

# ПРАВО И ПРИВРЕДА

Часопис за привредноправну теорију и праксу

UDK 347.7  
ISSN 0354-3501

Београд  
Година LVII

Број  
1-3  

---

---

2019



## САДРЖАЈ

### ЧЛАНЦИ

1. **Зоран РАДОВИЋ**  
Законско регулисање осигурања потрошача ..... 7
2. **Андрија КАТАНЧЕВИЋ**  
Повреда пословног угледа у римском праву ..... 14
3. **Љубодраг ПЉАКИЋ**  
Проблеми управно-судске примене Закона о јавним набавкама ..... 26
4. **Младен НИКОЛИЋ**  
Ограничење рокова плаћања у трговинским уговорима и накнада за кашњење (за и против)..... 34
5. **Гордана МРДАК**  
Утврђивање вредности акција у поступку исплате несагласних акционара у досадашњој пракси..... 50
6. **Слободан ИЛИЈИЋ**  
Српско право осигурања о статусу друштва за посредовање у осигурању..... 72
7. **Весна СТОЈАНОВИЋ**  
Оснивање и функционисање предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом по прописима Републике Србије ..... 83
8. **Андреа ЂУРОВИЋ**  
Значај доношења Директиве о дистрибуцији осигурања ..... 97

9. <b>Милица ГОРАВИЦА</b>	
Институт застарелости у осигурању у нацрту Грађанског законика .....	109
10. <b>Тијана УГАРКОВИЋ</b>	
Заштита радника у условима успостављања равнотеже између економских слобода и фундаменталних права радника.....	124
11. <b>Санда ГВЕРО</b>	
Право на одсуство с рада због бриге о дјетету – неопходност измене нормативног приступа.....	141
<b>КОМЕНТАР</b> .....	161
<b>ПРИКАЗ</b> .....	163
<b>УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ</b> .....	169

## TABLE OF CONTENTS

### ARTICLES

1. **Zoran RADOVIĆ**  
Legal Regulation of Consumer Insurance ..... 13
2. **Andreja KATANČEVIĆ**  
Injury to Business Reputation in Roman Law ..... 25
3. **Ljubodrag PLJAKIĆ**  
Problems Regarding the Administrative Court Application  
of the Public Procurement Law ..... 33
4. **Mladen NIKOLIĆ**  
The Limiting Payment Periods in Commercial Transaction  
and Compensation for Delaying in Payment ..... 49
5. **Gordana MRDAK**  
Shares Value Determination in Payment Procedure of Disagreeable  
Shareholders in Current Practice ..... 71
6. **Slobodan ILIJIĆ**  
Serbian Insurance Law on the Status of Insurance Brokerage Company ..... 82
7. **Vesna STOJANOVIĆ**  
The Foundation and Operation of Businesses for Professional  
Rehabilitation and Employment of Individuals with Disabilities  
in the Framework of the Laws of the Republic of Serbia  
(some of the current experiences) ..... 96
8. **Andrea DJUROVIĆ**  
The Importance of Adopting the Insurance Distribution Directive ..... 108

<b>9. Milica GORAVICA</b>	
Legislation of Statute of Limitations in Draft Civile Code .....	123
<b>10. Tijana UGARKOVIĆ</b>	
Protection of Workers in the Process of Legal Adjustment of Balance Between Economic Freedoms and Fundamental Rights .....	140
<b>11. Sanda GVERO</b>	
The Right to Leave From Work for Taking Care of Child - The Importance for Changing Normative Approach .....	160
<b>COMMENT</b> .....	161
<b>BOOK REVIEW</b> .....	163
<b>INSTRUCTION FOR AUTHORS</b> .....	169

---

# ЧЛАНЦИ

---

Др Зоран Д. РАДОВИЋ

## ЗАКОНСКО РЕГУЛИСАЊЕ ОСИГУРАЊА ПОТРОШАЧА

### Апстракт

*Постоји потреба да се потрошачи заштите. Један од начина ове заштите јесте путем осигурања. Европска Унија је донела више директива које могу омогућити такву заштиту. Познато је да су потрошачи изложени разним ризицима, чијим остварењем, потрошачи трпе штету.*

*Осигурање потрошача може се спровести од стране осигуравајућих друштава или узајамних осигуравајућих друштава. Док у првом случају потрошачи за осигуравање покриће плаћају премију, у другом, плаћају допринос чија висина зависи од укупно плативих штета за период од дванаест месеци. Узајамна осигуравајућа друштва су у власништву потрошача.*

*Поставља се питање да ли у Грађански законик Србије унети одредбе о осигурању потрошача или донети посебан закон о осигурању потрошача. С обзиром да је право потрошача још увек у развоју, било би целисходније донети закон о осигурању потрошача.*

**Кључне речи:** *потрошач, заштита, осигурање*

### 1. Уводна разматрања

Не у малом броју европских земаља већа пажња посвећена је заштити потрошача. Потрошачко право постаје нова грана права са циљем да заштити лица која се не могу сматрати стручњацима приликом

закључења уговора са професионалцима.<sup>1</sup> Потрошач је слабија уговорна страна због чега се мора заштити.

Значајно мањи број осигураника не припада категорији потрошача. Ако власник моторног чамца на Дунаву са пријатељима пеца рибу он је потрошач кад осигурава чамац. Међутим, ако превози туристе од Београда до Смедерева он постаје предузетник. Његове обавезе према осигуравачу приликом закључења уговора о осигурању су веће.

Уопштено посматрано, сва осигурања су у суштини узајамна. Битна разлика настаје код организација које спроводе привредну делатност осигурања. У једном случају, спроводи се у циљу остварења добити док у другом, то није случај.<sup>2</sup>

Комерцијалним осигурањем се баве осигуравајућа друштва основана у форми акционарских друштава.<sup>3</sup> Некомерцијалним осигурањем се баве узајамна осигуравајућа друштва. Када се два лица споразумеју да осигурају један другог од губитака, законска одредба предвиђа да се ради о узајамном осигурању.<sup>4</sup> Узајамно осигурање представља систем у коме су осигураници чланови осигуравајућег друштва.<sup>5</sup> Осигуравајуће друштво засновано на узајамној основи у власништву је осигураника. Ово није случај када је осигуравајуће друштво у власништву деоничара односно акционара. Због тога је правни положај осигураника у првом случају јачи. Здравствено осигурање у САД у великој мери се остварује путем узајамних осигуравајућих друштава. У Словенији пензионери се могу осигурати путем узајамног осигурања.<sup>6</sup>

Код узајамног осигурања, за своје осигуравајуће покриће, осигураници плаћају допринос чија коначна висина се унапред не зна јер зависи од висине укупних штета насталих у периоду од дванаест месеци. На пример, уколико су штете мање од укупно плаћених доприноса, осигураницима се враћа део уплаћених доприноса.

---

1 Н. С. Петровић Томић, *Заштита потрошача услуга осигурања*, Београд 2015.

2 З. Радовић, *Осигурање извозних кредита*, Београд 1989.

3 О привредним друштвима ближе, М. Васиљевић, *Приредна друштва*, Београд 1999.

4 И. Јанковец, З. Миладиновић, *Право осигурања*, Ниш 2006, 87.

5 Д. Межнар, „Осигуравајуће организације по новом”, *Осигурање и привреда*, Загреб, 6/90, 73.

6 Splošni pogoji za uzejamno zvarovanje za starejše SP-NST.



## 2. Уговор о осигурању

Уговор о осигурању је уговор који закључује уговорач осигурања (потрошач) са осигуравачем. У односу на друге уговоре о осигурању, осигурање потрошача има специфичности о којима ће касније бити речи.

Постоји неизвесност у осигурању (алеаторност). У времену закључења уговора не зна се висина узајамних обавеза уговорача. На пример, од наступања неизвесног догађаја-осигураног случаја, не зна се колико ће износити накнада коју осигуравач треба да накнади осигуранику. Осигуравач се не може позивати на чињеницу да плаћена премија није у сразмери са висином накнаде коју осигуранику треба да плати.<sup>7</sup> Исто тако, осигурање не сме представљати извор богаћења за осигуранике. Сврха имовинског осигурања састоји се у накнади коју је осигураник претрпео наступањем осигураног случаја.

Начело савесности и поштења, односно начело крајње добре вере представља једно од основних начела у осигурању. У правном послу осигурања захтева се отвореност, искреност и поузданост међу странкама. Од осигураника се захтева да „поштено мисли”, другим речима, да буде савестан.<sup>8</sup>

Прва пресуда, којом је утврђено да је уговор о осигурању уговор од крајњег поверења, донета је у Енглеској крајем осамнастог века. Судија је закључио да добра вера забрањује свакој уговорној страни да прикрије нешто што стварно зна како је навео другу страну да уговор закључи не познајући чињенично стање.<sup>9</sup>

Не би било на месту захтевати од осигуравача да изврши процену ризика без информација које може добити само од уговорача осигурања. У противном, уговорачи не би били у равноправном положају.

Потпуно поверење између уговорача осигурања и осигуравача омогућава функционисање осигурања. Уколико уговорач осигурања нетачно пријави битне околности осигуравачу, или их свесно прикрије, осигуравач има право да уговор о осигурању раскине. Ова обавеза уговорача осигурања је принудно-правне природе.<sup>10</sup>

7 И. Јанковец, З. Миладиновић, 270-271.

8 Ђ. Мирковић, *Осигурање, његови извори, врсте, начин његовог настајања, његовог правног дејства, а нарочито са освртом на обавезна осигурања*, Београд 1960, 174.

9 R.R.H. Ivamy, *Maritime Law*, Лондон 1969, 47. и I. Chalmers, *Marine Insurance Act*, Лондон 1993.

10 T. L. Wilhmen, „Duty to disclosure, duty of good faith, allocation of risks and warranties”, *Comite Maritime International Yearbook*, 1986., 38.

Дужност пријављивања околности важних за оцену ризика осигуравачу је двострука. С једне стране уговорач осигурања је дужан осигуравачу пријавити све битне околности које је знао или морао знати, а са друге, сви дати подаци морају бити тачни. Дужност пријављивања постоји независно од намере уговорача осигурања. Уговорач осигурања није испунио своју дужност према осигуравачу већ самим тим што му је ускратио могућност правовременог упознавања са битним чињеницама. Прикривањем материјалних чињеница уговор о осигурању престаје да производи правна дејства по начелу правичности. Сматра се да је свака чињеница материјалне природе која може да утиче на брижљивог осигуравача да одлучи да ли ће ризик прихватити у осигурање. Брижљивост осигуравача се процењује на основу чињеница у конкретном случају.<sup>11</sup>

### 3. Осигурање потрошача

У Европској унији још нема одговора на питање шта обухвата појам потрошача. Суд правде ЕУ сматра да појам потрошача се односи и на социјални поредак, превенцију и заштиту интелектуалне својине.<sup>12</sup>

Право осигуравача на раскид уговора о осигурању само због непријављивања битних околности од стране уговорача осигурања све је више изложено критици када се ради о заштити потрошача у својству уговорача осигурања и осигураника. Енглеска је донела Закон о осигурању потрошача 2012. године. Законом је укинута обавеза уговорача осигурања (потрошача) да осигуравача обавести о битним материјалним околностима потребних осигуравачу. Уговорач осигурања мора савесно и поштено одговарати на постављена питања осигуравача. Дати одговори не смеју заваравати осигуравача. Уговорач не сме утицати на одлуку осигуравача подношењем нетачних података.

Приликом разматрања заштите потрошача суд ће увек имати у виду следеће: Директиву 2005/29 о непоштеној трговачкој пракси; Директиву 93/13 о непоштеним уговорним условим у потрошачким уговорима; Директиву 2009/22 о принудним мерама у циљу заштите интереса потрошача. Пре доношења енглеског Закона о осигурању потрошача схватило се да постојећи прописи представљају замку за потрошаче када потрошач у својству уговорача осигурања ненамерно пропусти да обавести осигу-

11 D. J. Hurtizoll, *Customer Insurance*, Лондон 1993.

12 The European Court of Justice and Access of Judicial Remedies, <http://jeamomentprogram.org/archive/papers/990141.html>

равача о материјалним околностима важним за осигуравача код процене ризика.<sup>13</sup>

Енглески Закон о осигурању потрошача од 2012.<sup>14</sup> односи се на физичка лица која се не баве трговином или другим професионалним делатностима. Предвидео је следеће: потрошач је дужан да савесно и поштено одовори на постављена питања осигуравача и нема обавезу да га самостално обавештава о околностима које се односе на ризик; уколико је погрешно, при чему није био несавестан, осигуравач има обавезу да му накнади штету коју је претрео; ако уговорач осигурања није био поштен, ако је намерно давао погрешне податке или је био безобзиран, осигуравач може да одбије осигураников одштетни захтев; осигуравач не сме да у уговор о осигурању уноси одредбе које би осигураника стављале у тежи положај.<sup>15</sup> Закон укида примену јемства према коме свако непријављивање и давање нетачних података о околностима важним за закључење уговора о осигурању има за последицу да осигуравач може поништити уговор о осигурању без обзира да ли је до повреде дошло кривицом уговорача осигурања и без обзира да ли су у питању биле околности од значаја за евентуалну штету. На осигуравачу је терет доказа да је потрошач имао знање разборитог потрошача и да су потрошачу постављена јасна и разумљива питања.

Немачки Закон о осигурању од 1908. године, измењен 2008. године, ставља тежите на заштити потошача. Не примењује се на поморска осигурања и реосигурања. Заштита потрошача у ЕУ обезбеђена је Директивом о непоштеним уговорним одредбама од 1993. године. Уговорне одредбе се сматрају непоштеним уколико успостављају небаланс између права и обавеза потрошача (Директива о заштити потрошача од 2002).

Не сме се дозволити да Директива о заштити података личности 95/46 спутава делатност осигурања да се слободно развија. Осигуравачима се мора омогућити обрада података добијених од потрошача. Такође, у случају настанка штетног догађаја, покривеног осигурањем, неопходно је утврдити низ околности како би се осигуравач уверио у право потрошача на накнаду из осигурања. Делатност осигурања без тога не би се могла спроводити. Заштита личних података потрошача треба да буде пропор-

13 Insurance Contract law: Consumer Insurance, <http://lawinsurance.justice.gov.uk/areas/consumer-insurance.htm>

14 <http://lawcommission.justice.gov.UK/areas/consumer-insurance.htm>

15 З. Радовић, „Право осигураника на накнаду у случају да уговорач осигурања не пријави осигуравачу околности од значаја за оцену ризика”, *Токови осигурања*, Београд, бр. 2/2012.

ционална: право на заштиту личних података и начина на који осигуравачи послују.<sup>16</sup> Неопходно је да будућа решења о осигурању потрошача не дођу у сукоб са другим инструментима, на пример, Директивом о прању новца и тероризму.

#### 4. Закључна разматрања

У нацрту Грађанског законика Републике Србије не прави се разлика када уговор о осигурању закључује предузетник, а када потрошач. Имају обавезу да одговарају савесно на постављена питања осигуравача која се односе на материјалне околности значајне за оцену ризика које су им познате или нису могле остати непознате. Одредбе нацрта имају пуну примену на комерцијално осигурање. Из тачке 3. напред видно је колико је осигурање потрошача сложеније.

Поставља се питање да ли је потребно донети посебан закон о осигурању потрошача као што је то урађено у Енглеској. У Немачкој се законске одредбе о осигурању односе на осигурање потрошача али су предвиђени изузеци. Било би целисходнје донети посебан закон о осигурању потрошача, који се увек може мењати и допуњавати. Потрошачко право је још увек у развоју. Овај поступак би био компликованији ако би се у Грађански законик Србије унеле одредбе о осигурању потрошача.

Право осигуравача да ускрати право потрошача на накнаду из осигурања мора бити ограничено на следећи начин:

- ни једна околност се неће сматрати од материјалног значаја која као таква за разборитог осигуравача није била од значаја;

- ни једно пријављивање материјалних околности потрошача осигуравачу, осигуравач неће моћи да користи против потрошача уколико потрошач као уговорач осигурања може доказати да је поступао савесно.

Осигурање потрошача може се успешно спроводити преко осигуравајућих друштава основаних у форми акционарских друштава и узјамних осигуравајућих друштава.

---

16 Insurance Europe, Federation of insurers and reinsurers, <http://recent-enlspot.si>

**Zoran D. RADOVIĆ, PhD**

## LEGAL REGULATION OF CONSUMER INSURANCE

### *Summary*

*There is a need to protect consumers. The idea of consumer protection was to extend protection by involving insurance industry. In this respect it should be noted that the Draft of Serbian Civil Code does not specifically mention consumer insurance. The European Union has adopted several directives that provide this protection. It is known that consumers are exposed to various risks because of which they may suffer damages. Consumer insurance may be carried out by insurance companies or mutual insurance companies. Whereas in the first case, consumers for insurance coverage pay a premium, in the second, they pay a contribution whose amount depends on the total payable damages for a twelve-month period. Mutual insurance companies are owned by consumers.*

*Because consumer insurance differs from insurance relating to entrepreneur who in general are professionals, consumer insurance should be dealt separately. Some countries provide particular provisions within their insurance relating to cover consumers. The United Kingdom had enacted separated law for consumer insurance.*

*The question arises as to whether the Serbian Civil Code introduces provisions on consumer insurance or enact a special law on consumer insurance. Considering that the right conveyor is still in development, it would be more appropriate to pass a law on consumer insurance.*

**Key words:** *consumer, protection, insurance.*

Др Андреја КАТАНЧЕВИЋ\*

## ПОВРЕДА ПОСЛОВНОГ УГЛЕДА У РИМСКОМ ПРАВУ

Осим бројних детаљно уређених правних односа, римско право није пропустило да регулише ни материју повреде части. Посебан деликт инјурије (*iniuria*) имао је за заштитни објект људску част. Међу различитим облицима на који је могао бити учињен, у казуистици римских правника се помињу и начини који вређају нечији пословни углед. Они су тема овог рада.

