje akcije od domaćeg aktionara - te time postaje član društva). Ovakvo ulaganje se, ni pravno ni kolokvijalno, ne može drukčije označiti nego upravo kao "ulaganje u preduzeće" (a kada strane ovakav svoj odnos imenuju kao ulaganje u preduzeće, dolazi do nesporazuma, jer Zakon pod tim pojmom podrazumeva nešto sasvim drugo).

No, Zakon, s druge strane, uvodi veliku novinu u oblike stranog prisustva u Jugoslaviji time što dozvoljava osnivanje filijala (član 5 stav 2). Zakon ostavlja da Savezna vlada uredi način osnivanja i rada filijale (što sa stanovišta pravne sigurnosti nije dobro), a samo definiše da je filijala deo stranog preduzeća koji ima svojstvo pravnog lica i posluje po jugoslovenskim propisima.

Stranac i dalje može ulagati u sve delatnosti,, osim u one koje su zakonom izričito izuzete (po članu 7, izuzeće postoji za oblasti proizvodnje i prometa predmeta naoružanja i vojne opreme, energetike, železničkog saobraćaja, PTT usluga, šumarstva i javnog informisanja, u komunalnoj delatnosti (vodovod i grejanje). U odnosu na do sada važeći zakon, na ovaj spisak su dodate oblasti šumarstva i komunalnih delatnosti, a sa liste izuzeća su skinute oblasti vazdušnog saobraćaja i izdavačkih delatnosti. No, Zakon u pogledu delatnosti otvorenih za strana ulaganja uvodi i jedno ograničenje koje nije postojalo u ranijem propisu (član 8): stranci ne samo da ne mogu osnivati sopstvena preduzeća u navedenim oblastima, nego u preduzećima sa domaćim učešćem u tim oblastima ne mogu stići ni pravo većinskog učešća u upravljanju.

Zakon donosi, u posebnom poglavljtu, odredbe o podsticajima za strana ulaganja (članovi 13 - 16). Ove podsticajne mere odnose se na uvoz opreme i druge robe po osnovu uloga stranog lica (režim uvoza je slobodan) te na oslobođanje od plaćanja carine i drugih uvoznih dažbina. Pored toga, podsticaji obuhvataju olakšice za preduzeće sa stranim ulogom u plaćanju sa inostranstvom te u pogledu držanja i raspolaganja devizama unetim po osnovu uloga.

Raniji zakon poznavao je u osnovi samo sistem prijave ugovora o stranom ulaganju nadležnom saveznom organu koji je ocenjivao usaglašenost ugovora sa zakonima i ustavom (ovaj sistem je bio nešto drukčiji za neke druge oblike ulaganja - za koncesiju i dr.). No, sada je uveden (član 21) sistem odobrenja stranog ulaganja u slučajevima kada stranac stiče pravo većinskog učešća u upravljanju preduzećem te

---

za svako osnivanje odnosno ulaganje u preduzeća u oblastima koje su isključene za strance odnosno u kojima ne mogu steći većinske udele (oblasti iz članova 7 i 8).

## Prikazi

### Finansijski derivati – novi propisi i opšti uslovi ugovora

Finansijski derivati su proizvod prakse (u engleskoj terminologiji derivatives, u francuskim stručnim krugovima les produits derivees), stvoren u nastojanju da se smanje rizici finansijskih transakcija (nagle promene kurseva između valuta, promene kamatnih stopa, vrednosti deonica, obveznica i drugih hartija od vrednosti, nepredvidivo kretanje cena robe koja se kotira na berzama i dr.).

Ovi instrumenti se određuju prema budućim kretanjima cena i kurseva ili njihova vrednost zavisi od određene aktive; u tom smislu oni su "izvedeni" tj. oslanjaju se na druge tržišne ili novčane vrednosti (otuda i slikovita referenca na "derivate"). U pitanju su ugovori kojima jedna strana stiče prava koja se odnose ili proizilaze iz drugih transakcija, hartija od vrednosti ili iz ugovora o prodaji robe kojom se trguje na određenim tržištima.

Osnovni derivati su finansijski terminski ugovori i opcije (ovu podelu derivativnih instrumenata koristi i predlog novog jugoslovenskog Zakona o hartijama od vrednosti)

Terminski ugovori se ne realizuju odmah posle zaključenja, već po preteknu određenog, obično tipiziranog roka. Odnose se na terminsku kupoprodaju robe, zlata i drugih plemenitih metala, deviza i hartija od vrednosti (valer ili tržišni materijal). Razlikuju se dve vrste finansijskih terminskih ugovora - *fjučers* ugovor i svop ugovor.

*Fjučers* je ugovor o kupovini ili prodaji standardizovane količine tržišnog materijala (engl. *futures* = budućnost, poslovi u budućnosti). U posao se ulazi bez raspolaaganja tržišnim materijalom u trenutku zaključenja ugovora, što nosi rizik nesolventnosti kupca ili prodavca u momentu dospeća roka za izvršenje obaveze. Ovaj posao redovno se zaključuje preko posrednika - to su klirinške kuće, kao posebna obračunska mesta. Klirinška kuća predstavlja "zajedničku kasu" preko koje se obezbeđuju i kupac i prodavac od nesolventnosti svog ugovornog partnera. U tom

---

cilju se na poseban račun ("račun marže") kod klirinške kuće uplaćuje garantni iznos ("inicijalna marž").

*Svop ugovor* (engl. *swap* = razmeniti; zamena, konverzija, pretvaranje) je ugovor o istovremenoj promptnoj i terminskoj kupoprodaji tržišnog materijala. Radi se paralelnim ugovorima u kojima je "smer ispunjenja" suprotan; zaštita se, praktično sastoji u pokrivanju "obrnutim poslom".

Opcijski ugovor je ugovor o terminskoj kupoprodaji tržišnog materijala kojim jedna ugovorna strana stiče pravo da kupi ili proda predmet opcije do isteka određenog roka, a druga se obavezuje da na zahtev prve strane bezuslovno preda ili preuzme i plati ugovoreni predmet opcije. Ovo je posebna vrsta terminskog posla čija je suština u tome da jedan ugovorni partner (vlasnik opcije) može svoje pravo iz ugovora o kupovini odnosno prodaji određenog tržišnog materijala ostvariti svakog radnog dana do isteka perioda utvrđenog ugovorom, ali to pravo i ne mora koristiti. Druga ugovorna strana (grantor, vlasnik valera -deviza, hartija od vrednosti i sl.) ima obavezu da isporuči ili preuzme valere koji su predmet opcije kada vlasnik podnese opciju na realizaciju. Ako opcija nije u ugovorenem roku podneta na izvršenje, prestaje obaveza davaoca opcije po ugovoru o opcijском poslu. Kao naknadu za korišćenje prava opcije kupac pri samom zaključenju plaća određenu cenu prodavcu (opciona premija).

Terminski poslovi i drugi derivati imaju vrlo složenu tehnologiju i od učesnika zahtevaju dobro poznavanje svih uslova i pravila za obavljanje ovih poslova, koji sami po sebi, nose velike rizike za strane u konkretnim transakcijama, ali i za sve učesnike poslovanja na određenim tržištima. Zato su u nekim zmljama ovi poslovi rezervisani samo za profesionalne organizacije, a uopšte se ide na pojačanu ulogu države u regulisanju derivativnih proizvoda. Tako su u mnogim zemljama nedavno doneti propisi kojima se uređuje poslovanje sa derivatima i postavljaju pravila koja se odnose na učesnike u ovim poslovima. U SAD je, između ostalog, donet Futures Trading Practices Act 1992, u Francuskoj Zakon 93-1444 od 31. decembra 1993. kojim je u pogledu poslova na finansijskom tržištu dopunjeno Code de commerce, u Nemačkoj je izvršeno više izmena Zakona o berzama, a određene izmene unete su i u propis kojim se uređuje materija stečaja. U Italiji je, na osnovu Zakona broj 1 od 2. januara 1991, kojim je, između ostalog, uređena aktivnost berzanskih brokera, doneto više propisa Centralne banke, Italijanske berze i nekih ministarstava. I u okviru Evropske unije pokrenut je postupak za donošenje propisa koji bi na nivou Unije uredio pitanje kontrole poslovanja sa derivatima (postojeca Solvency Ratio Directive, čije su odredbe unete u nacionalne pravne sisteme, pokriva već derivate zasnovane na kamati i stranim sredstvima plaćanja).

Poslovi izbegavanja rizika su vrlo složeni - po vremenu trajanja, po sadržini, po isprepletanosti odnosa ugovornih strana. Oni se i sklapaju u komplikovanom posluku, imaju vrlo složenu "tehnologiju", ne samo kada se zaključuju preko berzi, već i u direktnoj pogodbi; ponekad se zaključuju na veliku brzinu i potrebno je osnovno poverenje među stranama da bi se operacija uobličila ugovorom tek u kas-

nijoj fazi. Bez obzira na mogućnosti koje savremena elektronika pruža, vrlo je česta pojava da se posao i okonča, a da se, tek naknadno, formira ugovorna dokumentacija. Ovo je pojava koja direktno odudara od same svrhe zbog koje se ugovori na eliminaciji rizika sklapaju - jer takva praksa ne pogoduje pravnoj sigurnosti. Otuda je, nedavno, izrađen veliki broj opštih uslova ugovora, tipskih i formularnih ugovora na koje se strane pozivaju prilikom zaključenja poslova. Najpoznatiji opšti uslovi ugovora, vrlo detaljni, sa mogućnošću kombinovanja i prilagođavanja konkretnim, kompleksnim poslovnim odnosima su oni koje je izradila ISDA - International Swap and Derivatives Association - na primer, Master Agreement (Multicurrency - Cross Border), Interest Rate Swap Agreement, Interest Rate and Currency Exchange Agreement. Ovi opšti uslovi ili tipski ugovori široko se koriste u svetu (čak i u onim zemljama koje ne spadaju u anglosaksonske pravne sisteme na čije institute se, inače, ovi ugovori oslanjaju - na primer u Italiji). U mnogim zemljama udruženja banaka i slične asocijacije donele su i svoje opšte uslove, ali se oni, u dobroj meri i u ključnim odredbama, a ponekad i doslovce, oslanjaju na dokumenta ISDA ili se na njih čak i direktno pozivaju. ISDA je 1985. donela i Code of Standard Wording, Assumptions and Provisions for Swaps. Ovaj dokument ne predstavlja opšte uslove ili model ugovora, već je to rečnik sa objašnjenjima pojmove, a sadrži i formulacije odgovarajućih odredbi koje strane mogu koristiti kada sastavljaju svoje ugovore.

## **Rešavanje međunarodnih sporova**

### **Pravna sposobnost međunarodnih institucija u Velikoj Britaniji**

Engleski apelacioni sud (English Court of Appeal), uz izdvajanje glasa jednog sudske poslovne komisije, doneo je odluku da Arapski monetarni fond (Arab Monetary Fund) ne može imati procesno-pravnu sposobnost u Velikoj Britaniji odnosno da ne može biti tužilac niti tuženi pred sudovima u Engleskoj.

Prema Zakonu o međunarodnim organizacijama (International Organizations Act 1968), pravnu sposobnost međunarodne institucije mogu stići samo po odborenju vlade i to u slučaju da nameravaju da osnuju predstavništvo u Velikoj Britaniji. AMF nije takva organizacija; ustanovljena je sporazumom određenog broja zemalja (među kojima nije Velika Britanija) i može imati, po mišljenju suda, pravnu sposobnost samo na teritorijama država ugovornica.

Sudija koji je izdvojio glas smatrao je da AMF ima status koji mu je dodeljen aktom prijateljske države (sedište AMF je u Ujedinjenim Arapskim Emiratima) te da po tom osnovu može imati pravnu sposobnost i pred engleskim sudovima.

Navedena odluka suda je naročito važna ako se ima u vidu da je London jedno od finansijskih sedišta sveta.

### **Etičke norme za arbitre**

Međunarodno udruženje advokata (International Bar Association) donelo je Etička pravila za međunarodne arbitre (Rules of Ethics for International Arbitrators). Pravila je pripremila Sekcija za poslovno pravo ovog međunarodnog udruženja.

Svrha Etičkih pravila je da služe kao vodič onima koji prihvataju ulogu arbitra u međunarodnim sporovima iz poslovnih odnosa te pravnicima koji zastupaju stranke u takvim situacijama. Sastavljači dokumenta pošli su od stava da obraćanje arbitraži i arbitražni postupak sam po sebi ne mogu obezbediti neutralnost i objektivnost u

---

rešavanju sporova među stranama iz različitih zemalja; međunarodna arbitraža može postići uspeh jedino ako ne postoji sumnja u integritet arbitara.

Etička pravila treba da doprinesu obezbeđenju "nepristrasnih, nezavisnih, sposobnih, revnoscnih i razboritih" arbitara (Pravila - uvodne napomene). Pravila su kratka, usredsređena na osnovne osobine i postupke neophodne da se postigne ovakav ideal. Pri tom, Pravila ne dodiruju pitanja koja spadaju u materijalno ili proceduralno pravo nacionalnih sistema.

Težište Pravila je na prepoznavanju okolnosti koje određeno lice čine nepodobnim za arbitra, jer mogu voditi njegovoj pristrasnosti (deo 3 Pravila). Norme se odnose na arbitre koje imenuju stranke i "neutralne" arbitre (one koje imenuju od strana izabrani arbitri).

Pravila (deo 3) prave razliku između tekućih neposrednih i posrednih veza arbitra sa strankama i važnim svedocima, njihovih ranijih poslovnih veza te stalnih i razvijenih društvenih i profesionalnih odnosa. Prva i poslednja grupa odnosa daje osnov za sumnju u arbitrovu pristrasnost, dok efekat ranijih poslovnih odnosa treba procenjivati sa stanovišta prirode i važnosti tih veza. Deo 4 Pravila precizira detalje navedenih odnosa koje je arbitar dužan da predoči strankama; sam propust da to učini ukazuje na njegovu pristrasnost i predstavlja osnov za diskvalifikaciju.

I ostale etične norme su precizne: arbitri ne mogu komunicirati sa strankama za vreme postupka; zabrana se ne odnosi na početni zahtev za imenovanje, ali je arbitar-pojedinac ili arbitar koga imenuju arbitri izabrani od stranaka dužan da obavesti drugu stranku odnosno ostale arbitre o sadržaju komunikacije sa strankom koja mu se obrati (deo 5). Iako razgovor arbitra sa strankom o proceduralnim stvarima ne bi mogao da ugrozi njegovu neutralnost, sastavljači Pravila su, izgleda, ocenili da je u praksi teško ograničiti kontakt samo na pitanja postupka te su se opredelili za rigoroznu normu oko čijeg tumačenja neće biti nesporazuma.

Etička pravila Međunarodnog udruženja advokata ne obavezuju direktno arbitre i stranke, osim ako njihova primena nije ugovorena. Ukoliko strane žele da prihvate Pravila, u uvodnim napomenama im se preporučuje da dodaju sledeću određbu arbitražnoj klauzuli odnosno arbitražnom sporazumu:

"Stranke su saglasne da primene Etička pravila za međunarodne arbitre utvrđena od strane Međunarodnog udruženja advokata, na snazi u vreme otpočinjanja arbitraže po ovom članu, na arbitre imenovane za takvu arbitražu" (engleska varijanta odredbe glasi: *The Parties agree that the Rules of Ethics for International Arbitrators established by International Bar Association, in force at the date of the commencement of any arbitration under this clause, shall be applicable to the arbitrators appointed in respect of such arbitration.*)

## Za dokumentaciju

### Ugovor o prenosu tehnologije – pregled odredbi

#### Opis tehnologije i tehničke pomoći

Ugovor treba da specificira:

- osnovne podatke o tehnologiji koja se prenosi: prava industrijske svojine (patent, uzorak, model i žig), znanje i iskustvo (know how) kao nezaštićeno pravo industrijske svojine, kao i razne kombinacije zaštićenih i nezaštićenih prava, zajedno sa opremom i odgovarajućim postupcima proizvodnje, te tehnička pomoć potrebna da bi se oprema i znanje mogli privredno iskorišćavati,
- proizvodnju koja treba da se dostigne,
- kvalitet i specifikaciju proizvoda,
- pojedinosti o tehničkoj pomoći koju treba da pruži davalac, uz detaljno navođenje faza,
- način na koji se prenosi tehnologija i stručna tehnička pomoć (saopštenje informacija, isporuka opreme, predaja projekata i druge dokumentacije itd.).

#### Dostupnost unapređenja na tehnologiji

Ugovor treba, što je moguće detaljnije, da predvidi sledeće:

- tehnologija koja se prenosi sadrži poslednja dostignuća poznata davaocu,
- primalac će biti obavešten i upoznat sa svim unapređenjima na tehnologiji koja se dogode u ugovornom periodu, uključujući i nove patente koji su prijavljeni ili registrovani,
- vrste unapređenja koja se očekuju,
- uslove pod kojima primalac može koristiti pojedine vrste unapređenja (način prenošenja, besplatno ili uz naknadu i sl.).