Резултати показују да су облици те специфичне увреде били везани или за лажно или неосновано покретање наплате у извршном поступку, активирање јемства или залоге, те неистиниту тврдњу да је неко роб, чиме би се имплицитно тврдило да је једно лице инсолвентно. Осим тога, деликт се могао учинити и изошењем неистина да је неко делинквент, било у судском поступку или ван њега. Стандард одговорности је био умишљај, а осуда је гласила на казну која се одређивала у сваком конкретном случају, узимањем у обзир међусобни однос и друштвени ранг учиниоца и оштећеног.

Примењени метододи су језичко, системско и историјско тумачење Гајевих и Јустинијанових Институција, као и фрагмената Јаволена, Гаја, Павла, Улпијана и Модестина, сачуваних у Дигестама.

**Кључне речи:** пословни углед, римско право, *iniuria*, *contumelia*, увреда

### І Увод

Људско друштво је тек последњих век или два успело да достигне степен глобализације Рима с почетка нове ере. Сигурност и друштвена стабилност тог времена (оличена и у називу читавог историјског периода – *Pax Romana*), доскоро непревазиђена мрежа квалитетних и сигурних копнених и морских путева, различите потребе провинција и мегалопо-

лиса, довеле су до пораста занатства и трговине.<sup>1</sup>Пољопривредни и занатски производи често велике уметничке вредности су путовали и хиљадама километара до својих купаца и потрошача. Тако је данас уобичајено да се у ископинама од пре два миленијума у Британији налази сиријско стакло или у Индији римски новац. Такав развој привреде захтевао је детаљно правно уређење. То је био главни подстицај за настанак дотад најразвијенијег правног система. Посебни и неименовани контракти, правила контрактне, деликтне и квазиделиктне одговорности за штету, одговорности за евикцију и физичке недостатке, додатни споразуми уз уговор о купопродаји, залога и јемство, стицање и заштита својине, орткрук, зајам, закуп, налог и многи други данас познати правни институти настали су за потребе античке привреде. Рецепција римског права се одвијала вековима управо из потребе регулације привредних односа и диктирана је динамиком развоја трговине и занатства.<sup>2</sup> На крају, већина норми стварног и облигационог права у модерним грађанским кодификацијама потиче из римског права.

Међутим, осим бројних детаљно уређених поменутих облигационих и стварноправних односа, римско право није пропустило да регулише ни материју повреде части. Штавише, чини се да су Римљани били осетљивији на повреду части од савременог човека. Посебан деликт инјурија (*iniuria*) имао је за заштитни објект не само људско тело већ и част.<sup>3</sup>Верује се

\* Ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

1 О римским занатлијама и трговцима Жан-Пол Морел, „Занатлија“, *Ликови старог Рима* (ур. Андреа Ђардина), Београд, 2006, 258-292 и Андреа Ђардина, „Трговац“, *Ликови старог Рима* (ур. Андреа Ђардина), Београд, 2006, 293-320.

2 Тако је рецепција у северној Италији почела пре скоро једног миленијума, а у модерној Србији тек пре нешто више од 170 година.

3 Hermann Ferdinand Hitzig, *Iniuria, Beiträge zur Geschichte der Iniuria im griechischen und römischen Recht*, München, 1899; Richard Maschke, *Die Persönlichkeitsrechte des römischen Iniuriensystems*, Breslau, 1903; Santi Di Paola, „La genesi storica del delitto di ‘Iniuria’“, *Annali del Seminario Giuridico Università di Catania*, Nr. I/1946-1947, 268-294; Giuseppe Lavaggi, „Iniuria e obligatio ex delicto“, *Studia et documenta historiae et iuris*, Nr. 15/1948, 141-198; Ulrich von Lübtow, „Zum römischen Injurienrecht“, *Labeo* Nr.15/1969, 131-167; Fritz Raber, *Grundlagen klassischer Injurienansprüche*, Wien Köln Graz, 1969; Roland Wittmann, „Die Entwicklungslinien der klassischen Injurienklage“, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, Nr. 91/1974, 285-359; Joseph Plescia, „The development of iniuria“, *Labeo*, Nr. 23/1977, 271-289; Elemér Pólay, *Iniuria Types in Roman Law*, Budapest, 1986; Matthias Hagemann, *Iniuria von den XII-Tafeln bis zur Justinianischen Kodifikation*, Köln Weimer Wien, 1998; Огњен Вујовић, „Корени деликата iniuria и convicium“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2/2010, 260-280; Андреја Катанчевић, „О пореклу врста деликата“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1/2011, 413-419; Огњен Вујовић, „Инјурија као деликт“, *Анали Правног*

да је тај институт постојао и пре Закона дванаест таблица, иако му је у најранијој римској кодификацији посвећено најмање три одредбе осме таблице. Сви каснији извори права у старом Риму нису пропустили да том деликту нешто додају или нешто промене у његовом режиму. Тиме су се бавили и републикански закони, сенатске одлуке, преторски едикти, класични јуриспруденти и конституције императора. Деликт који је почео свој развој као приватноправни, од прелаза старе у нову еру наставио је да се развија и као кривично дело. Међу различитим облицима на који је могао бити учињен, у казуистици римских правника се помињу и начини који вређају нечији пословни углед. Ни ту тему римско право није прећутало нити пропустило да уреди. Њом се бави овај рад.

## II Облици

У делима римских класичних правника је право разрађивано на стварним или замишљеним случајевима. Полазило се од често шкртих републиканских норми, које су надограђиване углавном логичким аргументима и разлозима правичности и корисности. Међу разматраним случајевима нашло се неколико који су у вези са темом рада.

### 1. Наплата дуга

Гај, чувени римски професор права из другог века н. е. у најпознатнијем правном уџбенику свих времена<sup>4</sup> каже:

*Institutiones Gaii 3.220: Iniuria autem committitur non solum, cum quis pugno puta aut fuste percussus uel etiam uerberatus erit, sed etiam si cui conuicium factum fuerit, siue quis bona alicuius quasi debitoris sciens eum nihil sibi debere proscripserit siue quis ad infamiam alicuius libellum aut carmen scripserit siue quis matrem familias aut praetextatum adsectatus fuerit et denique aliis pluribus modis.*<sup>5</sup>

---

факултета у Београду, бр. 2/2011, 360-380. Детаљнија библиографија Андреја Катанчевић, „Ослобођење од одговорности за инјурију“, *Зборник радова Правног факултета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици*, Косовска Митровица, 2018, 99, фн. 3.

4 О Гају и његовом уџбенику Обрад Станојевић, *Gaius Noster*, Београд, 2010.

5 <http://www.thelatinlibrary.com/gaius3.html>, 7.6.2019. („Инјурија се може извршити не само ударцем нпр. песнице, батине или бича, него и ако неко довикује погрдне речи или ако неко узме добра тобожњег дужника да би их продао за дуг, а зна да му овај ништа не дугује, или када неко, да би нашкодио части некога напише писмо или спева погрдну песму, или када неко упорно прати мајку породице или младића [девојку] који носи претексту и на различите друге начине.“ Обрад Станојевић, *Гај Институције*, Београд, 2009, 279.).



На почетку свог излагања о том деликту, Гај наводи да се инјурија може извршити не само тако што се други удари, довикују му се погрдне речи, недолично прати на јавном месту или напише о њему погрдна песма, већ и тако што му се као тобожњем дужнику одузму ствари да би се продале за непостојећи дуг. У Гајево време би се ствари од дужника тако одузимале уколико би било реч о радњи у извршном поступку, или о посебном облику бездржавинске залогe (*pignus sine possessione, hypotheca*<sup>6</sup>) када би предмет залогe остајао и у залогодавчевој својини<sup>7</sup> и државини. Јасно је да би такав извршни поступак или наплата залогe могао да указује на нечије слабо имовно стање или чак инсолвентност. Инсолвентно физичко лице Гајевог времена, баш као и данас, није био пожељан сауговарач. Због недостатка јавности и јавне евиденције, какви су данас разни регистри привредних субјеката или земљишне књиге, у антици је било далеко теже сазнати право имовно стање сауговарача, него што је то данас. Тим пре је страх од његове инсолвентности био већи.<sup>8</sup>

Треба нагласити да тада није могао свако да има имовину, те оваква инјурија није могла бити учињена свима. По правилу све што чланови породице или робови стичу по било ком основу, то чине за свог оца породице. Лица која се налазе под очинском влашћу, као и жене које нису ни под чијом влашћу, могла су само изузетно да имају своју имовину, а робови то нису могли ни под каквим условима. Тако се чини да је деликт у првој линији могао да буде усмерен на патерфамилијаса.

О истим типовима инјурије говорио је у свом коментару преторског едикта и Улпијан, један од најзначајнијих познокласичних правника и једна од најутицајнијих личности царства у другој и трећој деценији трећег века<sup>9</sup>:

---

6 У римском праву се под тим термином подразумевала бездржавинска залога, а не залога на непокретностима, какав је случај у савременом праву.

7 Римско право је познавало и фидуцију, посебан облик залогe који је подразумевао да се на залогопримца пренесе својина, коју се он обавезује да врати залогодавцу, уколико обезбеђено потраживање буде испуњено. Како се фидуција не помиње у сачуваним деловима Јустинијанове кодификације, она није била ни реципирана у модерне грађанске законике.

8 Проблем инсолвентности физичког лица у правној историји се редовно појављивао после забране дужничког ропства. Наиме, пре тога је сваки дужник могао у крајњој линији да постане роб, те на тај начин изгуби слободу и на својој личности трпи последице своје презадужености. После забране продаје грађанина у ропство, он је без обзира на величину својих ненамирених дугова остајао лично слободан, а ненамирени повериоци би остајали ускраћени за цену за коју би дужник могао да се продао као роб. То је од кредитора свакако захтевало додатни опрез.

9 О Улпијану Tony Honoré, *Ulpian: Pioneer of Human Rights*, Oxford 2002.

*D.47.10.15.31-32.Ulpianus libro 77 ad edictum:31. Si quis bona alicuius vel rem unam per iniuriam occupaverit, iniuriarum actione tenetur. 32. Item si quis pignus proscrisperit venditurus, tamquam a me acceperit, infamandi mei causa, servius ait iniuriarum agi posse.*<sup>10</sup>

Сличан случај је поменут и у дванаестој књизи одговора последњег класичног правника Модестина<sup>11</sup>:

*D.47.10.20.Modestinus libro 12 responsorum: Si iniuriae faciendae gratia seia domum absentis debitoris signasset sine auctoritate eius, qui concedendi ius potestatemve habuit, iniuriarum actionem intendi posse respondit.*<sup>12</sup>

Ту се ради о донекле сродном случају. Поверилац је запечатио кућу дужника, што је иначе део извршног поступка у коме се намирују дугови. Међутим, то је учињено „*sine auctoritate eius, qui concedendi ius potestatemve habuit*“, односно без одобрења надлежних магистрата, где се пре свега мисли на претора. Модестинов пример носи две специфичности. Прво, у улози повериоца се јавља жена. То значи да је почетком трећег века, када је Модестин стварао, еманципација жена отишла толико далеко, да је било могуће да жене имају сопствену имовину, иако је то за римско статусно право био изузетак. Друго, овде је поверилац одсутан, што значи да је ограничена његова могућност да се супротстави акту повериоца. Треба имати на уму да се у римском праву могло уговарати и са одсутним лицем. Иако тада није постојао општи концепт заступања, робови и лица под очинском влашћу су могла да уговарају за свог власника и патерфамилијаса. Тако је одсутно лице на начин описан у тексту могло да буде више погођено него присутно.

Гај је у коментару провинцијског едикта понудио и трећиоблик да деликта:

*D.47.10.19.Gaius libro 22 ad edictum provincial: Si creditor meus, cui paratus sum solvere, in iniuriam meam fideiussores meos interpellaverit, iniuriarum tenetur.*<sup>13</sup>

10 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („31. Уколико неко узме туђа добра или једну ствар да би учинио инјурију, одговара по тужби за инјурију. 32. Тако уколико неко објави да ће продати ствар из залоге, као да ју је примио од мене, да би нанео штету мом угледу, Сервије каже да могу подићи тужбу из инјурије.“)

11 О Модестину Wolfgang Kunkel, *Die Römischen Juristen. Herkunft und soziale Stellung*, Köln Weimar Wien, 2001, 259-261.

12 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Одговорио је да, уколико је Сеја да би учинила инјурију, запечатила кућу одсутног дужника, без дозволе онога, коме је дато право и власт [да то чини], може се против ње подићи тужба из инјурије.“).

За разлику од симулирања наплате залоге или извршног поступка, ту се пословни углед дужника урушава обраћањем јемцу. На основу језичког тумачења текста се може закључити да се не ради о тобожњем, већ о стварном јемству. Међутим, јемац је од римских времена до данас супсидијаран дужник. Да би се од њега захтевала исплата, она прво треба да се покуша учинити од главног дужника. Тек уколико се утврди инсолвентност главног дужника, извршење се може захтевати од јемца. Тако наплата од јемца води закључку да је пасива главног дужника већа од активе.

## 2. Деликт

Осим директних или индиректних изношења чињеница о нечијој инсолвентности, деликт инјурије је могао бити учињен и клеветом, односно изношењем неистина о томе да је једно лице делинквент.

О томе је писао Улпијан у свом коментару едикта:

*D.47.10.15.13Ulpianus libro 77 ad edictum: Si quis astrologus vel qui aliquam illicitam divinationem pollicetur consultus aliquem furem dixisset, qui non erat, iniuriarum cum eo agi non potest, sed constitutiones eos tenent.*<sup>14</sup>

Текст разматра случај када се за неког неистинито каже да је *fur*. Та латинска реч се обично на српски преводи као „лопов“, а деликт који он чини (*furtum*) као „крађа“. Међутим, ти римски појмови су били шири од данашњих. *Furtum*јесте била крађа, али осим тога и оно што данас називамо утајом и проневером. Рећи за неког да је *fur*носило је озбиљну моралну дисквалификацију која је могла да штети угледу пословног човека.

Учиниолац је астролог или пророк, односно онај ко на натприродан начин сазнаје одређене ствари. Магија је била део римске свакодневице, а црна магија је била забрањивана царским конституцијама.

Интересантно да Улпијан негира употребу *actionis iniurarum*, иако делинквент не остаје некажњен. Он одговара у посебном кривичном поступку за клевету (*calumnia*), дело које је било ближе прописано цар-

13 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019.(„Уколико се мој поверилац, коме се спремам да исплатим, обрати јемцима с намером да ми учини инјурију, одговара за инјурију.“).

14 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019.(„Уколико неки упитани астролог или онај ко обавља другачија забрањена прорицања, за неког каже да је лопов, ко то није, не може бити тужен тужбом из инјурије, већ ће одговарати према [царским] конституцијама.“).

ским законодавством. Међутим, баш овај правник извештава и о различитим ставовима о том питању:

*D.47.10.15.29.Ulpianus libro 77 ad edictum: Si quis libello dato vel principi vel alio cui famam alienam insectatus fuerit, iniuriarum erit agendum: Papinianus ait.*<sup>15</sup>

Улпијанов учитељ Папинијан сматра да се може подићи тужба из инјурије уколико се против неког неосновано подигне тужба која штети туђем угледу. Није сасвим јасно да ли се ради о контраверзи позних класичара или о два различита случаја. Наиме, могуће је да су обојица сматрали да нема места тужби из инјурије уколико је за неког само речено да је лопов, али има ако се против њега подигне и тужба из крађе.

Сличним случајем се бавио и Павле<sup>16</sup>, Улпијанов и Папинијанов савременик и један од најутицајнијих римских правника на размеђи другог и трећег века. У свом коментару едикта он каже:

*D.47.10.18.pr. Paulus libro 55 ad edictum: Eum, qui nocentem infamavit, non esse bonum aequum ob eam rem condemnari: peccata enim nocentium nota esse et oportere et expedire.*<sup>17</sup>

Дакле, према Павловом мишљењу, места тужби за повреду части има само уколико је речена неистина. Он је мишљења да деликта и њихове учиниоце треба учинити познатима и да нема ничег лошег у томе да се нпр. за осуђеног лопова каже да је лопов.

### 3. Ропство

Ропство је институт стар колико и право и постојао је до дубоко у двадесети век. Роб у старом Риму није имао никаква права, већ је био њихов објект. Једна од последица таквог правног положаја је и немогућност имања имовине. Одрасли роб је могао да уговара, али не би имао чиме да одговара за преузете обавезе. Изузетно је господар могао да буде тужен за контрактне обавезе роба, али то само у одређеним случајевима. Рећи за неког ко учествује у правном промету да је роб, те да као такав не може да има имовину је тешка дисквалификација. О томе говоре Гај и Улпијан:

15 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Папинијан каже да се може тужити по основу инјурије уколико неко владару или другоме поднесе тужбу, која вређа туђу част.“).