## Garancije primaocu

Ugovor treba da sadrži posebne garancije da je tehnologija podobna za proizvodnju predviđenih proizvoda, da će se postići odgovarajući nivo proizvodnje, da je sadržina tehnologije potpuna i u skladu sa ugovorom, te da će isporuka projekata, specifikacija i materijala biti izvršena u roku. Pored toga, ugovor treba da sadrži:

- kada je predviđena tehnička pomoć u različitim fazama ostvarenja projekta, garancija treba što detaljnije da predviđi obaveze i odgovornosti davaoca tehnologije u svakoj fazi,
- garancija za dobro izvršenje posla treba da pokrije pojedinačnu isporuku opreme i druge robe te inženjeringu usluge, ali i izvršenje celog projekta i svih obaveza kao celine,
- garancija za dobro izvršenje posla treba da pokrije i proizvodni proces odnosno ugovor treba da odredi proizvodni kapacitet, kvalitet i vrstu proizvoda i druge elemente proizvodnog postupka (učinci u svim fazama i dr.) uz preciziranje uslova koje treba da ispunii sam primalac tehnologije.

## Naknade

Ukupne naknade u toku ugovornog perioda treba brižljivo da se utvrde; pri tom treba imati na umu sledeće elemente:

- naknada davaocu tehnologije može biti određena u paušalnom iznosu, preko provizije (u procentima) u toku trajanja ugovora (tzv. royalty) ili kombinacijom ova dve metoda,
- kada se naknada utvrđuje i plaća kao royalty, primalac tehnologije treba da nastoji da se godišnji iznos takve naknade poveže sa proizvodnjom izgrađenog kapaciteta ili sa prodajom proizvoda,
- baza za izračunavanje royalty-ja treba pažljivo da bude određena (na primer, ex factory vrednost proizvedene i prodane robe),
- ako je osnova za izračunavanje royalty-ja proizvodnja ili prodaja proizvoda, vrednost materijala, poluproizvoda, komponenti i delova koje isporučuje davalac tehnologije treba da se isključi iz osnovice na koju se procenat naknade primenjuje,
- ako je davalac tehnologije odgovoran i za management proizvodnog postrojenja, primalac treba da nastoji da se naknada poveže i sa profitabilnošću poslovanja,
- treba predvideti načine pregleda poslovnih knjiga da bi se utvrdila osnovica za obračun royalty-ja,
- na naknadu davalac tehnologije treba da plaća poreze; primalac ne treba da prihvati obavezu plaćanja neto naknade, posle oporezivanja.

## Trajanje ugovora

Sa stanovišta primaoca tehnologije ugovorni period treba da bude što kraći, pod uslovom:

- da je period dovoljan da se u potpunosti ovlada primljenom tehnologijom,
- da je uzet u obzir period važenja patenta u vezi sa tehnologijom koja se prenosi: ako važenje patenta prevazilazi ugovorni period, treba da se sačini aranžman koji će pokriti taj preostali period.

## Ekskluzivitet

Primalac tehnologije treba da nastoji da obezbedi isključivo pravo proizvodnje i prodaje bar na teritoriji svoje zemlje.

## Zaštita od evikcije

Davalac tehnologije dužan je da garantiše primaocu mirno i nesmetano iskorišćavanje ustupljene tehnologije za sve vreme trajanja ugovora (tj. da na predmetu ugovora ne postoje prava trećih lica). Ugovorom se mora predvideti da davalac tehnologije štiti primaoca od svih uznemiravanja trećih lica, a takođe i da se sam uzdržava od svakog uznemiravanja.

## Podlicenca

Za sticaoca tehnologije može biti značajno da ugovorom obezbedi pravo da tehnologiju dalje daje na korišćenje. Ovo pravo se, međutim, može koristiti samo pod uslovima koji su prihvatljivi za davaoca tehnologije.

## Tajnost

Odredbe o obavezi zaštite tajnosti tehnologije obično se unose u ugovor ako je predmet ovog ugovora nezaštićeni pronalazak ili tajno tehničko znanje i iskustvo. Primalac licence treba da vodi računa da ne prihvati nerazumne obaveze u tom pogledu, naročito one koje se tiču dužnosti njegovog osoblja da čuva poverljiv karakter tehnologije.

## Snabdevanje komponentama i poluproizvodima i dr.

Primalac tehnologije treba da osigura alternativne izvore snabdevanja komponentama, delovima, poluproizvodima, sirovinama i sl., te da izbegava odredbe po kojima sav uvoz mora ići preko davaoca tehnologije. Ako je u ugovor ipak uključena klauzula po kojoj se celokupno snabdevanje vrši preko davaoca tehnologije, primalac treba da nastoji da se u ugovor unese sledeći uglavci:

- cene moraju da se baziraju na cenama priznatim na međunarodnom tržištu (uz navođenje metoda za utvrđivanje takvih cena),

- odredba o najpovlašćenijem primaocu tehnologije treba da se odnosi i na cene takvih nabavki,
- ako davalac tehnologije robu nabavlja od drugih, primalac treba da plati samo nabavnu cenu uz razumne, ugovorom utvrđene manipulativne troškove,
- ako davalac tehnologije proizvodi robu, primalac treba da plati cenu koja nije viša od troškova koji se po knjigama davaoca unose u sledeću fazu proizvodnje.

### Obuka kadrova

Ugovorom treba predvideti odgovarajuću obuku osoblja primaoca u fabrici davaoca tehnologije te obuku u postrojenju samog primaoca, kao poseban oblik tehničke pomoći. U oba slučaja treba utvrditi potrebne detalje: broj nameštenika na obuci, trajanje, program, pokriće troškova, nadokanda i dr.

### Klauzula najpovoljnijeg primaoca

Primalac treba da nastoji da se u ugovor unese klauzula najpovoljnijeg primaoca (po kojoj se na njega primenjuju sve odredbe i pogodnosti koje davalac daje drugim korisnicima svoje tehnologije).

### Ostale klauzule

Ugovor treba da sadrži i odredbe koje se uobičajeno unose u ugovor, posebno kada davalac i primalac tehnologije nisu iz iste zemlje:

- o izmenjenim okolnostima,
- o pravu koje se na ugovor primenjuje (to, po pravilu, treba da bude pravo zemlje primaoca),
- o načinu rešavanja sporova,
- o prestanku i raskidu ugovora,
- o jeziku ugovora itd.

### Elementi pravnog režima zemlje–domaćina

Veliki broj propisa zemlje primaoca tehnologije iz raznih oblasti može uticati na prenos tehnologije i na ugovorno uređivanje odnosa davaoca i primaoca tehnologije; na one koji uređuju sledeća pitanja treba obratiti posebnu pažnju pri zaključivanju ugovora:

- postupci i pravila za zaključenje ugovora o transferu tehnologije,
- pravo industrijske svojine,
- mogućnost direktnog ulaganja i restrikcije za stranog i domaćeg ulagača,
- transfer dobiti i naknade za prenetu tehnologiju (kada je ugovoren u paušalnom iznosu ili kao royalty), devizni propisi, prethodna odobrenja i sl.,
- pogodnosti koje se predviđaju za davaoca tehnologije ili stranog ulagača (izuzeće od poreza, olakšice u pogledu izvoza i sl.),

- uvoz opreme i materijala za projekat (u fazi izgradnje, ali i u fazi rada postrojenja),
- carinska i necarinska zaštita proizvoda koji će se proizvoditi u postojenju izgrađenom na osnovu prenute tehnologije,
- ostale zakonske mere u vezi sa tehnologijom (na primer, zahtevi da se tehnologija "razloži" na sastavne delove, tako prikaže u ugovoru i plaća i dr.).

Posebno treba utvrditi da li su potrebne dozvole, registracije, saglasnosti, evidencije:

- ugovora koji obuhvata prenos tehnologije,
- stranih direktnih ulaganja (posebno kada se sastoje u nekom pravu industrijske svojine ili drugom obliku tehnologije),
- naknade za prenetu tehnologiju,
- projekta sa stanovišta zaštite čovekove sredine i sigurnosnih mera,
- projekta sa stanovišta urbanističkih uslova i propisa o građenju,
- angažovanja stranih izvođača i isporučilaca,
- angažovanja stranih stručnjaka i radnika,
- upućivanja domaćih radnika na obuku u inostranstvu,
- bankarskih garancija,
- korišćenja puteva, luka, aerodroma i sl. za prevoz tereta, posebno specijalnih.

## Zanimljivosti

### Lažni akreditivi na tržištu

Sve češće se na međunarodnom tržištu pojavljuju lažni akreditivi, a njihova vrednost dostiže velike iznose. Većinu ovakvih krivotvorenih dokumenata izdaju organizacije koje su banke samo po nazivu (nemaju imovinu, sedište, nameštenike), obično su registrovane u nekoj od zemalja koje imaju liberalni režim osnivanja preduzeća za tzv. off-shore poslovanje, a često uopšte i ne funkcionišu.

Međunarodna trgovinska komora bavila se ovim problemom. Njen Biro za kriminal u trgovini izdao je saopštenje o znacima na osnovu kojih se može oceniti da li su akreditivi falsifikovani:

- tvrdnja da se akreditiv može koristiti kao kolateral za pozajmljivanje velikih iznosa novca, koji prevazilaze akreditivnu sumu, obećanje velikih dobiti uz plaćanje malog avansa;
- dugačka, nejasna, pravno-tehnički rđavo sačinjena i jezički komplikovana dokumentacija.