16 О Павлу W. Kunkel, 244-245.

17 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Није правично да буде осуђен онај ко за учиниоца каже да је учинилац. Наиме, дела учиниоца треба да се знају и разгласе.“).

D.47.10.12. *Gaius libro 22 ad edictum provinciale: Si quis de libertate aliquem in servitutum petat, quem sciat liberum esse, neque id propter evictionem, ut eam sibi conservet, faciat: iniuriarum actione tenetur.*<sup>18</sup>

D.47.10.22. *Ulpianus libro primo ad edictum praetoris: Si liber pro fugitivo adprehensus erit, iniuriarum cum eo agit.*<sup>19</sup>

У оба случаја се повреда части чини актима којима се ставља до знања да је неко роб. Не треба заборавити да се су робови и слободни људи у то време облачили различито, те да се већ на основу одеће могао утврдити статус једног лица. Тим пре би тобожња повреда робовласничког морала била већа. Роб не само да би одбегао од свог господара, него би се претварао да је слободан човек, што не би указивало само на то да је инсолвентан сауговарач, већ и да је варалица.

### III Стандард одговорности

Римски деликт инјурије могао се учинити само намерно. Без умишљаја, односно зле намере (*animus iniuriandi*) није се могло одговорати потужби из овог деликта.<sup>20</sup> Од овог правила су вероватно постојали неки изузеци<sup>21</sup>, али изледа да они нису били могући у случајевима који се у овом раду разматрају. Тако се у поменутих текстовима дело чини

„*per iniuriam*“<sup>22</sup>, „*infamandi causa*“<sup>23</sup>, „*iniuriae faciendae gratia*“<sup>24</sup> или „*in iniuriam*“<sup>25</sup>. Сви ти латински изрази означавају намеру да се учини инјурија, односно повреди нечија част.

18 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Уколико неко захтева као свог роба онога за кога зна да је слободан човек, а то не чини ради евикције, да би га задржао за себе, одговара по тужби за инјурију.“).

19 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Уколико слободан човек буде ухваћен тобоже као одбегли роб, може подићи тужбу из инјурије.“).

20 R. Maschke, 82-90; U. von Lübtow, 150-152; F. Raber, 107-171; R. Wittmann, 55-61; E. Pólay 1986, 168; M. Hagemann, 100-113; María José Bravo Bosch, *La injuria verbal colectiva*, Madrid, 2007, 122-158.

21 Andreja Katančević, “A tort protection of the ownership title to a slave”, *Possesio ac iura in re* (Eds. Maciej Mikula et al.), Krakow, 2011, 39-47.

22 D.47.10.15.31.

23 D.47.10.15.32.

24 D.47.10.20.

25 D.47.10.19.

#### IV Процена

Римско право је познавало неколико института везаних за противправно нанету штету. Контрактна и квазиконтрактна одговорност за штету је била везана за тужбе *bonae fidei*, којима је могла да се захтева њена надокнада. Деликтна одговорност за штету је конституисана увођењем деликата *damnum iniuria datum* трећев веку п. н. е. и *dolus* првом веку п. н. е. Римљани нису познавали концепт нематеријалне штете. Међутим, деликт инјурије који је водио плаћању казне која се одмеравала у сваком конкретном случају<sup>26</sup> се приближио ономе што се данас зове неимовинска штета. О томе како треба одмеравати суму коју учинилац треба да плати ономе коме је учињена инјурија остало је неколико сведочанстава.

Јаволен, правник који је радио у првој половини другог века н. е., пише у својим епистулама<sup>27</sup>:

D.47.10.21. *Iavolenus libro nono epistularum: Iniuriarum aestimatio non ad id tempus, quo iudicatur, sed ad id, quo facta est, referri debet.*<sup>28</sup>

Према његовом мишљењу, повреду угледа треба ценити према репутацији коју је оштећени имао у тренутку кад је повреда учињена, а не у тренутку процене. Тако је узета у обзир и могућност да се углед једног човека мења током времена, што не би требало да утиче на елементе за оцену суме коју је делинквент дужан да му плати.

Сачувано је и лепо сведочанство о томе ко је и како вршио процену у старијем тзв. приватном судском постуку. О томе Гај говори у свом уџбенику:

*Institutiones Gaii 3.224-225: 224. Sed nunc alio iure utimur. permittitur enim nobis a praetore ipsis iniuriam aestimare, et iudex uel tanti condemnat, quanti nos aestimauerimus, uel minoris, prout illi uisum fuerit; sed cum atrocem iniuriam praetor aestimare soleat, si simul constituerit, quantae pecuniae eo nomine fieri debeat uadimonium, hac ipsa quantitate taxamus formulam, et iudex, qui possit uel minoris damnare, plerumque tamen propter ipsius praetoris auctoritatem non audet minuere condemnationem. 225. Atrox autem iniuria aestimatur uel ex facto, uelut si quis ab aliquo uulneratus aut uerberatus fusti-*

26 О увођењу процене Arrigo Diego Manfredini, „Quod edictum autem praetorum de aestimandis iniuriis“, *Praesidia libertatis* (Ed. F. Milazzo), Napoli, 1992, 65-95.

27 О Јаволену W. Kunkel, 138-140.

28 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019. („Процена инјурија треба да се односи не на време када се суди, него на време када су учињене.“).

*busue caesus fuerit; uel ex loco, uelut si cui in theatro aut in foro iniuria facta sit; uel ex persona, uelut si magistratus iniuriam passus fuerit, uel senatori ab humili persona facta sit iniuria.*<sup>29</sup>

У приватном судском поступку је правосудни магистрат, најчешће претор, организовао, односно одобраво или ускраћивао суђење. Пресуду је доносио судија кога изаберу странке. Како Гај каже, уколико би учињена инјурија била лакша, тужилац би износио захтев, а судија одмеравао суму коју би досудио. Ако би инјурија била тежа, сам претор би утврђивао износ казне и остављао судији само да донесе одлуку о томе да ли је учинилац крив или не.

Међу тешким облицима деликта помиње се и онај „када магистрату или сенатору нанесе инјурију лице ниског друштвеног ранга.“ То значи да се тежина дела одређивала према личности делинквента и оштећеног. Наиме, равноправност људи је у правној историји прилично нов концепт. С друге стране, неједнакост се током већег дела историје узимала као природна и логична. Тако су римски правници веровали да достојанство различитих људи не заслужује подједнаку заштиту. То правило је додатно развијено у Јустинијановим Институцијама:

*I.4.4.7. ... nam secundum gradum dignitatis vitaeque honestatem crescit aut minuitur aestimatio iniuriae: qui gradus condemnationis et in servili persona non immerito servatur ... 9. ... aliter enim senatoris et parentis patronique, aliter extranei et humilis personae iniuria aestimatur. ...*<sup>30</sup>

Тако је тежи облик деликта инјурије онај, који је неко учинио сенатору, свом оцу или свом патрону<sup>31</sup>, од оногкога би учинио осталим лицима. Тежина повреде части је неизоставно зависила од положаја и

29 <http://www.thelatinlibrary.com/gaius3.html>, 7.6.2019.(„224. Међутим, сада се примењују друга правила, јер је претор дозволио да сами проценимо инјурију, а судија ће или толико да досуди или мање, како нађе за сходно. Али, ако је нанета тешка инјурија, обично претор врши процену и када он утврди износ, за који је тужени обавезан да да *vadimonium*, овај ће ући у формулу и судија иако би ипак могао и на мање да осуди, најчешће се неће усудити да смањи износ у пресуди због преторовог ауторитета. 225. Инјурија се сматра тешком било на основу самог чина нпр. ако је неко рањен или је пребијен бичем или батином; било према месту, као када неко у позоришту или на форуму учини инјурију, било према личности, нпр. када магистрату или сенатору нанесе инјурију лице ниског друштвеног ранга.“ О. Станојевић (2009), 281.).

30 <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/>, 7.6.2019.(„7. Наиме, висина процене се увећава или умањује према друштвеном рангу и поштењу. То се узима у обзир, не без разлога, и код робова ... 9. ... Тако се другачије процењује инјурија учињена сенатору, оцу или патрону, а другачије [она учињена] неком ван породице или ниског друштвеног ранга. ...“).

31 Слично D.47.10.7.2.

жртве и учиниоца и то како у сопственој породици, тако и у друштву.<sup>32</sup> Интересантно је да и је неко могао да одговара и због повреде части роба, где би се тежина дела ценила према репутацији коју роб има.<sup>33</sup> То је занимљив случај из неколико разлога. Прво, не треба заборавити да је у Риму роб био не само својина власника, већ често и његов заступник, управник имања, трговине или заповедник трговачког брода. Лош глас који би пратио таквог роба, могао би донесе знатну штету његовом власнику. Друго, као тужилац не би могао да се појави увређени роб, већ само његов власник. То значи да не би задовољење могао да захтева онај коме је повређена част, већ онај коме је имовина могла бити умањена. Међутим, у сачуваним изворима нема помена о могућности да власник – тужилац захтева имовинско обештећење. Једино што би му било на располагању је тужба из инјурије за повреду части.

## V Закључак

Међу мноштвом правних норми и института, римско право је прописивало и правила која би се примењивала у случају повреде пословног угледа физичких лица. Сачувани извори омогућавају увид у ту материју у распону од готово шест векова, од Сервија Сулпиција Руфа, до Јустинијана.

Облици такве увреде су били везани или за лажно или неосновано покретање наплате у извршном поступку, активирање јемства или залог, те неистиниту тврдњу да је неко роб, чиме би се имплицитно тврдило да је једно лице инсолвентно. Осим тога деликт се могао учинити и изношењем неистина да је неко делинквент, било у судском поступку или ван њега. Стандард одговорности је био умишљај, а осуда је гласила на казну која се одређивала у сваком конкретном случају, узимањем у обзир међусобни однос и друштвени ранг учиниоца и оштећеног. Углед роба се такође штитио на тај начин, али би тада активну легитимацију имао искључиво власник.

---

32 Слично D.47.10.17.13. и D.47.10.7.3.

33 Слично D.47.10.15.44.



**Andreja KATANČEVIĆ, PhD**

## INJURY TO BUSINESS REPUTATION IN ROMAN LAW

### Summary

*In addition to many legal relationships which were regulated in detail, Roman law did not omit to regulate the protection of honour. The special delict of iniuria was aimed at protecting human honour and dignity. Among many ways to comit this delict, Roman lawyers mention the injury to someone's business reputation. This is the subject of this article.*

*The research shows that the types of this specific insult were connected with false or baseless initiation of enforcement procedure, use of surety or pledge, or falsely claiming that someone was a slave, which would all imply that someone is insolvent. Apart from this, the delict could be comitted by claiming that someone was a delinquent, whether in judicial proceedings or outside them. The standard of liability was intention and the condemnation was punishment assessed according to the circumstances of the case, taking into account the mutual relationship and the social status of victim and tortfeasor.*

*Applied methods are linguistic, systemic and historical interpretation of the Institutes of Gaius and the Institutes of Justinian, as well as of the fragments by Javolenus, Gaius, Ulpianus and Modestinus, which are preserved in the Digest.*

**Key words:** *business reputation, Roman law, iniuria, contumelia, defamation.*

## ПРОБЛЕМИ УПРАВНО-СУДСКЕ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

### Резиме

*Питања јавних набавки су од изузетног значаја за земљу која претендује да буде демократско друштво. Европска унија је одавно указала да се могући коруптивни елементи највише уочавају у овој материји чак и ситуацији, као што је у нас, када се поступци за заштиту права воде у јавном интересу. Отуда није довољно да се у уставном основу за доношење Закона о јавним набавкама истакну битне претпоставке за његово доношење, већ је битна сама суштина Закона. Стављајући акценат на процесне одредбе у овом Закону, нужно је успоставити њихову праву меру и место у односу на системски закон у овој области, Закон о општем управном поступку. Не мање важна је и ефикасна управно-судска заштита учесника у поступцима јавних набавки, како би била остварена сврха закона. У супротном, сва настојања законодавца из образложења правног основа за доношење Закона неће постићи свој циљ.*

**Кључне речи:** *јавне набавке, јавни интерес, процесно право, ЗУП, судска заштита.*

### I (Не)уставност процесних одредби Закона о јавним набавкама

Одавно је речено да су процесни закони и процесне одредбе у материјалним законима демократија читавог вођеног поступка, како код органа власти снабдених јавним овлашћенима, тако и код судова. Заиста, омогућавање странци да учествује у управном поступку, нарочито да расправља, дужност органа да поучи неуку странку да штити своја права и правне интересе, само су нека од питања начела Закона о општем управном поступку.<sup>1</sup> ЗУП је дакле, кровни, системски закон у материји

---

\* судија Врховног касационог суда, у пензији

1 Закон о општем управном поступку - ЗУП, Службени гласник РС, бр. 18/16.

јавног права и све друге процесне одредбе у посебним законима не смеју да буду у супротностима са његовим начелима. Таква одредба је постојала и у ранијем ЗУП-у<sup>2</sup> (члан 3 ЗУП-а).

Актуелни ЗУП, у члану 3, још потпуније наглашава његову примену:

“Овај закон примењује се на поступање у свим управним ставари-ма. Поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом.”

Разлози за доношење Закона о јавним набавкама,<sup>3</sup> а нарочито процесне одредбе овог материјалног закона и њихов однос са ЗУП-ом, као системским законом, подстицај су аутору за писање овог реферата.

ЗЈН је у примени од 1.04.2013. године и у прве две године његове примене је наглашен његов допринос јавности поступка јавне набавке у Републици Србији и заштити конкуренције.

Стратегијом развоја јавних набавки у РС за период 2014. - 2018.<sup>4</sup> и Акционим планом за спровођење Стратегије за период 2014. - 2015. године, предвиђена је измена регулативе јавних набавки у циљу економског располагања јавним средствима и отклањања недостатака уочених приликом спровођења јавних набавки. Посебно је индикативан податак о све мањем учешћу понуђача у поступцима јавних набавки, што утиче на смањење конкуренције.

Аутору се чини да разлози за све мање учешће понуђача нису до краја изучени, а били би изузетно важни за остварење циља и сврхе јавних набавки. Да ли је разлог мањег учешћа понуђача у њиховој неспремности да издрже конкуренцију или недостатак жеље да се учествује у поступку доделе уговора чији је исход мање – више познат?

У свим изменама ЗЈН се говори о усклађивању са Директивама ЕУ.

Поступак заштите права учесника у поступцима јавних набавки је предвиђен одредбама члана 148-159 ЗЈН.

---

2 Закон о општем управном поступку, *Службени лист СРЈ*, бр. 33/97, 31/01, *Службени гласник РС*, бр. 30/10.

3 Закон о јавним набавкама – ЗЈН, *Службени гласник РС*, бр. 124/012, 14/015, 68/015.

4 Стратегија развоја јавних набавки у РС за период 2014-2018, *Службени гласник РС*, бр. 122/14.

У цитираним процесним одредбама није се водило довољно рачуна о њиховом односу са ЗУП-ом, као системским законом. Наиме, одредбом члана 148 став 5 ЗЈН предвиђено је да “на питања поступка заштите права која нису уређена овим законом **сходно** се примењују одредбе закона којим се уређује управни поступак”. До очигледности је јасно да је оваква одредба ЗЈН у директној супротности са цитираним одредбама из ранијег и актуелног ЗУП-а које говоре о односу ЗУП-а као системског закона и ЗЈН као посебног закона, какав карактер посебних закона имају и други (царински, ЗППП-а, Закон о полицији...). Наведена одредба је променила редослед важности системског и посебног закона дајући приоритет одредбама посебног закона и, на тај начин, штитећи посебне одредбе ЗЈН од ауторитета начела ЗУП-а.

Познат је правни став Управног одељења ВСС по коме “сходна примена не значи знак једнакости у примени, већ мора да буде у складу са одредбама закона који се примењује.” Овај правни став још више продубљује јаз из цитиране одредбе закона и одредаба системског закона. Не усклађује се ЗУП са ЗЈН, већ обрнуто, на исказани начин у члану 3 ЗУП-а.

Крајње логично после свега изнетог, поставља се питање рефлекса и домашаја овакве одредбе ЗЈН на његове процесне одредбе и њихову уставност? Налазимо да оваква начелна одредба из посебног закона, која ЗУП ставља у други план и условљава његову примену, представља неуставну одредбу која као таква кочи примену свих посебних процесних одредби ЗЈН. Једноставно речено, оваква одредба није смела да се предвиди у посебном закону, који рекосмо, претендује да буде ефикасан, крајње јавног карактера, а све ради остваривања његове сврхе. Читав поступак јавних набавки се води у јавном интересу, у члану 157 речено је да Републичка комисија по службеној дужности испитује испуњеност законских услова за примену одговарајућег поступка јавне набавке и чак (став 2 и 3) може да настави поступак уколико подносилац захтева за заштиту права повуче захтев.

## II Судска заштита код Управног суда

Указујући на неуставност цитиране одредбе члана 148 став 5 ЗЈН може се поставити питање да ли Управни суд по тужби у управном спору ради оцене законитости донетих аката од стране Републичке комисије, мора да затражи њену оцену законитости код Уставног суда и да сачека исход таквог поступка ако је у току.