Nedavno je u Francuskoj otkriveno 15 lažnih akreditiva velike vrednosti, a u Engleskoj čak 100 krivotvorenih akreditiva jedne kineske banke (koja postoji, ali koja nije na propisan način sprovedla postupak otvaranja akreditiva). Ovo ukazuje da se u ovakve sumnjive aranžmane mogu uplesti ne samo prevaranti, već i banke koje slabo poznaju međunarodno bankarsko poslovanje.

## Glosar

### Vezana trgovina (pojmovi i termini na engleskom jeziku)

**additionality** - obim proširenja izvoza određene zemlje koji nastaje kao posledica razmene zasnovane na vezanoj trgovini;

**assignment/assumption clause/contract/deed** - klauzla o (ugovor o, izjava o) ustupanju obaveza kontra-kupovine; odredba koju po pravilu sadrži protocol contract ili poseban pravni instrument kojim se utvrđuje pravo primarnog izvoznika da obavezu kontra-kupovine ustupa trećim licima; isto transfer clause/contract;

**avoidance/escape clause** - "oslobađajuća klauzla", klauzula u bilo kojem od vezanih poslova kojom se utvrđuje kada se ima smatrati da su ugovorne strane oslobođene svojih obaveza kontra-kupovine;

**barter** - barter, najjednostavniji oblik vezane trgovine, kod kojeg se putem jednog ugovora dobra direktno razmenjuju, sa kvantitativnim određivanjem dobara i bez korišćenja novca uz realizaciju razmene;

**buyback** -aranžman u kome primarni izvoznik isporučuje opremu i/ili tehnologiju koji će mu biti plaćeni isporukama proizvoda dobijenih radom postrojenja/ korišćenjem tehnologije;

**clearing agreement** - klirinški ugovor, finansijski ugovor koji po pravilu prati trgovački ugovor, određuje vrstu i obim roba koje će potpisnici razmeniti u određenom periodu te poseban način plaćanja - preko klirinškog računa (clearing account) na koji svaki učesnik robu koju je kupio plaća u auncionalnoj valuti; saldiranje računa vrši se u klirinškim jedinicama, s tim da se u određenim vremenskim intervalima, ili kada neravnoteža pređe određeni limit, deficit namiruje u konvertibilnoj valuti ili putem switch transakcija; v. clearing unit, swing, switch;

---

**clearing unit** - klirinška jedinica, jedinica koja služi za obračun potraživanja na klirinškom računu, određena u nacionalnoj ili neutralnoj valuti; nominalna vrednost klirinške jedinice je po pravilu al pari sa vrednošću valute čiji naziv nosi, ali je realna vrednost daleko manja (obzirom da se za konvertibilnu valutu može razmeniti samo kroz switch koji uključuje znatan popust); v. clearing agreement;

**compensation** - kompenzacija;

(1) oblik vezane trgovine složeniji od bartera, kod kojeg se vrednost dobara koja se razmenjuju određuje u novčanom iznosu, a primarni izvoznik prihvati, da u celosti ili delimično kao naknadu za svoju činidbu primi proizvode;

(2) opšti naziv za sve transakcije vezane trgovine u nekim zemljama; v. full compensation, partial compensation, triangular compensation;

**counterdelivery** - kontraisporuka; v. counterpurchase

**counterpurchase** - kontra-kupovina, najčešće korišćen oblik vezane trgovine kod kojeg primarni izvoznik jednim ugovorom obezbeđuje prodaju dobara/usluga i plaćanje za ista, dok se drugim pravnim instrumentom istovremeno obavezuje da kupi (obezbedi da treća lica kupe) određena dobra od primarnog uvoznika, s tim da će uslovi kupovine dobara koja su predmet kontra-kupovine precizno biti utvrđeni trećim ugovorma/ugovorima; isto counterdelivery, countertrade;

**counterseller** - kontraprodavac, kupac koji uslovjava izvršenje uvoznog (primarnog) posla obavezom primarnog izvoznika da od njega, ili trećih lica iz njegove zemlje, kupi proizvode/usluge u vrednosti koja može biti manja, jednakna ili veća od vrednosti uvoznog posla; isto countersupplier, counterexporter, primary importer; suprotno counterpurchaser, counterimporter, primary exporter;

**countertrade** - vezana trgovina, trgovačka praksa ili politika čiji je opšti imenitelj recipročnost prestacije kao uslov za zaključenje izvoznog posla; bilo koja uslovna trgovačka transakcija koja nameće izvršenje zahteva vezanih za trgovinu, standardno uobiličena u ugovoru kojim se primarni izvoznik obavezuje da kupi dobra od primarnog uvoznika ili mu učini druge ustupke; isto reciprocal trade;

**countertrade commitment** - obaveza kontra-kupovine, sadržana u posebnom ugovoru o kontra-kupovini ili posebnim odredbama ugovora o jednom ili oba povezana posla;

**direct offsets** - direktni offset, offset transakcija kod koje je obaveza kontra-kupovine u direktnoj vezi sa isporučenim proizvodima (pr. lokalna proizvodnja sastavnih delova ya isporučeni avion); v. offsets, indirect offsets;

**end-user** - krajnji korisnik dobara koja su predmet kontra-kupovine, može ali ne mora uvek biti primarni izvoznik;

---

**escrow account** - račun sa posebnom namenom; u kontekstu vezane trgovine račun koji otvara banka - poverenik za deponovanje novčanih sredstava po pravilu dobijenih od kontra - izvoza; prilivi novčanih sredstava na ovom računu namenjeni su plaćanju isporuka koje će primarni izvoznik izvršiti primarnom uvozniku; na taj način se plaćanje po primarnom poslu uslovljava izvršenjem drugog posla - kontra-izvoza;

**evidence account** - evidentni račun, evidencija, obračun, koji vodi određena banka, vladina agencija ili ugovorne strane same, preko koga se evidentira realizacija kontrakupovine (obaveza ugovornih strana); v. proof account, record account;

**framework contract/agreement** - okvirni ugovor/sporazum; isto protocol contract; v. conterpurchase, import clause;

**full compensation** - potpuna, direktna kompenzacija; oblik kompenzacije kod koga primarni izvoznik prihvata da za izvršene prestacije u celosti bude plaćen proizvodima; v. compensation, partial compensation;

**import clause** - "uvozna klauzula", odredba, po pravilu sadržana u okvirnom ugovoru (framework contract), kojom se definiše i kvantificira obaveza kontrakupovine; v. conutertrade commitment;

**indirect offsets** - indirektan ofset, ofset transakcija kod koje obaveza kontra-kupovine nije u direktnoj vezi sa isporučenim proizvodima ili industrijskim granama uključenim u osnovni uvozni posao; v. direct, offsets;

**industrial benefits** - sinonim za offsets (u Kanadi);

**industrial cooperation** - industrijska kooperacija, koristi se i kao sinonim za buy back, a u nekim zemljama i sinonim za offsets (pr. Singapur);

**industrial participation** - sinonim za offsets (u Australiji);

**letter of intent/understanding** - pismo o namerama, pismo o prihvatanju uslova; u kontekstu vezane trgovine pravni dokument kojim primarni izvoznik izražava nameru da izvrši obavezu kontrakupovine; obično se podnosi uz ponudu u okviru javnog nadmetanja;

**letter of release** - potvrda o ispunjenju; dokument kojim primarni uvoznik potvrđuje da je primarni izvoznik izvršio obavezu kontrakupivne;

**linkage provison** - odredba o vezi između sekundarnog ugovora o prodaji dobara koja su predmet kontra-kupovine i ugovora kojim je preuzeta obaveza kontrakupovine; v. framework contract, protocol contract;

**market restriction clause** - odredbe o ograničenju tržišta; ovim odredbama utvrđuju se restrikcije u pogledu zemalja u kojima se dalje može prodavati roba koja je predmet kontra-kupovine.

---

**offsets - ofset** - oblik vezane trgovine, sinonim za kontra-kupovinu kod isporuka opreme i postrojenja te naouržanja, po pravilu ugovorenih sa vladom ili institucijama koje kontroliše vlast;

**parallel trade** - v. counterpurchase

**partial compensation** - delimična kompenzacija, oblik kompenzacije kod koje primarni izvoznik prihvata kao naknadu za izvršene porestacije delimično novac a delimično proizvode; v. compensation, full compensation;

**proof account** - v. evidence account

**primary exporter** - primarni izvoznik, ugovorna strana u aranžmanu vezane trgovine koja prihvata obavezu kontra-kupovine kao uslov za izvršenje izvoznog posla ili nudi da kupi dobra koja se predmet kontra-kupovine u cilju omogućavanja izvršenja izvoznog posla; isto counterpurchaser, counterimporter;

**primary sales/purchase contract** - osnovni izvozni posao/ugovor u kome je primarni izvoznik prodavac a primarni uvoznik kupac;

**product compensation** - proizvodna kompenzacija; sinonim za buyback;

**protocol contract** - ugovor kojim se utvrđuju osnovne obaveze kontra-kupovine, odnosno kojim primarni izvoznik preuzima obavezu kontra-kupovine tj. da uaključi ugovore o izvozu robe iz zemlje u kojoj je prodao; isto framework contract, umbrella contract

**reciprocal trade** - recipročna trgovina, kontratrgovina, vezana trgovina; isto countertrade;

**record account** - evidencijski račun, obračun; isto evidenca account;

**self release clause** - razrešavajuća klauzula, odredba u ugovoru o prodaji dobara koja su predmet kontra-kupovine, kojom se utvrđuje da je određeni ugovor o prodaji zaključen na ime izvršenja obaveze kontrakupovine koju je preuzeo primarni izvoznik;

**swing** - granica debalansa odnosno kredita dozvoljenog na bilateralnom klirinškom računu ili evidencijonom računu;

**switch** - trilateralna ili multilateralna transakcija koja nastaje u vezi sa neravnotežom na bilateralnom klirinškom računu koji imaju dve države; prodaja potraživanja od strane klirinškog poverioca trećem licu koje vrši isporuke odgovarajućih dobara, cilj: da se otkloni neravnoteža na klirinškom računu bez plaćanja potraživanja u konvertibilnoj valuti;

**switch dealer** - specijalizovana trgovačka organizacija koja se bavi switch poslovima;

**transfer clause/contract** - klauzula/ugovor o ustupanju obaveza kontra-kupovine; v. assignement/assumption, clause/contract;

---

**triangular compensation** - triangularna kompenzacija, potpuna ili delimična kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

triangular compensation - kompenzacija u kojoj učestvuju tri strane.

*Jovanović Nebojša  
asistent Pravnog fakulteta u Beogradu*

## Precedenti anglosaksonskog kompanijskog prava

Bitna osobenost anglosaksnorskog pravnog sistema u odnosu na kontinentalno-evropski sistem jeste precedent. To je sudska odluka, čije pravno shvatanje obavezuje donosioca i sve niže sudove da ubuduće presuđuju na isti način u sporovima istog ili sličnog činjeničnog stanja kao što je onaj u kome je ona doneta. Zbog toga se u anglosaksonskim pravnim sistemima precedent pojavljuje kao bitan pravni izvor s gotovo istom, pa i jačom, pravnom snagom od zakona ili običaja. Skup svih važećih preedenata u tim zemljama čini poseban pravni sistem, koji se zove precedentno pravo (pravo presedana, eng. *precedential law*) ili sudska pravo (eng. *case law*).

Ono što važi za anglosaksonski pravni sistem uopšte, važi i za njihovo kompanijsko pravo posebno. Otuda neka od osnovnih načela i pravila kompanijskog prava nisu utvrđena zakonima, kao kod nas, već precedentima (presedanima).<sup>1)</sup>

### Presedani o prirodi kompanija (privrednih društava)

U anglosaksonskom pravu se dugo i postepeno razvijala svest o prirodi kompanije i o odvojenosti njenog pravnog subjektiviteta od subjektiviteta članova koji je čine. U engleskom pravu se kompanija smatra vrstom korporacije. Pod korporacijom se tamo podrazumeva promenljiv niz ili udruženje lica, kojem je u pravu priznato postojanje, prava i dužnosti odvojena i različita od onih koja se priznaju

1. Pošto beogradski privredni sudovi zabranjuju objavljivanje njihovih presuda, sem u sopstvenim biltencima, uredništvo časopisa se nada da će čitaoci biti zadovoljni i sa stranom sudske praksom.

licima koja su s vremena na vreme njegovi članovi.<sup>1)</sup> Bitne osobine korporacije su sledeće: a) ona je subjekt u pravu, što znači pravno, veštačko, a ne prirodno, fizičko lice, i b) ona se zasniva na stalnoj sukcesiji lica koja je čine, što znači da se njeno postojanje održava stalnim ulaskom novih lica koja zamjenjuju ona koja umiru ili na drugi način izlaze. Korporacija može da bude pojedinačna, ako se sastoji od jednog člana koji za vreme svog postojanja održava službu (npr. biskup engleske crkve), i skupna. Skupna korporacija se sastoji od skupa lica, koja su tako povezana da se u pravu smatraju samo jednim licem. Takva korporacija se zove kompanija. Znači, kompanija je u anglosaksonском праву skupna korporacija osnovana sa ciljem da posluje ili da obavlja neki poduhvat u ime samog udruženja, a ne članova. Otuda je pravni subjektivitet kompanije odvojen od subjektiviteta njenih članova. Zato su i njihove imovine odvojene, članovi mogu da budu zaposleni u kompaniji, da zaključuju sa njom ugovore, da joj traže naknadu štete...

Opisano shvatanje kompanije se konačno ubličilo u sporu *Selomona protiv Selomona i društva* (eng. Salomon v. Salomon & Co Ltd.) u 1897. g. Selomon je bio trgovac kožom i proizvođač čizama. Godine 1892. osnovao je akcionarsko društvo koje je preuzeo njegov posao. Zbog engleskih propisa o minimalnom broju osnivača, on je u novoosnovano društvo uključio i svoju ženu i decu, kao fiktivne akcionare. Tako su osnivački ugovor (eng. memorandum of association) potpisali on, sa udelom od 20 000 akcija od po jedne funte, njegova žena, čerka i četiri sina, svaki sa udelom od po jedne akcije. Kompanija je isplatila Selomonu 39 000 funti za preuzeto poslovanje, i to tako što mu je dala obveznice (eng. debentures) u vrednosti od 10 000 funti, obezbeđene "lebdećom" zalogom (eng. floating charge)<sup>2)</sup> na imovini kompanije, 20 000 akcija od po jedne funte i 9 000 funti u gotovom. Za manje od jedne godine nakon osnivanja kompanija je zapala u krizu, te je bila otvorena likvidacija nad njom. Njeni dugovi prema hirografenim poveriocima su dospeli skoro do 8 000 funti, a vrednost njene imovine je bila približno 6 000 funti. Hirografen (neobezbeđeni zalogom) poveroci su tražili od suda da im omogući namirenje potraživanja ne samo iz imovine kompanije, već i iz celokupne Selomonove imovine, tvrdeći da je ona bila samo "nazovi" kompanija ili da je, u suštini, radila kao Selomonov agent (zastupnik).

U nastalom sporu sud je zauzeo stav da je registrovana kompanija, kao što je Selomonova, pravna ličnost i da je, zbog toga, kao i svaki drugi pravni subjekt, celina odvojena od njenih članova. Selomonove obveznice su bile potpuno valjane, te je on bio ovlašćen da zadrži lebdećom zalogom opterećeni deo kapitala kompanije. Selomon nije prevario niti poverioce niti ostale akcionare. Poveroci iz

1. Keenan Denis, Company Law, London, 1988. g., str. 1.

2. Floating charge (lebdeća, potencijalna, zaloga) je institut anglosaksonskog prava, koji služi za obezbeđenje potraživanja sadržanog u posebnoj vrsti obveznica, tzv. debentures. Lebdeća zaloga opterećuje imovinu dužnika iz obveznice (izdavaoca), ali ga ne sprečava da njome slobodno raspolaže, upravlja i posluje. Ona počinje da dejstvuje kao prava zaloga, tek kada obezbeđeno potraživanje postane ugroženo.

poslovanja pre osnivanja kompanije su bili isplaćeni, a neobezbeđeni poverioci su bili poverioci kompanije. Dom lordova britanskog Parlamenta, koji tamo vrši funkciju vrhovnog suda, je smatrao da su poverioci kompanije morali da znaju kakvom se riziku izlažu u slučaju njenog padanja u likvidaciju s nedovoljnim sredstvima. Aktionari koji su potpuno otplatili svoje akcije nisu dužni da plate nešto više od toga. Svaki profit, koji je gospodin Selomon mogao da ostvari iz prodaje svoga posla kompaniji, bio je neprikriven i odobren od ostalih aksionara, tj. njegove porodice.

Međutim, prema današnjem britanskom Zakonu o stečaju iz 1986. god. Selomonova lebdeća zaloga bi mogla da bude ništavna, ako bi likvidacija kompanije nastupila pre isteka godine dana od dana njenog osnivanja, pod uslovom da kompanija ne može da dokaže da je bila solventna u času uspostavljanja zaloge. U takvim uslovima Selomon bi postao samo hirografeni poverilac kompanije, te ne bi imao pravo prvenstvenog namirenja iz vrednosti njene preostale imovine.<sup>1)</sup>

U našem trgovinskom pravu ne postoje tako izričite norme. Međutim, sud bi mogao da dođe do istog zaključka primenjujući norme Zakona o preduzećima o pravnom subjektivitetu preduzeća (čl. 1. i 3.). Izuzetak bi postojao ako bi bili ispunjeni uslovi za probijanje pravne ličnosti (čl. 140. a) ZOP).