Аутору је познат правни став Уставног суда по коме он није дужан да врши оцену усклађености два прописа (закона) исте правне снаге. Међутим, аутор налази да Уставни суд јесте надлежан да цени усклађеност посебног закона са системским, као што је у овом случају. Такође, Управни суд не мора да чека одлуку Уставног суда о усклађености наведена два закона, већ може и сам, ако оцени да одредбе посебног закона (ЗЈН) нису у складу са начелима ЗУП-а, да те одредбе посебног закона не примени. У нашем примеру, ствар је много озбиљнија. Не ради се о примени поједине одредбе ЗЈН, већ је читав концепт примене процесних одредби ЗЈН наопако постављен до мере неустановности кључне одредбе тог закона.

Једно од важних питања у раду Управног суда од значаја посебно за предмете из материје јавних набавки је питање преоптерећености судија предметима у раду. Подсећања ради, на Међународној Конференцији о оснивању, организацији и раду управног судства,<sup>5</sup> овај аутор је у писаном реферату изнео предлог да би за почетак рада Управног суда у Србији требало обезбедити 70 судија. У закључцима Управне катедре Копаоничке школе природног права,<sup>6</sup> уочи почетка рада Управног суда предложено је да се изврши избор 60 судија за почетак рада Управног суда. Као што се зна, Управни суд је почео са радом са 35 судија, плус председник, што је у самом почетку довело до загушења рада Суда. Овај проблем све до данашњег дана није отклоњен.

Везано за материју јавних набавки, ови предмети, иако под ознаком “врло хитни”, услед изнетог проблема, уз све остале, нису тако ефикасно и решавани. Ови предмети су, према својој правној природи, двостраначки, што је разлог за обавезну расправу код Суда. Понуђач, који је као најповољнији добио уговор од наручиоца за закључење, има у управном спору својство заинтересованог лица, па према томе и странке. Његов интерес је да се поступак што више одуговлачи, па често и злоупотребава своја права и избегава пријем позива за заказано рочиште, што додатно успорава читав поступак. Сврха одуговлачења поступка је да понуђач, који је са наручиоцем закључио уговор, жури да што пре и што више изведе радове због којих је поступак јавне набавке и покренут.

Коначно, због оптерећености рада Суда, због одуговлачења поступка у коме је расправа обавезна, тужилац (понуђач који није добио уговор од наручиоца на закључење) уколико и успе у управном спору и

5 Београд, Хотел Метропол, септембар 2005. године.

6 Децембар 2009. године.

одлука о додели уговора другом лицу буде поништена, никада неће добити уговор на закључење из једноставног разлога: други учесник, чија је додела уговора поништена, већ је објекат изградио. Нашем тужиоцу остаје једино захтев за накнаду штете у одговарајућем поступку, дугог трајања и неизвесног исхода. Надамо се да законодавац, доносећи ЗЈН, то није желео.

Треба рећи да и решење Суда, засновано на превазиђеном правном ставу Суда у примени члана 23 ЗУС-а – одлагање извршења одлуке о додели уговора,<sup>7</sup> отежава улогу тужиоца који успе у управном спору да добије уговор на закључење (погрешан правни став се заснива на чињеници да се може тражити одлагање извршења само решења која гласе на чинидбу, а не и на одлуку о избору најповољније понуде).

“Полазећи од наведене законске одредбе и садржине одлуке чије је одлагање извршења захтевано, Управни суд је оценио да одлука не представља акт подобан за извршење – извршни наслов, јер њиме није утврђена било каква обавеза тужиоцу као подносиоцу захтева за одлагање чије извршење би му нанело штету. Ово стога што се, по схватању суда, одредба чл. 23 ЗУС-а односи на одлагање извршења решења која су извршна у управном поступку, у смислу одредбе чл. 261 ст. 1 ЗУП-а<sup>8</sup>, а то су само решења којима се странци налаже нека новчана или неновчана обавеза. Како акт чије се одлагање извршења тражи представља појединачни правни акт којим је у вези са јавном набавком наручилац на основу ЗЈН извршио избор најповољније понуде, то суд налази да не представља акт чијим би се извршењем тужиоцу могла нанети штета.” Супротан правни став је заступљен у коментарима Закона о управним споровима.<sup>9</sup>

Аутор жели да изјави неслагање са правним ставом из образложења пресуде Управног суда<sup>10</sup> у односу на активну легитимацију учесника за заштиту права. “Оспореним закључком одбачен је, због недостатка активне легитимације захтев за заштиту права подносиоца захтева “П” д.о.о. К, овде тужиоца, поднет у отвореном поступку јавне набавке добара-лабораторијски потрошни материјал и закуп апарата, партија 2-реагенси за хематолошке анализе, ЈН број 28/16, за који је позив за подноше-

---

7 16 У. 927/17.

8 Закон о општем управном поступку, *Службени лист СРЈ*, бр. 33/97 и 31/01 и *Службени гласник РС*, бр. 30/10.

9 Љубодраг Пљакић, *Практикум за управни спор са Коментаром*, Београд, 2011., 250, 251; Зоран Д. Томић, *Коментар Закона о управним споровима*, Београд, 2012, 455.

10 III-4 У. 9849/17.

ње понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 31.10.2016. године, наручиоца.

Тужбом, поднетом Управном суду дана 23.06.2017. године, тужилац оспорава законитост закључка туженог органа због неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и неправилне примене Закона о јавним набавкама. Наводи да је тужени довео у неравноправан положај понуђаче и да својим тумачењем одредбе која се тиче активне легитимације подносиоца захтева, отвара простор за злоупотребе. Сматра да је тужени, иако је захтев за заштиту права одбацио, фактички мериторно одлучио, јер се бавио чињеничним стањем.

Одредбом члана 148 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да захтев за заштиту права може да поднесе понуђач, подносилац пријаве, кандидат, односно заинтересовано лице које има интерес за доделу уговора, односно оквирног споразума у конкретном поступку јавне набавке и који је претрпео или би могао да претрпи штету због поступања наручиоца противно одредбама овог закона (у даљем тексту: подносилац захтева).

По схватању суда, сагласно одредби члана 148 став 1 Закона о јавним набавкама захтев за заштиту права након окончања стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора може поднети понуђач чија је понуда оцењена као прихватљива. Дакле, активна легитимација за подношење захтева за заштиту права може се заснивати само на постојању реалног интереса лица које подноси захтев за заштиту права да добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку јавне набавке, који интерес се конкретизује кроз постојање законског основа (да је понуда тог лица оцењена као прихватљива) да му уговор буде додељен, под условом да је то лице могло или је непосредно претрпело штету због поступања наручиоца противно одредбама Закона о јавним набавкама.

Тужилац оспорава оцену наручиоца, да је његова понуда неприхватљива, што је тужени орган имао у виду и дао јасне и образложене разлоге због којих сматра да је оцена понуђача исправна. Тужени орган је, на основу података садржаних у Записнику о отварању понуде од 22.02.2017. године, Извештаја о стручној оцени понуда број 08-1/200 од 27.02.2017. године и Одлуке о додели уговора борј 09-1/276 од 06.03.2017. године, нашао да је тужилац понудио апарат који не испуњава захтеване техничке карактеристике, јер понуђени модел апарата ВС6800 произвођача "Mindray" не поседује ауто семплер са могућношћу постављања више од 140 узорака истовремено, већ има могућност

постављања 100 узорака истовремено, са десне стране апарата, док је додатних 100 места, са леве стране, предвиђено за епрувете које излазе из апарата након завршене анализе и не могу се користити за истовремену анализу 200 епрувета. Сходно наведеном, како и поред поднетог захтева за заштиту права постоје разлози неприхватљивости понуде, тужилац никако не би могао да добије конкретан Уговор о јавној набавци, па се не може сматрати ни да је претрпео или да је могао претрпети штету због поступања наручиоца евентуално противно одредбама Закона о јавним набавкама. Стога се из утврђеног чињеничног стања, по оцени суда, у конкретном случају не може утврдити постојање интереса за доделу уговора у предметном поступку јавне набавке на страни подносиоца захтева, сходно исходу стручне оцене понуда који је такав да му уговор не може бити додељен.”

Аутор сматра да је у праву тужилац када каже да је тужени одбацио захтев због недостатка (активне) легитимације, дајући разлоге о неоснованости поднетог захтева. Наиме, да би се сматрало да тужилац нема активну легитимацију у поступку заштите права, о томе би морала да постоји коначна (извршна) одлука у моменту подношења захтева. Посебна одлука у том правцу не постоји, а оспорена са разлозима о недостатку активне легитимације није извршна доношењем, већ пријемом од стране странака. Зато би разлози туженог пре могли да буду у праву одбијања захтева, а не одбацивања.

### III Закључна разматрања

У погледу закључних разматрања аутор сматра да је своје примедбе управно-правне заштите у поступцима јавних набавки врло прецизно изнео, те да их не треба понављати. Изречене примедбе могу да буду од значаја приликом доношења новог ЗЈН, а такође и у односу на организацију и рад управног судства, надамо се, двостепеног.

Завршићемо са познатим правним ставом Уставног суда према коме образложења одлука судова и органа јавне власти морају да буду дата на уставно-правни прихватљив начин. То значи, на правилно примењеним правилима процесног закона, према коме су одлучне чињенице правилно утврђене и на њих правилно примењено материјално право. Супротно образложење чини повреду права на правично суђење из члана 6 Европске конвенције, као његов елемент. Очигледно је, дакле, да ако је наопака процесна одредба из материјалног закона, не може се очекивати ни правилно утврђивање чињеница, па тако ни правилна примена права.



**Ljubodrag PLJAKIĆ**  
**a retired judge of the Supreme Court of Cassation**

**PROBLEMS REGARDING THE ADMINISTRATIVE COURT  
APPLICATION OF THE PUBLIC PROCUREMENT LAW**

**Summary**

*The issues of public procurements are extremely important to any country aspiring to become a democratic society. The European Union has long ago pointed to the fact that it is in this matter that possible corruptive elements can be most easily perceived, even if proceedings aimed at the protection of rights are conducted in public interest.*

*Hence, it is not enough just to emphasize, in the constitutional basis for the enactment of a Public procurement law, the important prerequisites for the enactment of such a law, but it is the very essence of the law that matters. When putting emphasis on the procedural provisions in this law, it is necessary to establish their true measure and place in relation to the system law in this field – the Law on the General Administrative Procedure. What is equally important is efficient administrative court protection of participants in public procurement procedures in order to achieve the purpose of the law– otherwise, no efforts of a legislator from the reasoning of the legal basis for the enactment of the law will achieve their goal.*

**Keywords:** *public procurements, public interest, procedural law, Law on the Administrative Procedure, court protection.*

Младен НИКОЛИЋ\*

## ОГРАНИЧАВАЊЕ РОКОВА ПЛАЋАЊА У ТРГОВИНСКИМ УГОВОРИМА И НАКНАДА ЗА КАШЊЕЊЕ (ЗА И ПРОТИВ )

### Резиме

У реферату се анализирају упоредно правна и законска решења у Србији која имају за циљ да омогуће повериоцима да у трговинским уговорима благовремено наплате новчано потраживање. Такође се даје приказ судске праксе у Србији и износи критички осврт на законска решења. Увођење законских рокова за измирење новчаних обавеза има за последицу ограничавање слободе уговарања. Међутим, понекад је неминовно да држава интервенише законом и у овој области, пре свега када је у питању заштита такозваних малих привредних субјеката, како би они благовремено наплатили новчано потраживање од јачих привредних субјеката. Увођење новчане накнаде у паушалном износу коју је дужник у случају кашњења у плаћању у обавези да плати повериоцу, као вид трошкова којима је поверилац био изложен је додатни вид притиска на дужника како би поштовао уговорени или законски рок плаћања. Међутим, у Србији, ова накнада иако је законом предвиђена, претворила се у један вид злоупотребе права што се показало у судској пракси.

**Кључне речи:** новчано потраживање, наплата, рок, поверилац, дужник, накнада.

### І Увод

*Pacta sunt servanda*, ово начело уговорног права преточено је и у наш закон који уређује облигационе односе тако што је нормирано да уговор ствара права и обавезе за уговорне стране.<sup>1</sup> Поштовање уговорних

---

\* судија Привредног апелационог суда

1 Закон о облигационим односима - ЗОО (Службени лист СФРЈ, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, Службени лист СРЈ, бр. 31/93 и Службени лист СЦГ, бр. 1/03), чл. 148, ст. 1.

обавеза огледа се и у испуњењу обавезе из уговора у року који су уговорне стране заједнички одредиле. Обавезе могу бити различите, али су у пракси најчешће оне које се односе на плаћање цене за испоручену робу или извршене услуге.

Поштовање уговорених рокова и благовремено плаћање цене, омогућава, пре свега, привредним субјектима да одржавају своју ликвидност на нивоу који им обезбеђује успешно пословање. Успешно пословање подразумева да привредни субјект од новчаних средстава која оствари и са којима располаже може редовно и благовремено да испуњава своје обавезе према повериоцима, али и запосленима. Уколико привредни субјект који је уредно измиривао своје обавезе (плаћао добављаче, исплаћивао зараде и друге принадлежности запосленима, итд.) буде доведен у позицију да не може благовремено (у уговореном року) наплатити своја потраживања и ако се то континуирано догађа, у дужем временском периоду, он ће, извесно, запасти у тешкоће. Као последица кашњења или неиспуњења обавеза његових дужника, доћи ће и до кашњења или неиспуњења обавеза привредног субјекта према својим повериоцима. Наведено може довести до инсолвентности привредног субјекта, а тиме и стечаја, када су у питању правна лица. Уколико кашњење у плаћању или неиспуњење обавезе постане пракса у једном привредном систему, тај систем неминовно постаје неефикасан и непродуктиван.

Да би се спречила кашњења у плаћању, свака држава настоји, када је то потребно, да и законским решењима „натера“, односно „дисциплинује“ дужнике да своје обавезе испуњавају на време, тј. у уговореним или законским роковима. Затезна камата коју дужник мора да плати на главно потраживање за које је у доцњи је свакако у функцији обезбеђења благовременог плаћања, али и очувања реалне вредности новчаног потраживања повериоца.<sup>2</sup> Поред права на затезну камату, сваки поверилац, због повреде уговорне обавезе и доцње дужника, може захтевати и накнаду штете у складу са општим правилима која регулишу институт накнаде штете.<sup>3</sup> Међутим, у новије време, у упоредном праву (пре свега праву Европске уније), али и код нас појавили су се нови „механизми“, који имају за циљ да омогуће да повериоци своја потраживања у трговинским стварима од својих дужника наплате благовремено, тј. у уговореном или законском року. У овом реферату ће даље бити речи управо о једном таквом „механизму“ или, боље речено, правном институту, који у

2 ЗОО, чл. 277, ст. 1, чл. 324, ст. 1.

3 ЗОО, чл. 262, ст. 2, чл. 266, ст. 1, чл. 154, ст. 1, чл. 155, чл. 185. и чл. 189, ст. 1.

једном делу, када је у питању уговарање рока плаћања ограничава аутономију воље уговорних страна.

## II Европска регулатива и законска решења из суседних држава

### 1. Европска унија

Надлежне институције Европске заједнице су у циљу омогућавања да се новчане обавезе у комерцијалним стварима испуњавају благовремено, дакле у роковима који ће омогућити повериоцима (пре свега малим предузећима) да нормално и успешно послују, још 1995. године донеле Препоруку о роковима плаћања у трговинским уговорима. Тиме је у ствари започела нормативна активност којом би се уредила ова област. Препорука је била почетак и једна врста пробе, да би потом 2000. године била донета Директива као обавезујући акт.<sup>4</sup> Наведена Директива је уредила камату коју дужник треба да плати повериоцу, а најзначајније је било то што су одређени рокови за плаћање за случај да рок није одређен у уговору. Осим наведеног, државе чланице Европске заједнице су биле у обавези да осигурају да се извршна исправа може добити, без обзира на висину потраживања, у року од 90 календарских дана од покретања поступка од стране повериоца пред судом или неким другим надлежним органом.

Како наведена директива није дала очекиване резултате, Европски парламент и веће донели су нову Директиву.<sup>5</sup> Осим што је успоставила рокове у којима се имају испуњавати уговорне обавезе у погледу плаћања у трговинским уговорима, успоставила је и право повериоца на наплату накнаде за трошкове наплате у фиксном износу од најмање 40,00 EUR. „Директива има за циљ само минималну хармонизацију, тако да државе чланице могу да усвоје додатна правила о роковима плаћања. Уз то одредбе Директиве су полупринудног карактера, па је државама чланицама дозвољено да од њих одступе у корист повериоца, а на терет дужника новчане обавезе, али не и обратно. Овакав карактер хармонизованог режима рокова плаћања је и разумљив, будући да се основни циљ Директиве састоји у појачаној заштити поверилаца новчаних обавеза од неса-

---

4 Директива 2000/35/EZ, Европског парламента и већа о борби против кашњења у плаћању у пословним трансакцијама, од 29.06.2000. године.

5 Директива 2011/7/EU, Европског парламента и већа о борби против кашњења у плаћању у пословним трансакцијама, од 16.02.2011. године.

весних дужника који одлагање плаћања пословним партнерима користе као један од начина управљања својом ликвидношћу.“<sup>6</sup>

## 2. Хрватска

У Републици Хрватској је од 01.10.2012. године на снази Закон о финансијском пословању и предстечајној нагодби (*Zakon o finansijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi*), који је донет као последица имплементације поменуте Директиве 2011/7/EU. Између осталог, а што је предмет нашег интересовања, поменути закон је уредио и рокове за испуњење новчаних обавеза, као и правне последице кашњења у плаћању. Тако је у чл. 11, ст. 3. наведеног закона прописано да, када су у питању плаћања међу предузећима рок износи 30 дана уколико стране нису уговориле неки други рок, али он не може бити дужи од 60 дана. Изузетак су уговори о робно - трговачким кредитима, за које је дозвољено уговорити и рок плаћања до 360 дана. „При том треба нагласити да је изричито наведено како рок за преглед не може бити *dulji* (дужи) од 30 дана рачунајући од *primitka* (пријема) предмета обавезе. Овакво ограничење аутономије воље странака *glede* (у погледу) одређивање рока за преглед уведено је како се странке не би служиле роковима за преглед као средством за неоправдано дуго „растежање“ коначног рока за исплату. Ипак, предвиђено је како странке могу уговорити рок за преглед *dulji* (дужи) од 30 дана уколико је то оправдано посебним околностима, као што је, *primjerice*, (на пример) посебно *narav* (природа) предмета обавезе.“<sup>7</sup>

Када је у питању рок за плаћање између привредника и јавног сектора, онда је као правило предвиђено да рок износи 30 дана, а изузетно 60 дана, када уговор мора бити у писаној форми. „Наиме, странке у *iznimnim* (изузетним) ситуацијама, у писаном облику, могу уговорити и рок *dulji* (дужи) од 30 дана, али тај рок никада не смије бити *dulji* (дужи) од 60 дана, што значи да код уговора између подузетника и особа јавног права где су потоњи дужници рок од 60 дана представља апсолутно ограничење аутономије воље странака од којег није могуће одступити. Рокови и овдје почињу тећи од предаје рачуна, односно под одређеним околностима – од испуњења протуобавезе на страни *vjerovnika* (повериоца) или од истека рока за преглед предмета уговора, као што вреди и за поче-

6 Мирјана Радовић, „Нови правни режим рокова измирења новчаних обавеза из трговинских уговора“, *Право и привреда*, бр. 7-9/2013, 246-247.

7 Теа Хасић, „Рокови испуњења новчаних обавеза према Закону о финансијском пословању и предстечајној нагодби“, *Зборник Правног факултета у Ријеци*, бр. 3(2)/2014, 202.

так рока код уговора међу подузетницима. Уколико странке ради посебних околности уговарају рок за преглед *dulji* (дужи) од 30 дана, тада рок за преглед мора бити наведен у *natječajnoj* (конкурсној) документацији.<sup>8</sup>

Као још једна новина поменутог закона је прописана посебна (паушална) накнада за трошкове повериоца који су последица кашњења дужника у плаћању. Накнада је одређена у висини од 40,00 EUR, плативо у кунама. „Наведену накнаду од 40,00 EUR (плативо у кунама) не треба сматрати нити „санкцијом“ за неуредно испуњење дужникове обавезе, будући да се санкционирање закашњења с плаћањем остварује путем затезних камата, али и путем прекршајних одредби ЗФП и ПН-а. Посебна накнада у паушалном износу од 40,00 EUR (плативо у кунама) есенцијална је накнада за пресумирање трошкова опомињања које *vjerovnik* (поверилац) има уколико дужник касни са плаћањем, а уведена је ради усклађивања са Директивом, којом је предвиђена паушална накнада у минималном износу од (такође) 40,00 EUR. Будући да је овдје рјеч о необоривој пресумпцији (да су трошкови опомињања износили 40,00 EUR) *vjerovnik* (поверилац) не мора доказивати да су трошкови опомињања заиста толико износили, нити дужник може доказивати да трошкови до наведеног износа нису постојали. Ако *vjerovnik* (поверилац) сматра да трошкови опомињања прелазе 40,00 EUR, тада њихову накнаду може тражити „класичним путем“, тј. путем одговорности за накнаду штете према ЗОО-у, али тада штету мора и доказати.“<sup>9</sup>

### 3. Северна Македонија

У Бившој Југословенској Републици Македонији, сада Северној Македонији, је Директива 2011/7/EU имплементирана доношењем Закона о финансијској дисциплини.<sup>10</sup> Наведеним законом рок за плаћање у приватном сектору ограничен је на најдуже 60 дана. Ако рок међу странама није уговорен, онда важи законски рок од 30 дана. „Рок за измирење почиње да тече првог наредног дана од: дана када је дужник примио фактуру или други захтев за плаћање од стране повериоца; дана када је поверилац испунио своју обавезу (испоручио уговорену робу, услугу или посао), а не постоји могућност да се утврди дан пријема фактуре; дана када је поверилац испунио своју обавезу, а дужник је примио фактуру пре него што је поверилац испунио своју обавезу; или дана истека рока за

8 Т. Хасић, 203.

9 Т. Хасић, 204.

10 Закон о финансијској дисциплини, *Службени весник РМ*, бр. 187/13.

преглед и потврђивање робе, услуге или обављеног посла уколико је законом или уговором предвиђен такав поступак, а дужник је примио фактуру пре или на дан потврђивања.

Уколико економски оператери из приватног сектора не утврде рок за плаћање новчаних обавеза или уговор садржи ништавну одредбу о року плаћања, дужник треба да испуни своју новчану обавезу у року од 30 дана од: пријема фактуре, испуњења обавезе од стране повериоца када не може да се утврди дан пријема фактуре или када је поверилац предао фактуру дужнику пре него што испуни своју обавезу; или дана када истиче рок за преглед и потврђивање робе, услуга или обављеног посла уколико је законом или уговором предвиђен такав поступак, а дужник је примио фактуру пре или на дан потврђивања.<sup>11</sup>

За јавни сектор рок за плаћање не може бити дужи од 60 дана уз изузетак када је у питању вишегодишња јавна набавка и тада се може уговорити и рок дужи од 60 дана, без ограничења који је крајњи рок за плаћање. Осим камате коју је дужник дужан да плати повериоцу, наведени закон је успоставио право повериоца на надокнаду за закашњење у висини од 3.000,00 денара. „Накнада за кашњење приликом измирења новчане обавезе служи као компензација повериоцима за трошкове који настају због наплате закаснелог потраживања. Ова надокнада је предвиђена као фиксни износ који треба да ограничи административне трошкове и личне трошкове повериоца повезане наплатом.“<sup>12</sup>

За јавни сектор, када су у питању дужници који неуредно и са закашњењем измирују своје обавезе прописане су и прекршајне казне у висини од 5.000,00 -10.000,00 EUR. „Глоба у висини од 5.000,00 -10.000,00 EUR биће изречена економском оператеру и субјекту јавног сектора који неће платити новчану обавезу у роковима који су прописани овим законом или користи облигационе односе на начин који изазива одлагање или измирење новчаних обавеза у роковима који су одређени одредбама овог закона.“<sup>13</sup>

### III Законска решења у Србији

Република Србија на свом дугом, мукотрпном и неизвесном путу у Европску унију није заостајала за суседима, па је као последица Дирек-

11 Александар Јосимовски, Весна Пендовска, „Имплементација директиве 2011/7/EУ о сузбијању кашњења исплата у пословним трансакцијама у Републици Македонији – Закон о финансијској дисциплини“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 69/2015, 187, 188.

12 А. Јосимовски, В. Пендовска, 195.

13 А. Јосимовски, В. Пендовска, 195.

тиве 2011/7/EU, у циљу хармонизације нашег права са правом Европске уније донет одговарајући закон.<sup>14</sup> Комерцијалне трансакције се дефинишу као уговори о испоруци добара или пружању услуга уз накнаду, које закључују привредни субјекти међусобно или са јавним сектором. Наш закон, такође, ограничава диспозицију уговорних страна у погледу максималног рока за плаћање и прави разлику када је једна од уговорних страна јавни сектор као дужник. Тако у случају да није уговорен рок, као најдужи рок за плаћање предвиђен је рок од 60 дана.<sup>15</sup> Одступање од наведеног рока дозвољено је у случају када је уговор сачињен у писаној форми. Оправдано се критикује законско решење да стране не могу усмено уговорити краћи рок од 60 дана. „Такво решење новог закона је у потпуности неоправдано, па чак и бесмислено, с обзиром на то да привредним субјектима онемогућава да усмено уговоре краћи рок плаћања од 60 дана. Стога, да би се одредбама закона дао неопходни смисао, наведено правило једино може да се тумачи на следећи начин. У случају неформалног (усменог) закључења уговора стране могу да уговоре рок плаћања краћи од 60 дана, па ће поверилац имати право да од дужника захтева плаћање чим протекне тако уговорени рок. Међутим, правне последице доцње дужника ће у том случају наступити тек након протекла рока од 60 дана, без обзира на уговорени рок.“<sup>16</sup>

Дозвољено је одступање од законом прописаног рока од 60 дана у случају када је уговорено плаћање у ратама и тада се може предвидети рок плаћања до 90 дана. Други изузетак јесте случај када дужник повериоцу пружи обезбеђење достављањем неопозиве, безусловне, самосталне банкарске гаранције „без приговора“ или менице авалиране од стране банке. Даљи изузетак јесу дужници : регистрована пољопривредна газдинства или земљорадничке задруге када је у питању уговор о куповини репроматеријала за обављање основне делатности (семе, садни материјал, заштитна средства, ђубриво). Код овог изузетка за уговорени рок плаћања на важе законска ограничења.

Рачунање рока плаћања утврђено је одредбама чл. 63, ст. 3. и чл. 4, ст. 5. Закона о роковима,<sup>17</sup> а као и у Републици Хрватској и Северној Македонији када је јавни сектор дужник предвиђен је посебан рок и он износи најдуже 45 дана. „Скраћење императивно постављеног максимал-

14 Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама – Закон о роковима, *Службени гласник РС*, бр. 119/12, у примени од 31.03.2013. године.

15 Закон о роковима, чл. 3, ст. 2. и чл. 4, ст. 4.

16 М. Радовић, 252.

17 Видети одредбе Закон о роковима, чл. 63, ст. 3. и чл. 4, ст. 5.



но уговореног рока плаћања би требало да подстакне јавни сектор да не одуговлачи са измирењем својих новчаних обавеза према привредним субјектима.<sup>18</sup> Изузетно, када је дужник Републички фонд за здравствено осигурање и корисници фонда, може бити уговорен рок за плаћање до 90 дана.

Као последица непоштовања рокова за плаћање у комерцијалним трансакцијама Закон о роковима предвидео је посебно право повериоца да захтева плаћање накнаде у висини од 20.000,00 динара.<sup>19</sup>

Каква је правна природа накнаде од 20.000,00 динара коју је дужник у обавези да плати повериоцу у случају кашњења у плаћању? Ради се о посебној врсти накнаде која представља законску обавезу одређену у фиксном износу, та обавеза није самостална и споредна је. Није реч о санкцији, иако ћемо видети да у ствари у одређеним ситуацијама представља кажњавање дужника.

#### IV Судска пракса

Како су судови у Републици Србији у протеклом периоду примењивали одредбе Закона о роковима, пре свега одредбе које регулишу право повериоца на накнаду од 20.000,00 динара?

Неколико питања се поставило као спорно и било је потребно изјаснити се о њима кроз судске одлуке. Питања се односе на: врсту поступка у ком се остварује право на накнаду; да ли се као једини захтев може поставити само захтев за плаћање накнаде; да ли се може захтевати плаћање накнаде уз захтев за плаћање камате када је главни дуг већ плаћен, али у доцњи; да ли се плаћање накнаде може захтевати по сваком рачуну у једном иницираном поступку или једна само накнада по више рачуна у једном иницираном поступку, односно по сваком рачуну у више посебно иницираних поступака.

Даље ћемо дати примере из појединих одлука Привредног апелационог суда које се односе на нека од спорних питања. Такође ћемо указати на правни став Грађанског одељења Врховног касационог суда и, с тим у вези, на једну одлуку тог суда, а искористићемо прилику да видимо какво је становиште заузео Уставни суд Републике Србије у једној одлуци.

---

18 М. Радовић, 257.

19 Закон о роковима, чл. 5.

Прво ћемо указати на поједине одлуке Привредног апелационог суда у којима се тај суд изјаснио о неким од горенаведених спорних питања у вези са накнадом из чл. 5. Закона о роковима:

„Циљ прописивања накнаде је у подстицању дужника из комерцијалне трансакције да неиспуњену обавезу изврши. Осим што је обавеза плаћања накнаде споредна, по својој правној природи она је и несамостална. То произлази из члана 10. наведеног закона којим је предвиђено да предлог за извршење који поверилац подноси суду мора бити сачињен у складу са законом који уређује извршење и обезбеђење, а да извршни поверилац у предлогу има право да захтева накнаду за кашњење у испуњењу новчане обавезе која је прописана чланом 5. овог закона. Одредба по којој предлог мора бити сачињен у складу са Законом о извршењу и обезбеђењу подразумева да поверилац наплату главног потраживања заснива на приложеној веродостојној исправи, једној или више. Веродостојне исправе морају бити приложене уз предлог и испуњавати формалне услове да би се по предлогу могло поступати. Одредба по којој поверилац у том случају има право да у предлогу захтева накнаду за кашњење подразумева да за потраживање накнаде за кашњење поверилац не мора имати веродостојну исправу, не издаје рачун, јер се она не заснива на веродостојној исправи, већ закону, а веродостојна исправа гласи на накнаду за главну обавезу (потраживање) у односу на коју је накнада за кашњење споредна обавеза, обавеза несамосталне природе, те из наведеног следи да се исплата накнаде може захтевати само заједно са главном обавезом.“<sup>20</sup>

„Суд је правилно применио цитиране чланове 5. и 10. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, правилно образлажући правну природу накнаде за кашњење и правилно закључивши да је реч о законској, споредној и несамосталној обавези која се може захтевати само заједно са главном обавезом.“<sup>21</sup>

„Првостепени суд утврђује да је тужени дут по испостављеним рачунима платио, да је плаћање извршено у доцњи и пре подношења предлога за извршење и закључује да тужилац има право на накнаду за кашњење у испуњењу новчане обавезе у износу од 20.000,00 динара, сагласно члану 5. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

---

20 Из образложења пресуде Привредног апелационог суда Пж 4869/16 од 24.05.2018. године.

21 Из образложења пресуде Привредног апелационог суда Пж 195/19 од 30.01.2019. године.

У конкретном случају потраживање чију наплату тужилац тражи у износу од 57.607,75 динара тужени је измирио пре подношења предлога за извршење. Дакле, веродостојна исправа гласи на накнаду на главну обавезу (потраживање) у односу на коју је накнада за кашњење споредна обавеза, обавеза несамосталне природе због чега нису постојали услови да се усвоји захтев за тражену накнаду, јер се исплата накнаде може захтевати само заједно са главном обавезом.<sup>22</sup>

„У конкретном случају током поступка учињено је неспорним да је тужени главни дуг измирио у целости пре покретања парничног поступка, па како је тужилац као поверилац захтев за исплату предметне накнаде истакао тек након измирења обавезе, то је он изгубио право на наплату накнаде. Дакле, накнада за кашњење у испуњењу новчане обавезе нема самосталност и њена исплата се може захтевати само заједно са главном обавезом, па је тужба поднета након измирења главне обавезе, а којом се захтева накнада због кашњења у испуњењу новчане обавезе недозвољена.“<sup>23</sup>

„Поверилац у предлогу за извршење ставља захтев за изрицање и извршење накнаде за кашњење у испуњењу новчане обавезе у износу од 20.000,00 динара. Будући да се извршни поступак, сходно правилима нормираним у Закону о извршењу и обезбеђењу, може покренути само на основу извршне или веродостојне исправе, а како захтев за изрицање извршења накнаде за кашњење у испуњењу новчане обавезе није исправна, нити извршна нити веродостојна, извршни поступак се не може иницирати само на основу захтева за изрицање и извршење накнаде за кашњење у испуњењу новчане обавезе.

Из свега изнетог произлази да је правилно становиште првостепеног суда да поверилац своје право на накнаду за кашњење у испуњењу новчане обавезе остварује искључиво у извршном поступку који иницира предлогом за извршење у складу са чланом 10, став 3. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама. При томе, да је тужилац поднео предлог за извршење по основу већег броја рачуна (15 рачуна), имао би право на посебну накнаду због кашњења у испуњењу новчане обавезе у износу од 20.000,00 динара, независно од броја рачуна који су наведени у предлогу за извршење. Међутим, како је у конкретном случају тужилац захтев за исплату накнаде за кашњење у испуњењу новчане обавезе истакао у парничном

22 Из образложења пресуде Привредног апелационог суда Пж 665/17 од 22.11.2018. године.

23 Из образложења решења Привредног апелационог суда Пж 3034/18 од 19.09.2018. године.

поступку (у поступку иницираном тужбом), супротно члану 10. став 3. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, то је правилно применом материјалног права на утврђено чињенично стање првостепени суд правилно одлучио када је одбио тужбени захтев тужиоца.<sup>“24</sup>

„Из свега изнетог произлази да поверилац своје право на накнаду за кашњење у испуњењу новчане обавезе остварује искључиво у извршном поступку, који иницира предлогом за извршење, у складу са чланом 10, став 3. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама. При томе, да је тужилац поднео предлог за извршење по основу већег броја рачуна имао би право на посебну накнаду због кашњења у испуњењу новчане обавезе у износу од 20.000,00 динара независно од броја рачуна који су наведени у предлогу за извршење.