Predmet spora *Makure protiv Severnog osiguravajućeg društva* (eng. Macaura v. Northern Assurance Co Ltd) iz 1925. god. bio je aksionarов interes za osiguranjem imovine kompanije. Makura je bio vlasnik jednog šumskog imanja u grofoviji Tajron (eng. Tyrone). On je osnovao šumarsku kompaniju, kojoj je prodao drveće sa svog poseda po ceni od 42 000 funti. Kompanija je isplatila cenu tako što je Makuri i ostalim osnivačima izdala 42 000 potpuno otplaćenih akcija od po jedne funte nominalne vrednosti. Kompanija nije emitovala nikakve druge akcije. Makura je, takođe, dao kredit bez obezbeđenja kompaniji u iznosu od 19 000 funti. On je, potom, osigurao kompanijino drveće u svoju korist, a ne u korist kompanije, niti kao njen agent. Februara 23. godine 1922. požar je uništilo veći deo drvne građe, te je Makura tražio od osiguravajućeg društva isplatu naknade štete. Ovo je to odbilo, te ga je on tužio. U nastalom sporu sud je zauzeo stanovište da je tužbeni zahtev neosnovan, jer tužilac (osiguranik) nije imao interes za osiguranje tuđe imovine. Kompanija je poseban pravni subjekt, te njena sredstva pripadaju samo njoj, a ne i njenim članovima. Aktionari nemaju interes da osiguraju ta sredstva, niti ga imaju poverioci kompanije, osim ako imaju neku vrstu obezbeđenja na njima. Takav je slučaj sa imaćima obezbeđenih obveznica (založnica, eng. debenture holders), jer oni imaju imovinski interes da ne propadne založena imovina kompanije.<sup>2)</sup>

U sporu *Li Katarine protiv Lijevog vazdušnog poljoprivrednog društva* (eng. Lee (Catherine) v. Lee's Air Farming Ltd) iz 1960. god. postavilo se pitanje da li društvo može da zaključi punovažan ugovor o zapošljavanju nekog svog člana. U

1. Keenan D., op. cit., str. 427.

2. isto, str. 428.

1954. god. tužiljin muž, gospodin Li, osnovao je tuženu kompaniju za vazdušno zaprašivanje poljoprivrednih površina. Marta 1956. god. gospodin Li je poginuo u padu aviona kojim je pilotirao pri zaprašivanju jednog polja na Novom Zelandu. Gospođa Li je zahtevala od kompanije obeštećenje za smrt svog muža, po osnovu novozelandskog Zakona o obeštećenju radnika od 1922. g. (eng. Workers' Compensation Act), pošto je kompanija bila njegov poslodavac. Kako je gospodin Li imao 2 999 od ukupno 3 000 akcija kompanije od po 1 funte, te kako je on bio njen direktor i upravljač, javilo se pitanje da li odnos između gazde i službenika može da postoji između kompanije i njega. U parnici je bila posebno sporna jedna od prvih Lijevih odluka po osnivanju kompanije, kojom je sebe postavio kao jedinog pilota u kompaniji, sa platom koju sam odredi. Sud je usvojio tužbeni zahtev, uz obrazloženje da kompanija, kao pravno lice, ima pravo da zaključi ugovor o zapošljavanju sa svojim članom. Otuda tužilja ima pravo na obeštećenje, jer je njen pokojni muž bio zaposlen u tuženoj kompaniji u smislu Zakona od 1922. g. Na taj način je primenjena odluka iz presedana donetog u sporu Selomona protiv Selomona i društva. Međutim, član, koji je zaposlen u društvu, može po istom osnovu (odvojen pravni subjektivitet društva) da odgovara za krađu koju je počinio društvu. Tako je Žalbeni sud Britanije (eng. Court of Appeal) u jednom slučaju utvrdio odgovornost dva direktora, koji su istovremeno bili akcionari u nekoliko kompanija, za krađu koju su počinili svojim kompanijama. Te kompanije su podigle velike kredite od raznih institucija. Utvrđeno je, međutim, da su pomenuti direktori novac svojih kompanija koristili u lične svrhe, prvenstveno za svoj luksuzan život. Oni su taj novac trošili u hotelima i restoranima, na limuzine, jahte, ulepšavanje kuća, srebro i antiku, sami ili sa svojim ženama. Takve njihove radnje sud je okvalifikovao kao krivično delo krađe od kompanija, te im je izrekao krivične sankcije.<sup>1)</sup>

Nije sigurno kako bi naši sudovi postupili u opisanim spornim slučjaveima osiguranja, zaposlenja i krađe. Ipak, vrlo je verovatno da bi presuđivali na isti način, primenjujući isto načelo o odvojenosti pravnog subjektiviteta društva i njegovih članova. Kod nas je nesumnjivo da član može da zasnuje radni odnos sa društvom koje je osnovao, ako ispuni sve uslove radnog zakonodavstva. Naše krivično pravo u oblasti privrednog kriminaliteta je već od ranije vrlo razvijeno, a i naše pravo osiguranja izričito zahteva interes osiguranja kao uslov za zaključenje ugovora o imovinskom osiguranju i kao uslov za isplatu naknade štete od osigurača (čl. 924. ZOO). Nije, međutim, sigurno da li bi naši sudovi smatrali da akcionar nema interes za osiguranjem kapitala društva, kao što je to našao britanski sud u sporu Makure protiv Severnog osiguravajućeg društva.

1. Isto, str. 429.

Praksa ustavnog suda je učinkovit i efikasan način zaštite radnika od nepravilnosti zakona. Ustavni sud je u praksi učinkovito rešio nepravilnosti u Zakonu o radnim odnosima, koji je uveljavljen 2010. godine. Ovaj zakon je uveden sa ciljem poboljšanja uslova rada i zaštite radnika, ali je uključio nepravilnosti u oblasti saglasnosti radnika sa radom. Ustavni sud je učinkovito rešio ovu problematiku i uključio saglasnost radnika u uslov rada, tako da je u Zakonu o radnim odnosima uvedena novost koja omogućava radniku da se odluči o saglasnosti sa radom, a ne da se saglasnost uveljavlja automatski.

*Mr Danilo Pašajlić*

## Praksa ustavnog suda

Zakonskim propisivanjem da radniku prestaje radni odnos bez njegove saglasnosti ako se u roku od godinu dana od dana zasnivanja radnog odnosa utvrdi da je zasnovao radni odnos protivno odredbama zakona, odnosno Kolektivnog ugovora, utvrđen je osnov i način prestanka radnog odnosa radnika protiv njegove volje saglasno ustavnim ovlašćenjima iz člana 35. sta 3. Ustava Republike Srbije.

Po mišljenju podnosioca inicijative, osporena odredba Zakona, kojom se uređuje prestanak radnog odnosa radnika bez njegove saglasnosti, nesaglasna je sa članom 35. Ustava Republike Srbije. Inicijator smatra da je Zakonom trebalo konkretno i precizno regulisati uslove i način pod kojima zaposlenima može prestati radni odnos protiv njihove volje u slučaju utvrđenom u članu 87. stav 2. tačka 8. Zakona.

Osporena odredba člana 87. stav 2. tačka 8. zakona o radnim odnosima, glasi:

"Radniku prestaje radni odnos bez njegove saglasnosti: ako se u roku od godinu dana od dana zasnivanja radnog odnosa, utvrdi da je zasnovano radni odnos protivno odredbama zakona, odnosno kolektivnog ugovora."

Prema članu 35. stav 3. Ustava Republike Srbije zaposlenima može prestati radni odnos protiv njegove volje pod uslovima i na način utvrđenim zakonom i kolektivnim ugovorom.

Imajući u vidu da se Zakonom o radnim odnosima uređeni opšti uslovi za zasnivanje radnog odnosa, način i druga pitanja vezana za zasnivanje radnog odnosa, kao i da se ta pitanja mogu uređivati i kolektivnim ugovorom, ukoliko nisu izričito utvrđena zakonom, Ustavni sud je ocenio da je osporenom odredbom člana 87. stav 2. tačka 8. Zakona, koja ima upućujući karakter, a što spada u pitanja zakonodavne

---

tehnike, utvrđen osnov i način prestanka radnog odnosa radnika protiv njegove volje, saglasno ustavnim ovlašćenjima iz člana 35. stav 3. Ustava Republike Srbije, pa nije našao osnova za prihvatanje inicijative.

**Prema Rešenju Ustavnog suda Srbije  
IU-163/93 pd 17.02.1994. godine**

**Uređivanje posebnih uslova za prestanak radnog odnosa radnika zakonom saglasno je ustavnim ovlašćenjima zakonodavca iz člana 35. stav 3. Ustava Republike Srbije da propisuje uslove za zasnivanje i prestanak radnog odnosa zaposlenima protiv njihove volje.**

Ustavni sud je utvrdio da je odredbom člana 4. stav 2. osporenog Zakona propisano da zaposlenom prestaje radni odnos bez njegove saglasnosti narednog dana po isteku roka od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, ako u tom roku ne dostavi dokaz poslodavcu da je upis preduzeća, ustanove ili druge delatnosti brisan iz registra ili da mu je prestalo svojstvo osnivača. Prema članu 35. stav 3. Ustava Republike Srbije zaposlenima može prestati radni odnos protiv njegove volje, pod uslovima i na način utvrđen zakonom i kolektivnim ugovorom.

Polazeći od citirane odredbe Ustava Republike Srbije, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba Zakona doneta u granicama ustavnog ovlašćenja zakonodavca da propisuje uslove pod kojima određeno lice može zasnivati radni odnos, odnosno da propiše uslove pod kojima određenom licu može prestati radni odnos protiv njegove volje na način kako je to regulisano osporenim Zakonom.

Ustavni sud je takođe ocenio da se osporenom odredbom Zakona ne dovodi u pitanje Ustavom proklamovano načelo ravnopravnosti iz člana 13. Ustava Republike Srbije imajući u vidu da je zakonodavac osporenim zakonskim rešenjem pružio mogućnost svim zaposlenim, kao i onim licima koji nisu u radnom odnosu da se opredede da li će obezbeđivati materijalnu egzistenciju zaradom koju će sticati po osnovu radnog odnosa ili putem dobiti kao osnivač preduzeća i drugih organizacija za obavljanje privredne ili druge delatnosti. Na ovaj način su, po oceni Ustavnog suda, sva zaposlena lica, kao i lica koja nisu u radnom osnosu, stavljeni u jednak položaj kod opredeljivanja za jednu od mogućnosti popisanih Zakonom, tako da se u konkretnom slučaju ne radi o povredi načela ravnopravnosti građana iz člana 13. Ustava Republike Srbije. U pogledu načina propisivanja procedure dokazivanja činjenice o posedovanju, odnosno neposedovanju svojstava osnivača preduzeća ili radnje, Ustavni sud je ocenio da se radi o pitanjima koja su u domenu politike zakonodavca, tako da izlaze iz okvira nadležnosti Ustavnog suda određenoj članom 125. Ustava Republike Srbije.

Ustavni sud je odbacio zahtev inicijatora za ocenu međusobne saglasnosti osporene Odredbe sa članom 2. stav 2. Zakona, s obzirom da o tome nije nadležan da odlučuje Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

Prema Rešenju Ustavnog suda Srbije  
IU-348/93 od 14.07.1994. godine.

Normiranje prema kome poreska oslobođenja i olakšice nisu vezane za određene oblike svojine, niti za određene organizacione oblike nije povređen ustavni princip jednakosti svih oblika svojine, kao ni princip jednakih uslova privređivanja (član 56. stav 2. i član 57. Ustava Republike Srbije).

Ustavni sud je doneo Odluku:

Odbija se predlog za utvrđivanje neustavnosti člana 38. Zakona o porezu na dobit korporacija ("Sl. glasnik RS", br. 76/91, 5/92, 20/92, 20/93, 22/93, i 67/93.).

Ustavni sud Republike Srbije po sprovedenom postupku utvrdio je sledeće:

Članom 38. Zakona o porezu na dobit korporacija propisana su poreska oslobođenja i olakšice za novoosnovana preduzeća i zadruge. Ovi poreski podsticaji priznaju se u različitoj meri, kako po vremenskom periodu, tako i po procentu umanjenja poreza, u zavisnosti od toga da li se preduzeća, odnosno zadruge, nalaze u slobodnim zonama, u privredno nedovoljno razvijenim opštinama ili u ostalim delovima Republike. Članom 75. stav 3. propisano je da poreska oslobođenja utvrđena do dana stupanja na snagu ovog zakona važe do isteka roka do koga su utvrđena. Poreska oslobođenja i olakšice predstavljaju izraz određene poreske politike, s obzirom da je porez ne samo instrument za obezbeđenje prihoda budžeta, već sredstvo kojim se postižu određeni ciljevi ekonomске i socijalne prirode. Stoga se, prema stanovištu Ustavnog suda, poreska oslobođenja i olakšice ne mogu ocenjivati sa stanovišta apsolutne jednakosti poreskih obveznika u pogledu uslova privređivanja. Stvar je zakonodavca da li će poreske podsticaje za novoosnovane firme predvideti samo za one koje se osnuju po stupanju na snagu zakona, ili i za one koje su osnovane do tog datuma. S obzirom da poreski podsticaji iz člana 38. Zakona o porezu na dobit korporacija nisu vezani za određene oblike svojine, niti za određene organizacione oblike, Sud je ocenio da ovakvim normiranjem nije povređen princip jednakosti svih oblika svojine iz člana 56. stav 2. Ustava, kao ni princip jednakih uslova privređivanja iz člana 57. Ustava. Po oceni Suda, osporenim zakonskim propisom nije povređen princip srazmernosti fiskalnih dažbina ekonom-

---

skoj snazi obveznika, izražen u članu 69. stav 3. Ustava, s obzirom da taj princip ne isključuje vođenje poreske politike putem poreskih podsticaja.

**Prema Odluci Ustavnog suda Srbije  
IU-343/92 od 23.06.1994. godine.**

#### **Radni odnos**

Odluka direktora kojom je, između ostalog, izvršena izmena sistematizacije poslova (ukidanje postojećih i otvaranje novih radnih mesta), kao i određena raspoređivanja radnika na poslove i radne zadatke, doneta je u granicama ovlašćenja direktora iz člana 106. stav 1. tačka 1. Zakona o radnim odnosima.

Podnositelj predstavke smatra da je osporenim aktima, a posebno Odlukom direktora Instituta kojom su izvršene izmene i dopune opštег akta i sistematizaciji poslova povređena odredba člana 106. stav 1. tačka 1, u vezi sa članom 5. stav 2. Zakona o radnim odnosima. Ovo stoga, što je smisao citiranih odredaba Zakona o radnim odnosima, po mišljenju inicijatora, u tome da su direktoru preduzeća data ovlašćenja da donosi samo opšti akt kojim se utvrđuje vrsta i stepen stručne spreme i drugi posebni uslovi za rad na određenom radnom mestu, dok uređivanje ostalih odnosa i pitanja koji se tiču unutrašnje organizacije preduzeća i ustanova, broja i strukture zaposlenih i ukupne sistematizacije radnih mesta spada u domen upravljanja preduzećem, o čemu odlučuje organ upravljanja u smislu člana 127. Zakona o preduzeću.

U odgovoru direktora Instituta ističe se da su osporeni akti doneti u granicama ovlašćenja iz člana 106. stav 1. tačka 1. Zakona o radnim odnosima. Prema shvatanju donosioca akta osnovni smisao citirane odredbe Zakona o radnim odnosima je u tome da se pod sistematizacijom ne podrazumevaju samo uslovi za obavljanje određenih poslova, već i naziv radnog mesta, opis poslova i broj izvršilaca. osim toga, u odgovoru se takođe navodi da osporenim aktima nisu vršene organizacione promene u Institutu što je u isključivoj nadležnosti upravnog odbora.

Ustavni sud je utvrdio da je Odlukom radničkog saveta Instituta utvrđena nadležnost direktora Instituta na način koji je, po oceni Ustavnog suda, saglasan odredbama člana 106. Zakona o radnim odnosima ("Sl. glasnik RS", br. 45/91 i 18/92).

Odlukom direktora Instituta izvršena je pored ostalog, izmena sistematizacije poslovaodeljenja torakalne hirurgije, kao i određena raspoređivanja radnika na poslove i radne zadatke.

Prema članu 106. stav 1. tačka 1. Zakona o radnim odnosima, poslovodni organ, u ostvarivanju prava, obaveza i odgovornosti radnika, u skladu sa Zakonom i kolektivnim ugovorom, donosi opšti akt kojim se utvrđuje vrsta i stepen stručne spreme i

drugi posebni uslovi za rad na određenom radnom mestu. Polazeći od citirane odredbe Zakona o radnim odnosima, Ustavni sud je ocenio da je osporena Odluka doneta u granicama zakonskih ovlašćenja direktora imajući u vidu da utvrđivanje vrste i stepena stručne spreme, kao i drugih posebnih uslova za rad na određenom radnom mestu, podrazumeva prethodno definisanje radnog mesta u smislu određivanja njihovog obima složenosti i shodno tome određivanje broja izvršilaca za njihovo obavljanje. Takođe je, po oceni Ustavnog suda, u granicama zakonskih ovlašćenja direktora Instituta i ukidanje postojećih i otvaranje novih radnih mesta kako je to predviđeno u osporenoj Odluci.