Међутим, у конкретном случају тужилац потражује накнаду у износу од по 20.000,00 динара на име кашњења у испуњењу новчане обавезе по два рачуна из два предлога за извршење. Тужени није измирио своју новчану обавезу по наведеним рачунима у роковима за њено измирење из члана 3. и 4. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, те у смислу члана 5. став 1. и члана 10. став 3. истог закона тужиоца припада право на износ од по 20.000,00 динара.<sup>“25</sup>

Грађанско одељење Врховног касационог суда је усвојило правни став о принудном остварењу накнада за кашњење у испуњењу новчане обавезе прописане Законом о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

Усвојени правни став гласи: „Извршни поверилац у предлогу за извршење неизмирене новчане обавезе у року има право да захтева и накнаду за кашњење у испуњењу новчане обавезе у висини од 20.000,00 динара према Закону о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама без прилагања посебне извршне или веродостојне исправе у вези обавезе дужника за исплату ове накнаде.<sup>“26</sup>

---

24 Из образложења пресуде Привредног апелационог суда Пж 6921/16 од 29.03.2018. године.

25 Из образложења пресуде Привредног апелационог суда, Пж 3883/18, од 11.07.2018. године.

26 Правни став Грађанског одељења Врховног касационог суда Србије усвојен у поступку решавања Спп 34/13, утврђен на седници Одељења 13.05.2014. године.

Наведени правни став произлази и из одлуке – решења Врховног касационог суда Прев 2/17 од 30.03.2017. године.

Уставни суд Републике Србије, поступајући по уставној жалби једног привредног друштва усвојио је уставну жалбу утврдивши да је повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, те је поништио решење Основног суда у Чачку Ипв (Ив) 40/15 од 04.11.2015. године. Наиме, Основни суд у Чачку је у ставу 5. изреке решења Ив 219/15 од 29.04.2015. године одбио предлог за извршење извршног повериоца привредног друштва, подносиоца уставне жалбе, у делу захтева за наплату износа од 20.000,00 динара на име накнаде због кашњења у испуњењу новчане обавезе сходно члану 5. Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама. Уставни суд је, позивајући се и на правни став Врховног касационог суда Спп 34/13, такође закључио да постоји право извршног повериоца да предлогом за извршење захтева и исплату накнаде од 20.000,00 динара, без посебне извршне исправе или веродостојне исправе у односу на ову накнаду од 20.000,00 динара.<sup>27</sup>

## У Критички осврт

Интервенција државе у привреди (читај: предузетништву) која је заснована на тржишним принципима, није пожељна, мада је у неким ситуацијама чини се неопходна. „Економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине. Предузетништво је слободно. Предузетништво се може ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије.“<sup>28</sup>

Чак и када наша држава интервенише доносећи закон угледајући се на директиву Европске уније, то не мора аутоматски значити да је неопходно нека правила која можемо окарактерисати као правила међународног права (у овом случају не и општеприхваћена) инкорпорирати у правни поредак Републике Србије.<sup>29</sup>

Полазећи од наведеног, а имајући у виду један од превасходних циљева који се желео постићи доношењем Директиве 2011/7/EU, а то је

27 Вид. Одлука Уставног суда Републике Србије, Уж 8240/15, од 16.03.2017. године.

28 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06, чл. 82, ст. 1. и чл. 83.

29 Вид. Устав Републике Србије, чл. 16, ст. 2.

заштита малих и средњих предузећа у пословним односима са великим предузећима и омогућавање да брже наплате своја потраживања, свакако да је и наш Закон о роковима требао да омогући пре свега малим предузећима да наплате своја потраживања у разумном року. Пример који је познат јесте однос великих трговинских ланаца према својим снабдевачима, малим предузећима и предузетницима (изузетно дуги рокови плаћања).

Закон о роковима, стога, када су у питању повериоци мала предузећа треба посматрати у позитивном светлу. Када кажемо у позитивном светлу, мислимо пре свега на ограничење рока у коме дужник мора да исплати новчано потраживање повериоца.

Са друге стране, може се оправдано изнети критика да држава интервенишући законом и ограничавајући диспозицију страна у уговору, спутава слободну тржишну утакмицу. Ову критику можемо усмерити на оне уговоре које закључују велики тржишни играчи. „С обзиром на то да изван изложених изузетака привредни субјекти не смеју да уговоре рок плаћања дужи од 60 дана, јасно је у којој мери Закон о роковима ограничава њихову слободу уговарања. Чини се да је новоуспостављени режим рокова плаћања престојо и да у примени може да доведе управо до повећања учесталости закашњења са плаћањем, а тиме и броја стечаја привредних субјеката, уместо да допринесе њиховом сузбијању.“<sup>30</sup>

Међутим, наше размишљање и критика је превасходно усмерено на институт накнаде коју дужник треба да исплати повериоцу у случају кашњења са плаћањем. Ако прихватимо као оправдано да држава у жељи да дисциплинује дужнике, како би благовремено испуњавали своје обавезе, интервенише законом и ограничава рокове плаћања тиме и диспозицију странака у уговору, питање је да ли можемо прихватити и оправданост увођења накнаде од 20.000,00 динара у нашем случају. Зашто?

С обзиром да повериоцу у складу са одредбама чл. 277. Закона о облигационим односима припада право на затезну камату у случају доцње дужника, затим и право на накнаду штете у складу са одредбама чл. 262, чл. 278. став 2, те члана 262. ст. 1. истог закона, оправдано се може поставити питање зашто дужнику додатно наметати обавезе.

Имајући у виду, нажалост, присутну склоност да се у Србији закони понекад примењују тако да се постигне неки други циљ, а не онај који је био разлог за доношење закона, то се десило и са појединим одредбама Закона о роковима. Пракса привредних судова је показала да су веома честе ситуације да повериоци који имају према дужнику потраживање

---

30 М. Радовић, 255.

засновано на више веродостојних исправа (углавном рачуни) за нпр. више независних испорука робе или извршених услуга, а са потраживањем по основу једног рачуна које је вишеструко мање од висине накнаде (потраживање по рачуну износи нпр. 5.000,00 динара) у тој ситуацији подносе више (понекад и више десетина) предлога за извршење на основу веродостојне исправе (једног рачуна), тражећи по сваком предлогу исплату накнаде од 20.000,00 динара и тако остварују незаслужену добит. Та добит на име накнаде вишеструко превазилази износ главног потраживања и камате коју дужник дугује.

Са друге стране, повериоци који имају велико потраживање према дужнику (нпр. један рачун или једна окончана ситуација или једна привремена ситуација), које износи и више милиона динара, за то потраживање могу остварити право на једну накнаду у висини од 20.000,00 динара. Таквом повериоцу свакако није примарни циљ да оствари право на накнаду од 20.000,00 динара, него му је примарни циљ да наплати своје вишемилионско потраживање.

Претходни пример са повериоцима који имају више потраживања по више рачуна, а који гласе на мале износе, показује да је превасходни циљ ових поверилаца да наплате више накнада и тако остваре добит. То свакако није циљ Закона о роковима.

Овде морамо, полазећи од чл. 6. Директиве 2011/7/EU,<sup>31</sup> отворити питање оправданости законског решења из чл. 5. Закона о роковима у погледу висине накнаде (20.000,00 динара) и њене природе (да представља повериочеве властите трошкове наплате) у односу на прилике које владају у Србији. Како се независно од накнаде од 20.000,00 динара остварује и право на трошкове извршног поступка, онда је за наше прилике реч о високој накнади, која суштински ипак представља својеврсну казну за дужника, а посебну добит за повериоца.

---

31 Државе чланице осигуравају да у случајевима кад се зарачуна камата на закаснело плаћање у пословним трансакцијама у складу са чланом 3. или 4. поверилац има право добити од дужника фиксни износ од најмање 40,00 EUR (чл. 6, ст. 1). Државе чланице осигуравају да фиксни износ из става 1. буде потраживан без потребе слања пожурнице, као накнада за повериочеве властите трошкове наплате (чл. 6, ст. 2). Поверилац уз фиксни износ наведен у ставу 1. има и право од дужника добити разумну накнаду за све трошкове наплате који прелазе тај фиксни износ и претрпљени су због дужниковог закаснелог плаћања. То може укључивати трошкове који су претрпљени због, између осталог, саветовања са адвокатом или ангажовања агенције за наплату дугова (чл. 6, ст. 3).

## VI Закључак

Ограничавање диспозиције уговорних страна, када су у питању рокови плаћања у привреди, може имати оправдање када за циљ има заштиту пре свега малих предузећа и омогућавање да од јаче стране (велико предузеће, јавни сектор) наплате своје потраживање у разумном (краћем) року. За велике играче на тржишту ограничавање рокова прописано Законом о роковима нема неки велики значај. Они се иначе налазе у позицији да ће диктирати рокове у којима њихови дужници морају да измире њихово потраживање. Увођење фиксне накнаде од 20.000,00 динара коју дужник треба да исплати повериоцу као вид властитих трошкова повериоца за наплату (како то предвиђа Директива 2011/7/EU у чл. 6. ст. 2.) код нас се претворило у нешто сасвим друго. Наиме, судска пракса је показала да значајан број поверилаца користећи ову законску могућност, у суштини остварује посебну добит у ситуацији када иницирају више извршних поступака предлозима за извршење на основу веродостојне исправе за потраживања за која поседују више рачуна, при чему су појединачна потраживања далеко мања од висине накнаде из члана 5. Закона о роковима. У тим случајевима дужник је у ствари кажњен, а поверилац неоправдано награђен остваривањем добити.



**Mladen NIKOLIĆ,**  
**Judge at High Commercial Court in Belgrade**

**THE LIMITING PAYMENT PERIODS IN COMMERCIAL  
TRANSACTION AND COMPENSATION FOR DELAYING  
IN PAYMENT**

**Summary**

*This paper contains an analysis of comparative legal solutions and Serbian legal solutions which are supposed to allow creditors in commercial contracts to enforce their monetary claims in time. Also, there is an outline of Serbian legal practice and a critical review of legal solutions. Introduction of legal deadlines for fulfillment of monetary obligations causes a limitation on freedom of contract. However, sometimes the state must pass a law that regulates this subject, especially when it comes to protecting so called small business entities, so that they could enforce their monetary claims against bigger business entities in time. Introduction of inexact monetary compensation which a debtor has to pay to a creditor for fulfilling his obligation too late is additional means of pressure on a creditor in order to make him adhere to agreed or legal deadline and represents a type of creditor's costs. However, in Serbia this compensation, even though regulated by law has become a form legal abuse, which is obvious in legal practice.*

**Key words:** *monetary claim, enforcement, deadline, creditor, debtor, compensation.*

Др Гордана МРДАК\*

## УТВРЂИВАЊЕ ВРЕДНОСТИ АКЦИЈА У ПОСТУПКУ ИСПЛАТЕ НЕСАГЛАСНИХ АКЦИОНАРА У ДОСАДАШЊОЈ ПРАКСИ

### Резиме

*Чланак се бави анализом досадашњих искустава у примени института права несагласних акционара у нашој пословној и судској пракси, као и основне проблеме који постоје у његовом функционисању, а који се, пре свега, односе на утврђивање вредности акција која се исплаћује несагласним акционарима сходно одредби члана 475. Закона о привредним друштвима, с обзиром да методе процене вредности акција нису биле предмет детаљније анализе од стране судова, нити постоји формирана судска пракса по овом питању.*

**Кључне речи:** *права несагласних акционара, утврђивање вредности акција, методе процене вредности капитала, проценитељ, парнични поступак.*

### І Уводна разматрања

Упоредна анализа законских прописа у области процене вредности капитала у Републици Србији и међународних стандарда за процену вредности капитала у развијеним земљама, указује на значајна одступања српске праксе у области процене вредности капитала у односу на праксу процене која полази од професионалних међународних стандарда. Наиме, у процени вредности капитала компанија у Србији постоје разлике у односу на развијене земље са развијеним тржиштем капитала, а те разлике проистичу из бројних проблема који се јављају у Србији и другим земљама у транзицији, који отежавају поступак процене и умањују кредитилитет добијених резултата процене. Ови проблеми у највећој мери доводе до недовољно развијеног финансијског тржишта, које се јавља као ограничавајући фактор. С тим у вези, сва ограничења и фактори који утичу на процену у развијеним земљама, у земљама са недовољно разви-

јеним тржиштем капитала, нестабилним економским и политичким условима као што је Србија само још више долазе до изражаја и интензивније делују и стварају проблеме проценитељима.

Неспорна је чињеница да је у нашој земљи евидентна правна празнина у погледу методологије утврђивања вредности капитала (акција) којом би се прецизно дефинисали начини, као и методе процене приликом утврђивања вредности акција у поступку исплате несагласних акционара, а коју одређена група лица на нашим просторима користи за подношење тужби суду са захтевом за исплату вредности акција, које су веће (некада и вишеструко) од вредности акција које је утврдило друштво и по којој је исплатила несагласне акционаре. Није спорно што се ове тужбе подносе надлежном суду ради остваривања права несагласних акционара јер је то легитимно право акционара, већ само начин утврђивања вредности акција у поступку исплате несагласних акционара, а који се посебно односи на утврђивање процењене вредности акција, обзиром да различити проценитељи примењују различите методе процене, а које за последицу имају различите резултате процене, односно вредности акција.

Проблеми вредновања привредних друштава у нашој земљи нису у томе што нема довољно метода за вредновање, већ напротив што их има превише, због чега се у јавности, а посебно у судској пракси јављају недоумице у погледу тога који метод процене би требало обавезно применити приликом утврђивања процењене вредности акција у поступку исплате несагласних акционара.

У том погледу, након више од 15 година примене института права посебних акционара,<sup>1</sup> у нашој пословној и судској пракси може се извести прелиминаран закључак о томе да ли и на који начин овај институт функционише у нашој судској пракси, као и да ли евентуално постоје злоупотребе овог института у пракси.

## **II Процена вредности капитала у Србији – неусаглашеност законске регулативе**

У Србији су одавно уочени проблеми који се односе на процену вредности и нерегулисаног статуса проценитеља, јер су недостаци у регулацији повезани са лошим вредновањима компанија. Нажалост, опште је познато да наша земља у већини својих институционалних реформи

\* доцент Факултета за дипломатију и безбедност универзитета Унион – Никола Тесла у Београду

1 Институт права несагласних акционара у нашој земљи први пут је уведен Законом о привредним друштвима из 2004. године, чл. 444-447. Закона (Сл. гласник РС, бр 125/04).

каска заосталим земљама у транзицији, а то је био и случај са уређењем оквира за проценитељску професију, с обзиром да смо једна од последњих земаља у окружењу која је институционализовала проценитељску професију,<sup>2</sup> али опет само селективно, односно само за једну област - процену вредности непокретности. Наиме, доношењем Закона о проценитељима вредности непокретности - ЗПВН (Сл. гласник РС, број 108/2016, 113/2017-др. закон) институционализована је професија проценитеља, али само у области *процене вредности непокретности*, која се ради искључиво за потребе закључења уговора о кредиту који је обезбеђен хипотеком и закључења других послова финансијских институција обезбеђених хипотеком, утврђивању вредности непокретности у поступку стечаја, продаје непокретности у поступку вансудског намирења, продаје непокретности у извршном поступку итд.

Питање процене вредности капитала у нашој земљи је уређено са више закона који ову материју регулишу на различите начине, а што је у досадашњој пракси резултирало расправом стручне јавности у погледу тога којим метод процене битребао да се примени приликом утврђивања процењене вредности акција, превасходно за потребе судских спорова и исплате несагласних акционара. Ограничења која намећу прописи нашег законодавства при избору метода процене и одређивању основних параметера и претпоставки за примену изабраног метода, непосредно утичу на (не)објективност проценитеља, односно угрожавају реалност добијеног резултата процене.

Процена вредности у нашој земљи уређена је одредбама чл. 51.-59. Закона о привредним друштвима – ЗПД (Сл. гласник РС, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др. закон 5/2015 и 44/2018), којима се уређује питање процене вредности неновчаног улога у друштво, као и питање која лица могу вршити процену вредности капитала. У погледу утврђивања процењене вредности акција за потребе исплате несагласних акционара.<sup>3</sup>

ЗПД дефинише да се процењена вредност акција утврђује у складу са чланом 51. закона, која се односи на *процену вредности неновчаног улога у друштво*, односно на *лица која могу вршити процену вредности*

---

2 М. Милојевић, „Финансијско-извештајне промене у Србији у 2018“, *Ревизор*, 21(81)/2018, 18.

3 Сагласно чл. 475, став 1. ЗПД прописано је да се за потребе исплате несагласних акционара утврђују се следеће вредности акција: (а) *тржишна вредности акција* утврђена у складу са чл. 259, став 1, (б) *књиговодствена вредност* акција и (в) *процењена вредност* акција утврђена у складу са чланом 51. ЗПД.

(у смислу да су то: овлашћени судски вештак, ревизор или друго стручно лице које је одстране надлежног државног органа Републике Србије овлашћено да врши процене вредности одређених ствари или права), док је с друге стране одредбом члана 52. ЗПД уређена обавезна *садржина процене* вредности неновчаних улога у друштво. Дакле, иако законодавац изричито не прописује избор метода процене вредности акција, он упућује (одредбом члана 475.ЗПД) на аналогну примену одредаба о процени вредности акција искључиво преко неновчаног улога, односно имовине, и то приликом оснивања друштва.