**Prema Rešenju Ustavnog suda Srbije  
IU-13/93 od 31.03.1994. godine.**

U okviru zakonskog ovlašćenja da svojim aktom utvrđuje unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mesta, uslove za obavljanje poslova i zadataka na radnom mestu i broj izvršilaca u zavisnosti od vrste, obima, stepena složenosti poslova, odgovornosti i drugih uslova za njihovo obavljanje, donosilac akta, je mogao da propiše visoku odnosno višu stručnu spremu odgovarajućeg smera kao uslov za obavljanje poslova samostalnog komercijalistu na terenu. Alternativno određivanje dva stepena stručne spreme kao uslova za obavljanje poslova određenog radnog mesta nije nesaglasno sa zakonom o radnim odnosima koji ne sadrži ograničenja u pogledu alternativnog određivanja više stepena stručne spreme.

Ustavni sud je utvrdio da je Pravilnikom izvršena, pored ostalog, dopuna sistematizacije radnog mesta komercijalistu na terenu u tom smislu što je kao uslov za obavljanje poslova navedenog radnog mesta predviđen završen VII, VI i IV stepen stručnosti.

Odlukom direktora istog preduzeća od 9. avgusta 1993. godine, a saglasno Rešenju inspektora rada, od 18. jula 1993. godine, usaglašen je osporeni Pravilnik u pogledu stručne spreme, vrste zanimanja, znjanja i sposobnosti za obavljanje poslova samostalnog komercijalistu na terenu na taj način što su kao uslovi za objavljivanje navedenih uslova predviđeni VII stepen stručne spreme ekonomskog ili pravnog smera, sa radnim iskustvom od najmanje tri meseca, odnosno VI stepen stručne spreme ekonomskog ili pravnog smera sa radnim iskustvom od najmanje šest meseci.

Odredbom člana 5. stav 2. Zakona o radnim odnosima ("Sl. glasnik RS", br. 45/91 i 18/92) dato je ovlašćenje donosiocu akta da utvrđuje vrstu i stepen stručne spreme, određene vrste zanimanja, znjanja i sposobnosti i druge posebne uslove potrebne za vršenje poslova određenog radnog mesta.

Polazeći od navedene odredbe Zakona o radnim odnosima, Ustavni sud je ocenio da su poslovi samostalnog komercijaliste na terenu sistematizovani saglasno zakonskim ovlašćenjima donosioca akta da svojim opštim aktom utvrđuje unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mesta, uslove za obavljanje poslova i zadataka na radnom mestu i broj izvršilaca u zavisnosti od vrste, obima, stepena složenosti poslova, odgovornosti i drugih uslova za njihovo obavljanje. Propisujući visoku odnosno višu stručnu spremu ekonomskog ili pravnog smera kao uslova za obavljenje navedenih poslova, donosilac akta je, po oceni Ustavnog suda, postupio u skladu sa citiranim odredbom Zakona o radnim odnosima. Takođe, propisivanje alternativno dva stepena stručne spreme za obavljanje navedenih poslova, po oceni Ustavnog suda, ne izlazi iz okvira zakonskih ovlašćenja donosioca akta, imajući u vidu da odredba člana 5. stav 2. Zakona o radnim odnosima ne sadrži ograničenje u pogledu alternativnog određivanja više stepena stručne spreme kao uslova za obavljanje poslova određenog radnog mesta. Ovakvo regulisanje je, po oceni Ustavnog suda, saglasno i ustavnom načelu o dostupnosti svakog radnog mesta i funkcije pod jednakim uslovima koje je proklamovano u članu 35. stav 2. Ustava Republike Srbije. Razmatrajući metodologiju obračuna zarade radnika na radnom mestu komercijaliste koja je utvrđena u Pravilniku Ustavni sud je ocenio da je način utvrđivanja zarada ovih radnika koncepiran saglasno odredbama člana 46. Zakona o radnim odnosima i člana 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o kolektivnim ugovorima ("Sl. glasnik RS", br. 45/91) koje propisuju da radniku pripada deo zarade iz dobiti preduzeća, zavisno od doprinosa radnika u ostvarivanju te dobiti u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

Ustavni sud je odbacio inicijativu u delu u kome se traži ocena saglasnosti osporenog Pravilnika sa odgovarajućim odredbama pojedinačnog kolektivnog ugovora, jer o tome nije nadležan da odlučuje Ustavni sud u smislu člana 125. Ustava Republike Srbije.

#### **Prema Rešenju Ustavnog suda Srbije**

**IU-244/93 od 27.01.1994. godine.**

Nije nesaglasno sa Zakonom o radnim odnosima regulisanje materije disciplinske i materijalne odgovornosti radnika Pravilnikom, umesto kolektivnim ugovorom, pošto zakon dopušta mogućnost da ova pitanja budu uređena i opštim aktom.

Ustavni sud Republike Srbije na sednici održanoj 19. maja 1994. godine doneo je Zaključak o neprihvatanju inicijative za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Pravilnika o materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti od 11.06.1986. godine i odbaci inicijativu za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji sa opisom

poslova i radnih zadataka od 25.06.1984. godine Radne zajednice zajednički poslovi, Zemljoradničke zadruge "Lajkovac", Lajkovac.

Ustavni sud je ocenio da, osporeni Pravilnik o materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti nije nezakonit zbog toga što uređuje pitanja za koja je Zakon o radnim odnosima ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 45/91 i 18/92), odredio da se uređuju kolektivnim ugovorom, kao što smatra podnositac inicijative, jer je navedeni Zakon u članu 121. stav 2. dopustio mogućnost da tapitanja budu uređena i opštim aktom, čime nisu povređeni ni osnovni ustavni principi o samostalnosti preduzeća i svih drugih oblika organizovanja iz člana 55. Ustava o uređivanju radnih odnosa radnika. Navedeni stav zauzet je u dosadašnjoj praksi Ustavnog suda, pa je Sud na osnovu člana 26. stav 1. tačka 13. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik Republike Srbije", broj 40/91), doneo Zaključak o neprihvatanju podnete inicijative.

**Prema Zaključku Ustavnog suda Srbije  
IU-313/93 od 19.05.1994. godine**

U preduzećima koja posluju sredstvima u privatnoj ili mešovitoj svojini o disciplinskoj odgovornosti radnika u prvom stepenu odlučuje poslovodni organ i izriče disciplinske mere propisane zakonom.

U predstavci se navodi da je osporena odredba Pravilnika kojom je ovlašćen direktor Deoničkog društva da vodi disciplinski postupak u prvom stepenu i izriče sve disciplinske mere, nesaglasna sa članom 68. stav 2. Zakona o radnim odnosima, s obzirom da je navedenim Zakonom propisano da disciplinska komisija odlučuje o disciplinskoj odgovornosti radnika za učinjenu povredu radne obaveze.

U odgovoru Deoničkog društva navodi se da je osporeni Pravilnik donet na osnovu člana 69. Zakona o radnim odnosima, pa je stoga, po mišljenju davaoca odgovora, inicijativa neosnovana.

Ustavni sud je utvrdio da je osporenom odredbom Pravilnika predviđeno da direktor Društva vodi disciplinski postupak u prvom stepenu i izriče sve disciplinske mere.

Prema članu 69. Zakona o radnim odnosima ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 45/91 i 18/92) u preduzećima koja posluju sredstvima u privatnoj ili mešovitoj svojini sa većinskim udelom privatnog kapitala o disciplinskoj odgovornosti radnika odlučuje poslovodni organ i izriče disciplinske mere iz člana 64. ovog Zakona (javna opomena, novčana kazna i prestanak radnog odnosa) u skladu sa postupkom utvrđenim ovim Zakonom i kolektivnim ugovorom.

Kako se u konkretnom slučaju radi o Deoničkom društvu, koje posluje sredstvima u privatnoj svojini, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba Pravilnika doneta saglasno citiranim odredbama Zakona o radnim odnosima u kojima je

---

sadržano ovlašćenje za direktora da odlučuje o disciplinskoj odgovornosti radnika u prvom stepenu i shodno tome izriče disciplinske mere propisane članom 64. ovog Zakona.

Prema Rešenju Ustavnog suda Srbije  
IU-328/93 od 20.01.1994. godine





## NARUDŽBENICA ZA 1995. GODINU

---

Pretplaćujemo se na \_\_\_\_\_ primerak časopisa PRAVO I PRIVREDA

Časopis dostavljati na adresu: \_\_\_\_\_

Naziv organizacije: \_\_\_\_\_

Mesto: \_\_\_\_\_; Ulica: \_\_\_\_\_; Broj: \_\_\_\_\_

Poštanski fah: \_\_\_\_\_.

Uplatu iznosa od \_\_\_\_\_ dinara doznačujemo u korist žiro računa  
br. 40806-678-3-99933 SDK Beograd, Udruženje pravnika u privredi SR Jugoslavije - Beograd, Terazije 23/VI-607, P. fah 47

Datum, \_\_\_\_\_ 199 \_\_\_\_\_.

M.P.

Potpis ovlašćenog lica

---

Godišnja pretplata za 1995. g.

- za pravna lica                    210

- za fizička lica                    110