Ово је разумљиво ако се има у виду да тиме што се изјашњавају да су несагласни акционари, својом вољом иступају из друштва и одричу се даљег статуса инвеститора, а за које је разумљиво да имају интереса за процену капитала предузећа по приносном приступу, јер их као инвеститоре свакако занима евентуална будућа добит друштва.

Закључак је да ЗПД питање процене вредности неновчаних улога дефинише у најопштијем значењу, тако да се у пракси воде расправе између стручњака различитих професија, због чега сенеспорно јавља потреба да се питање процене вредности капитала у нашој земљи прецизније одреди и изрази на експлицитан начин, доношењем посебне регулативе од стране ресорног министарства, а којом ће се ближе уредити методи и начини процене вредности капитала у нашој земљи, у зависности од сврхе процене.<sup>4</sup>

У нашој земљи, питање процене вредности уређено је и Међународним рачуноводственим стандардима, међутим, ови стандарди се углавном односе на вредновање компанија за потребе финансијског извештавања. Постоје три основна приступа процени вредности који се могу користити за утврђивање тржишне вредности предузећа, и то: *приносни*, *тржишни* и *трошковни*, које ћемо детаљније образложити у наставку текста. Сваки од наведених метода процене може се применити само уколико су испуњени одређени услови за њихову примену.

Дакле, наведени закони уређују процену вредности у нашој земљи, али на потпуно различит начин и сврху процене, тако да је у нашој земљи евидентна потреба за постојањем посебне регулативе, која ће уредити ово питање на једнообразан начин, као и институционализова-

---

4 Сврха процене вредности капитала може бити за следеће потребе: приватизације друштвених/државних предузећа, откупа акција од несагласних акционара, принудне куповине/продаје акција, статусних промена друштва, поступак аквизиције приватног капитала, процене за пореске сврхе, и сл.

ти професију проценитеља у нашој земљи. Један од основних проблема који су уочени у досадашњој пракси је што не постоји регулатива којим би се ближе уредила методологија процене вредности капитала предузећа, у смислу дефинисања начина и метода процене би требало обавезно да се примењују у зависности од сврхе процене.

Методологија за процену вредности капитала, односно имовине, која је све до 2014. године постојала у нашој земљи, била је усмерена искључиво на предузећа и друга правна лица са друштвеним или државним капиталом, која су улазила у процес приватизације, док процену вредности капитала или имовине предузећа за било које друге сврхе уопште није била регулисана. Без обзира наведено, проценитељи су се приликом процене вредности капитала на нашим просторима углавном придржавали прописане методологије, без обзира на сврху процене. Међутим са доношењем Закона о приватизацији из 2014. године престали да важе подзаконски акти,<sup>5</sup> који су до тада били у примени у нашој земљи и којима је био уређен поступак процене вредности капитала (или имовине) друштвених предузећа за потребе њихове приватизације, тако да је престанком важења ових аката питање процене вредности капитала препуштено слободном избору проценитеља. У том погледу, у нашој пракси уочена је различито поступање проценитеља, у смислу да су неки проценитељи наставили да и даље примењују Уредбу и Упутство, неки се ослањају на међународне рачуноводствене стандарде, као и међународне стандарде процене, итд. - што у нашој пракси доводи до великих проблема, као и нарушавања угледа проценитељске професије.

Избор метода процене је важан корак при вредновању предузећа, с обзиром да сваки метод процене има своје предности и ограничења, а који ће се метод процене применити, зависи најпре од сврхе за коју се процена ради, као и од избора проценитеља који врши вредновање конкретног предузећа.

Избор метода процене је поступак у коме проценитељ испитује адекватност различитих метода процене које ће применити за конкретно предузеће, у циљу да се од бројних метода који постоје изаберу оне који су најприкладнији за сврху за коју се процена сачињава и у зависности од конкретног предузећа. Из тог разлога резултати процене варирају од

---

5 редба о методологији за процену вредности капитала и имовине (Сл. гласник РС, бр 45/01 и 45/02) и Упутство о начину примене метода за процену вредности капитала и имовине и начину исказивања процене вредности капитала (Сл. гласник РС, бр 57/01)

проценитеља до проценитеља, пре свега због високог нивоа субјективности проценитеља приликом избора одговарајућег метода процене, као и утврђивања стопе приноса и ризика за конкретно предузеће.

У нашој земљи, професија проценитеља у пракси није довољно јасно дефинисана и најчешће се поистовећује са звањем судских вештака, које именује Министарство правде, на основу Закона о судским вештацима (*Сл. гласник РС*, бр.44/10), који су сагласно законским одредбама овлашћени да врше процену вредности. Србија је ретка земља где професија проценитеља није регулисана (осим за потребе процене вредности непокретности). Наиме, министарство правде издаје решења за судске вештаке, при чему издавање нема скоро никаквог условљавања, нити контроле над њима. Једноставно је довољно презентирати своје референце, а одговарајуће тело у министарству процењује да ли да том лицу изда решење и за коју област вештачења.

Такође, у нашој земљи не постоји професионална институција која би сагласно законским прописима била надлежна за давање или одузимање звања (лиценци) овлашћеног (лиценцираног) проценитеља, и која би била надлежна да врши контролу у погледу квалитета обављеног поступка процењивања вредности капитала, што би у великој мери олакшало поступање судија у парницама за утврђивање вредности акција у поступку исплате несагласних акционара.<sup>6</sup>

### **III Проблеми који су уочени у нашој пракси приликом утврђивања вредности акција за потребе исплате несагласних акционара**

У досадашњој пракси, током примене института несагласних акционара као посебан проблем се издвојило питање процене вредности капитала, односно акција у поступку исплате несагласних акционара.

Методи утврђивања вредности акција свакако спадају у домен економско-финансијске струке, а не права, али оно што је идентификовано у пракси је то што различити проценитељи примењују различите методе процене, које имају за последицу различите резултате процене

---

6 Ово се не односи **на процене вредности непокретности**, обзиром да је Законом о процени-тељима вредности непокретности уређено да процену вредности непокретности могу да обављају само лиценцирани проценитељи који су то звање стекли од Министарства финансија и који су уписани у Именик лиценцираних проценитеља који се води у Министарству финансија, а уколико они нису регистровани у Именику, јавни бележник или други државни орган имаће обавезу да одбије такве процене вредности непокретности.

капитала и вредности акција. Методи утврђивања вредности акција и уопште капитала привредног друштва јесу стручне теме из домена економије, које су изван знања судија и пуномоћника који учествују у поступцима по тужбама несагласних акционара. Међутим, без обзира на ову неспорну чињеницу неки минимални консензус око адекватности примењених метода мора постојати. Ово из разлога, што у досадашњој судској пракси, по тужбеним захтевима мањинских акционара за исплату разлике вредности акције у поступку остваривања права несагласних акционара, углавном постоје налази који су сачињени од стране више проценитеља у којима су примењени различити методи процене, а које последично имају и различите резултате процене, односно вредности акција, што судијама ствара велики проблем. Наиме, судије имају проблем којем налазу овлашћеног судског вештака ће поклонити поверење и донети одговарајућу пресуду.<sup>7</sup>

У том погледу, основни проблем који је уочен у досадашњој пракси је тај што у „образложењима одлука судова нема правог објашњења зашто је прихваћен конкретни налаз судског вештака којим се утврђује вредност акција за потребе остваривања права несагласних акционара, осим што се најчешће наводи да је суд дати налаз и мишљење вештака прихватио као стручан и објективан. С обзиром да примењена метода утврђивања вредности акција у највећој мери, ако не и искључиво, утиче на одлуку суда о тужбеном захтеву, судови би можда ипак требали више пажње посветити конкретним методама које су примењене приликом утврђивања процењене вредности акција и посебно разлозима који оправдавају примену одређене методе у конкретном случају“.<sup>8</sup>

#### **IV Утврђивање вредности акција у поступку исплате несагласних акционара у нашој пракси**

Утврђивање вредности акција компаније у поступку исплате несагласних акционара у нашој пракси врши се у складу са одредбом члана

---

7 У судским поступцима по тужбама несагласних акционара углавном постоје различити налази од стране више проценитеља-судских вештака и то: (а) налаз судског вештака кога ангажује друштво које је извршило исплату акција несагласним акционарима, а које у судском спору тужени, (б) налаз судског вештака који се прилаже уз тужбу несагласних акционара, који је ангажован од стране несагласних акционара -тужиоца) и (в) налаз судског вештака којег именује суд својим решењем, а који би у судском поступку представљао „контролно вештачење“.

8 Јована Величковић, „Права несагласних акционара – досадашња искуства у пракси“, *Право и привреда*, бр. 4-6/2017, 159.



475. Закона о привредним друштвима, којом је прописано да је друштво у обавези да несагласним акционарима исплати вредност акција која је једнака највишој вредности акција од три утврђене (тржишна, процењена или књиговодствена вредност акција), због чега су у пракси били забележени одређени проблеми и недоумице, а који су резултирали да се у стручној јавности воде полемике око оправданости примене института несагласних акционара.

Приликом утврђивања вредности акција у поступку исплате несагласних акционара као један од проблема у нашој пракси јављао се управо због чињенице да је законодавац обавезивао сва друштва да откупе акције од несагласних акционара (у случају постојања основа утврђених законом) по „највишој вредности утврђеној у троуглу између књиговодствене, тржишне и процењене, дајући тиме концесију арбитражности и субјективности“,<sup>9</sup> а што је у пракси резултирало повећаним бројем спорова по тужбама мањинских акционара, као и манипулативним понашањем на тржишту капитала, чији су учесници брокери, проценитељи, адвокати па чак, и судови.

Наиме, све до измена ЗПД јуна 2018. године, законодавац је обавезивао сва друштва да морају утврдити три вредности акција: тржишну, књиговодствену и процењену вредност, како би се несагласним акционарима исплатила вредност акција која је једнака највишој вредности (између три система утврђивања), не правећи при том разлику између јавних и нејавних акционарских друштава, нити да ли су акције тих друштава ликвидне или не.

Изменама ЗПД (*Службени гласник РС*, бр. 44/2018) предметни члан је прецизиран, пре свега, са становишта прављења разлика по питању начина утврђивања вредности акција код јавних акционарских друштава чије су акције ликвидне од начина утврђивања вредности акција код јавних акционарских друштава чије акције нису ликвидне, као и нејавних друштава, чиме су уважене неке од примедби стручне јавности. Наиме, по новом решењу друштва, која испуњавају критеријуме ликвидности дефинисане у члану 259, став 1. ЗПД, имају обавезу да несагласне акционаре исплате по вредности која је једнака тржишној вредности, тако да ова друштва више не морају да утврђују књиговодствену и процењену вредност акција (која је по досадашњим искуствима скоро увек била виша од тржишне цене акција). Та обавеза се односи само на јавна

9 Мирко Васиљевић, „Привреда и судска и арбитражна пракса“, *Право и привреда*, бр. 4-6/2017, 19.

друштва чије акције нису ликвидне, као и на нејавна друштва. Следећи проблем који се јавља у пракси приликом утврђивања вредности акција у поступку исплате несагласних акционара је што је избор метода процене који ће се применити за конкретно друштво остављен професионалном суду проценитеља који врши процену.

При томе, ограничења које намећу прописи нашег законодавства приликом избора метода процене и одређивања основних параметара и претпоставки за примену изабраног метода процене, непосредно утичу на необјективност, односно угрожавају реалност добијеног резултата процене.<sup>10</sup>

Приликом утврђивања вредности акција за потребе исплате несагласних акционара у нашој пракси се као једини проблем јавља код утврђивања процењене вредности акција. Ово из разлога, штоу литератури и пракси не постоје никакве дилеме и противречности када је реч о *књиговодственој вредности акција*, обзиром да се ова вредност у литератури углавном дефинише као вредност нето имовине друштва изражене по једној акцији. Књиговодствена вредност акције је рачунска категорија која се мења се током времена у зависности од промена основних билансних категорија. Добија се дељењем укупне књиговодствене вредности акцијског капитала и броја емитованих акција.

Такође, у пракси не постоје никакве дилеме када се ради о утврђивању *тржишне вредности акција*, с обзиром да је законодавац одредбом члана 259. ЗПД прецизно дефинисао појам и утврдио основне смернице за утврђивање тржишне вредности акција. Дакле, у досадашњој пракси уочен је само проблем приликом утврђивања *процењене вредности акција*, јер је законодавац пропустио да дефинише начини методе утврђивања процењене вредности акција, већ само упућује на аналогну примену одредбе чл. 51. ЗПД, а која се односи на процену вредности неновчаног улога приликом оснивања друштва.

## 1. Утврђивање процењене вредности акција

Вредновање предузећа у Србији које је као професија и активност почело да се спроводи пре више од двадесет седам година (прецизније, процене капитала су почеле да се раде од 1992. године), пре свега, за сврху приватизације друштвених предузећа, још увек није достигла одгова-

---

10 Гордана Мрдак, „Процена вредности капитала, односно имовине сагласно важећим прописима“, *Привредни саветник*, бр. 20/2013, 101.

рајући степен квалитета и компетентности, који постоји у развијеним земљама.

Принципи и методологија процене вредности капитала, односно акција у нашем законодавству нису довољно дефинисани. Три опште прихваћена приступа процене вредности капитала су: (а) приносни, (б) тржишни и (в) трошковни. Сваки од наведених метода процене може се применити само уколико су испуњени одређени услови за њихову примену. Сврха коришћења више од једног приступа процене је у прибављању међусобно поткрепљујућих доказа за извођење закључка о процењеној вредности. Завршни корак у поступку процене је доношење закључка о финалној вредности након усклађивања резултата различитих приступа процене.

(а) *Приносни приступ* – полази од тога да привредно друштво (капитал) вреди онолико колико ће њихови власници имати користи од тог власништва у будућности, односно вредност друштва је једнака садашњој вредности његових будућних новчаних токова (резултата).

(б) *Тржишни приступ* – према коме се до вредности друштва долази поређењем са сличним (упоредивим) друштвима. Овај приступ полази од тога да вредност може бити процењена на основу анализе скоријих продаја сличних средстава, тако да се врши анализа упоредивих друштава и/или упоредивих трансакција.

(в) *Трошковни приступ или приступ заснован на средствима* – Овај приступ полази од средстава којима предузеће располаже и вредност друштва израчунава се преко трошкова замене или репродукције средстава којима оно располаже. Користе се: метод нето имовине, метод ликвидационе вредности и вишак добити.

Да ли ће се применити приносни, тржишни или трошковни приступ приликом утврђивања процене вредности капитала привредног друштва, пре свега, зависи за коју намену се врши процена, као и одређења проценитеља за одређени метод процене у зависности од конкретног друштва. Што су изабране методе прикладније за вредновање одређеног друштва и крајњи резултат ће бити ближи тржишној вредности друштва. Проценитељ у сваком аранжману обично бира између два или више метода имајући у виду низ фактора који утичу на избор. Приликом избора метода за вредновање предузећа процењивачи се могу суочити са различитим проблемима, од чијег решавања зависи и релевантност примене неког од понуђених метода. Изузетно је важно да се овај корак успе-

шно спроведе, јер утиче на све остале активности, па на крају и на поузданост резултата вредновања.

У процени вредности капитала друштава у Србији постоје разлике у односу на развијене земље, са развијеним финансијским тржиштем, а те разлике проистичу из бројних проблема који се јављају у Србији и другим земљама у транзицији, а који отежавају поступак процене и умањују кредибилитет добијених резултата процене. Највећи проблем приликом процењивања капитала друштва постоји приликом утврђивања „специфичних ризика“ за свако конкретно друштво, с обзиром да је присутан изузетно висок ниво субјективности проценитеља при њеном утврђивању, а што резултира различитим вредностима процене капитала/акција компаније.

*а) Карактеристике приносног метода процене – метод ДНТ*

Као што смо већ рекли, метод дисконтованог новчаног тока – метод ДНТ спада у групу приносних метода вредновања капитала, а у овом делу излагања навешћемо основне карактеристике метода ДНТ, с обзиром да је у нашој пракси (посебно судској пракси) уврежено мишљење да се једино примена метода ДНТ може сматрати прихватљивом за потребе исплате несагласних акционара.

Суштина овог метода је да се предузеће посматра као јединствени механизам, тј. систем за прављење профита (добити), и да од ове способности зависи вредност предузећа (и капитала), која је директно условљена способношћу предузећа да оплоди ангажовани капитал и оствари зараду – профит. Другим речима, по методу ДНТ вредност капитала се утврђује на бази дисконтовања вредности будућих нето прилива које ће то предузеће остварити, односно на бази добитка (профита) који предузеће може донети власницима у одређеном будућем периоду. Ово значи да уколико проценитељ користи овај метод, он је спреман да са одговорачијим ризиком предвиди пословање у наредном будућем периоду.<sup>11</sup>

Овако одређивање вредности привредног друштва претпоставља могућност сагледавања будућих пословних активности са довољном поузданошћу. То подразумева да се у пројектованом периоду, који не може бити краћи од пет година, са задовољавајућом извесношћу предвиђају приходи ирасходи, тј. резултати пословања.

---

11 Д. Димитријевић, „Одређивање дисконтне стопре методом „зидања“ као један од корака методе дисконтовања новчаних токова“, *Економски хоризонти*, 2006, 133-149.

Такође се планирају дугорочна и краткорочна кредитна задужења и план сервисирања тих кредита, као и инвестиције које су извесне, а које неће у основи мењати постојеће капацитете и производни програм. Потребна обртна средства (залихе, потраживања), као и спонтани извори финансирања (добављачи, остале краткорочне обавезе) планирају се на бази претходног искуства и очекиваних промена у нивоу ангажовања ових средстава или извора. На основу наведених елемената сачињавају се планирани биланси успеха, стања и нето новчаног тока.<sup>12</sup>

Метод ДНТ претпоставља наставак пословања друштва и после пројектованог периода, по стабилним стопама, што значи да се значајан део вредности друштва налази у овом преосталом – резидуалном периоду. Дисконтовањем вредности нето новчаног тока из пројектованог периода и посебно из резидуала одговарајућим дисконтним стопама добија се садашња вредност капитала друштва.

Садашња вредност новчаног тока из сваке године пројектованог периода је функционално зависна од цене капитала, која се исказује као *дисконтна стопа*. Она се састоји од стопе без ризика, која манифестује стопу оплодње капитала пласираног у неризичне пројекте, као и стопе која укључује ризике улагања у конкретно друштво, као и у Републику Србију у целини.

#### *б) Ограничења примене метода ДНТ у нашој пракси*

Утврђивање вредности капитала друштва помоћу приносне методе – метода ДНТ захтева познавање концепта временске вредности новца (с обзиром да каснији приходи вреде мање од садашњих због временске дистанце), односно технике капитализовања и дисконтовања. За прецизно одређивање вредности капитала по приносној методи потребно је извршити детаљнију анализу пословања друштва у претходном периоду, као и сагледати ток активности предвиђених планом пословања у наредном периоду и све ефекте који би произашли из његовог спровођења, а посебно планиране инвестиционе активности, планирана кредитна задужења и сл.

Као прво, да би новчани ток могао да се пројектује неопходно је имати квалитетне финансијске извештаје, састављене у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима

---

12 V. Leko, A. Vlahović, V. Poznanić, *Procjena vrednosti kapitala – metodologija i primeri*, Ekonomski institut, Beograd, 1997.

финансијског извештавања. При пројекцији новчаних токова пре свега се полази од историјских података, тј. показатеља који се добијају стављањем у однос података из финансијских извештаја претходног периода, па се на бази кретања тих показатеља у прошлости формирају одређени трендови, односно предвиђа се њихово кретање у будућности. Из тих разлога, основни предуслов, да би пројектовани износи били реални и да би били приближно једнаки стварним износима који ће се у будућности и реализовати, јесте да се трендови из прошлости наставе у будућности или да се промене које ће уследити могу са довољним нивоом поузданости предвидети. У супротном, пројектовани новчани токови неће бити добра основа за вредновање предузећа.

Други проблем односи се на квалитет финансијских извештаја у привредним друштвима која се процењују, с обзиром да се подаци и односи појединих категорија из биланса стања и биланса успеха користе као основа за предвиђање новчаних токова, тако да у случају да су исти исказани погрешно, односно уколико не одговарају реалном стању, та чињеница ће се одразити и на пројектовани новчани ток, а тиме последично и на резултате процене, односно вредност капитала конкретног предузећа.

Даље, фактори који могу утицати на то да пројектовани новчани токови значајно одступе од оних који ће заиста у будућности бити реализовани, односно који могу променити трендове, могу настати у самом предузећу, могу бити изазвани неким природним непогодама (земљотреси, поплаве и слично) или могу настати услед дејства фактора који делују на нивоу целокупне привреде, као што су: инфлација, нестабилан девизни курс, инфлација, нестабилан девизни курс, промене каматних стопа, политичке промене, увођење таксе од 100% од стране косовских власти на производе српских компанија и др.

Сви ови фактори одређују степен макроекономске стабилности и између њих постоје узрочно-последичне везе. Ниво макроекономске стабилности утиче на пословање свих привредних субјеката, а наравно неизоставно утиче и на њихову процењену вредност, јер чак и уколико компаније имају исте перформансе, а привредни амбијенти у којима послују се битно разликују, њихове вредности ће, такође, бити различите.<sup>13</sup>

---

13 Бојан Ђурић, „Ограничења у примјени метода дисконтоаног новчаног тока за сврхе вредновања предузећа у Србији“, *Пословне студије*, 2014, 182.

Може се констатовати да је за привредна друштва у Србији тешко је вршити пројекције новчаних токова због недовољног нивоа макроекономске стабилности, јер због промена каматних стопа, девизног курса, инфлације, али и политичких фактора, јако је тешко предвидети наведене елементе вредности са довољним нивоом поузданости.

Даље, следеће ограничење у примени метода ДНТ у нашој земљи односи се на *утврђивање дисконтне стопе*. Дисконтна стопа се дефинише као цена капитала која се одређује према ризичности улагања. Дисконтна стопа је, заправо, очекивана стопа повраћаја иницијалног улагања, узимајући у обзир све ризике остварења будућих резултата (новчаних токова).

Приликом прорачуна дисконтне стопе проценитељи се суочавају са одређеним проблемима. Ти проблеми произилазе из недовољне развијености тржишта капитала, на коме се не тргује активно акцијама или се трговина одвија у релативно кратком временском периоду, па нису расположиви историјски подаци, који су неопходни за утврђивање дисконтне стопе применом САРМ метода (*Capital Asset Pricing Model*) који се још почетком '60-их година прошлог века почео примењивати у земљама са развијеним финансијским тржиштем, пре свега у Америци. Наиме, за разлику од праксе развијених земаља, где се дисконтна стопа у већини случајева израчунава применом САРМ метода, у Србији је према раније важећим подзаконским актима који су уређивали процену вредности приликом одређивања дисконтне стопе била прописана употреба метода тзв „зидања“ (*Build-Up Methodologies*). односно сабирања из разлога што се дисконтна стопа састоји из више нивоа ризика, и то: (а) реална стопа приноса на улагања без ризика, (б) премија за ризик на улагања у конкретно предузеће, (в) премија за ризик на улагање у Србију.

(а) *Реална стопа приноса на улагања без ризика* се теоријски везује за улагања, која претпостављају нулти систематски ризик. У пракси, улагања нултог систематског ризика не постоје, али се за сврхе процене, неризична улагања најчешће повезују са куповином дугорочних државних обвезница, јер је у питању високо ликвидна и сигурна инвестиција, са државном гаранцијом, односно банкротство државе је једина потенцијална претња за ове хартије од вредности.

(б) *Премија за ризик на улагања у конкретно привредно друштво* представља основни део дисконтне стопе, коју чине специфични ризици улагања у конкретно друштво. Ова компонента дисконтне стопе мора се утврђивати посебно за свако друштво чија се вредност процењује, јер је

условљена свим карактеристикама одређеног друштва. Она представља ниво пословног и финансијског ризика улагања у конкретно друштво и одређује се на бази анализираних специфичних нивоа ризика. Стопу ризика улагања у конкретно друштво одређује проценитељ. Они обухватају ризике везане за конкретно привредно друштво, а зависе од следећих елемената: (а) величина привредног друштва, (б) ризици везани за управљање, (в) финансијска структура, (г) пословна и географска диверсификација и могућност реализације производа, (д) диверсификација пословних партнера, (ђ) могућност предвиђања.

Један од проблема процене капитала применом метода ДНТ у нашој земљи односи се управо на чињеницу да су проценитељи ти који квантификују ове специфичне нивое ризика улагања у конкретно друштво, а онда је сасвим реално да ће проценитељи различито сагледати утицај ових фактора на ниво ризика, што последично доводи до различитих вредности дисконтне стопе, а што у крајњој инстанци има за резултат и различите процењене вредности капитала конкретног друштва.

Чак и у ситуацији када би сви проценитељи идентично квантификовали утицај истих фактора на специфичне нивое ризика, који скупа чине премију на ризик улагања у конкретно друштво, утврђене дисконтне стопе би се разликовале од проценитеља до проценитеља, обзиром да је сваки проценитељ јединка за себе, која има своје искуство, своја размисљања, осећај за етику и сл., што се одражава на субјективност проценитеља који врши процену конкретног друштва.

*(в) Премија за ризик на улагање у Србију*, представља трећу компоненту у формирању цене сопственог капитала, односно дисконтне стопе. Она одражава ризик са којим се инвеститори суочавају приликом улагања у друштво које се налази у одређеној земљи. То је и логично, јер пословање привредног друштва, па самим тим и ризици везани за његово пословање и резултате пословања, независе само од карактеристика конкретног друштва и утицаја интерних фактора, већ у значајној мери зависе и од екстерних фактора и ситуације у привреди као целини, тј. држави.

Српска привреда се и даље сматра ризичном привредом за стране инвеститоре. То је нарочито био случај на почетку процеса транзиције, када се тек отпочињало са реформама у нашој земљи, па је доминирао друштвени капитал, а пословно окружење је било оптерећено политичком нестабилношћу, ратовима, инфлацијом, економским санкцијама и сл. Све је то значајно умањивало вредност српских компанија мерену на бази њихове приносне снаге, без обзира на вредност имовине конкретног



предузећа. Можемо констатовати да се ситуацијау нашој земљи побољшала, односно да су данас привредни услови стабилнији, што последично утиче и на сигурност улагања у Србију. Међутим, наша привреда по стабилности и даље значајно заостаје за развијеним земљама.

На крају, могло би се закључити да је утврђивање дисконтне стопе велики изазов који стоји пред проценитељима у нашој земљи, пре свега, због недостатка одговарајућег подзаконског акта, којим би прецизно била уређена методологија процене вредности капитала, због чега проценитељи приликом утврђивања дисконтне стопе примењују различите методе, у зависности од свог искуства и знања. При томе, у пракси највећи број проценитеља приликом утврђивања висине дисконте стопе најчешће примењује тзв. „метод зидања“, односно сабирања више нивоа ризика (стопа приноса на улагања без ризика + премија за ризик на улагања у конкретно предузеће + премија за ризик на улагање у Србију), а један мањи број проценитеља (углавном оних који су знања стицали у развијеним земљама) примењује САРМ метод.

Утврђивање дисконтне стопе путем метода „зидања“ свакако више одговара условима пословања у Србији у односу на САРМ метод, јер примена САРМ метода углавном није изводљива у Србији, пре свега, због недовољне развијености тржишта капитала и тиме недостатка неопходних информација за његову примену. Међутим, важно је истаћи да су и приликом примене метода „зидања“ код утврђивања висине дисконтне стопе идентификовани одређени проблеми, који се, као што је приказано у претходном делу излагања, јављају пре свега приликом утврђивања стопе приноса на улагања без ризика, као и прорачуну дисконтне стопе односи се на утврђивање „специфичног ризика“ с обзиром на присуство високог нивоа субјективности проценитеља при њеном утврђивању.

Из тог разлога, резултати проценеприменом метода ДНТу нашој земљи варирају од проценитеља до проценитеља, пре свега, због високог нивоа субјективности проценитеља приликом избора одговарајућег метода процене, као и утврђивања стопе приноса и ризика за конкретно друштво. У прилог наведеном говори и чињеница да у судским споровима, по тужбама несагласних акционара за утврђивање вредности акција, углавном постоји више налаза, који су сачињени од стране различитих проценитеља (проценитеља туженог, проценитеља тужиоца и проценитеља ангажованог од стране надлежног суда),а који се међусобно разликују како у погледу примењеног метода процене, тако и у резултатима процене конкретног друштва, а што судијама ствара велике проблеме у пракси.

## У Судска заштита несагласних акционара – досадашња пракса

Одредбом члана 476. ЗПД несагласним акционарима је дата могућност остваривања судске заштите, у смислу да сваки несагласни акционар може поднети надлежном суду тужбу против друштва, којом ће тражити да му друштво исплати разлику до пуне вредности њихових акција, уколико сматра да му је исплаћен нижи износ извршило никакву исплату по основу његове несагласности, а који је уредно поднео захтев за откуп акција, сагласно одредбама овог закона. У случају да на основу ове законске одредбе дође до покретања судског поступка од стране несагласних акционара, основно питање о којем би у овом поступку требало расправљати јесте да ли је вредност акција која је исплаћена несагласним акционарима адекватно утврђена, у складу са законским прописима и правилима струке.

На основу досадашњих искустава по овом питању у пракси је уочено да несагласни акционари често подносе тужбе без образложења и доказа који би требали да буду приложени уз тужбу, већ се само у тужби наводи да тужилац (несагласни акционар) „сматра“ да друштво није правилно утврдило вредност акција. За сада судови углавном не санкционишу овакве тужбе несагласних акционара, међутим, с обзиром да несагласни акционари заштиту својих права остварују у парничном поступку, у овим поступцима би ипак било потребно да се води рачуна и о општим правилима парничног поступка. Међутим, чињеница да акционари подносе неуредне тужбе, које не садрже ни минимум образложења чињеничног основа због којег сматрају да друштво није правилно утврдило вредност акција доводи у сумњу адекватност уређења заштите права мањинских акционара.<sup>14</sup>

На основу досадашње праксе у судским споровима по тужбама несагласних акционара, може се запазити веома интересантна појава, а која се превасходно односи на идентитет тужилаца. Наиме, у пракси уочена је појава да одређена лица, најпре на Београдској берзи купују

---

14 Одредбе о судској заштити права несагласних акционара представљају једину ситуацију за коју Закон о привредним руштвима, у случају спора прописује судску заштиту у парничном поступку. Наиме, у случају спора око утврђене вредности акција приликом откупа акција од несагласних акционара, Закон прописује да се провера утврђене вредности акција врши у парничном поступку, док нпр. у случају да постоји спор око утврђене вредности акција приликом принудног откупа или принудне куповине акција, Закон прописује да се провера утврђене вредности врши у ванпарничном поступку. Вид. ЗПД, чл. 522, 523.

акције компанија које успешно послују на тржишту, а касније у својству несагласних акционара подносе тужбе надлежним судовима, којима захтевају исплату акција по вредности, која је вишеструко већа него вредност акција коју је друштво утврдило и исплатило несагласне акционаре и која је заснована на нереално утврђеним проценама овлашћених проценитеља. Затим, та лица углавном ступају у преговоре са менаџментом компанија које су тужили, са циљем постизања судског поравнања око износа вредности акција, која се често и спроводе у пракси, пре свега из разлога како би избегла неизвесност исхода судског спора, а посебно обавезе које би компанија имала у случају да изгуби спор, а којесе односе на обавезе друштва на исти начин и по истој вредности исплати и све друге несагласне акционаре, независно од тога да ли су ти акционари поднели тужбу или нису, што може имати негативне последице на пословање те компаније.

Имајући у виду напред наведено, као и проблеме који су у досадашњој пракси идентификовани приликом коришћења института несагласних акционара, можда би једно од решења било би да се измени постојећа процедура погледу остваривања права несагласних акционара, а која се односи на судску заштиту несагласног акционара.

Наиме, у процедуру остваривања права на судску заштиту несагласних акционара могла би се увести претходна обавеза акционара који није сагласан са вредношћу акција, а која је утврђена од стране друштва, да се пре покретања судског поступка обрати друштву са захтевом за исплату веће вредности акција. Тек уколико друштво и акционар не постигну сагласност око тачне вредности акција, у том случају несагласни акционар би могао покренути судски поступак против друштва и захтевати исплату веће вредности акција.

Овај претходни корак у поступку остваривања права несагласних акционара би имао значај у смислу, што би као последицу могао имати смањен број поднетих тужби, јер се понекад у судским поступцима испостави да су акционари сматрали да је друштво произвољно утврдило вредност акција, не знајући да су за ту сврху друштво ангажовало стручна лица, а самим тим да су без разлога поднели тужбу. На тај начин би се смањио број тужби од стране несагласних акционара, а последично би се растеретили судови.

Без обзира на напред наведене проблеме, ипак се не може оспорити оправданост постојања одредбе којом се уређује судска заштита несагласних акционара, која у одређеним случајевима, може имати (и углав-

ном има) позитивно дејство, с обзиром да представља један од механизма заштите права мањинских акционара, нарочито у друштвима у којима постоји један власник који поседује већинско власништво и који врло често злоупотребљава права мањинских акционара, тако што на скупштини доноси одлуке из члана 475. ЗПД, али без примене института посебних права несагласних акционара.

## VI Општи закључак

Изнета спорна питања у примени института несагласних акционара, а која се односе на утврђивање вредности акција у поступку исплате несагласних акционара указују да законска регулатива није довољно јасна и прецизна, што је довело до проблема у пракси у поступању привредних судова у поступцима за исплату разлике у цени акција, по тужбама несагласних акционара у складу са чланом 476. ЗПД. Наиме, у досадашњој пракси примене института несагласних акционара уочени су проблеми који се односе на поступак утврђивања вредности акција која се исплаћује несагласним акционарима, а који се посебно односе на примену метода процене вредности капитала (акција), као и ограничења која се у нашој земљи јављају приликом примене одређених метода процене.

У досадашњој пракси, судови у својим решењима углавном упућују на утврђивање вредности капитала (и акција) за потребе исплате несагласних акционара по *приносној методи* која по својој дефиницији значи пројектовање будуће добити. Наиме, приносни метод полази од тога да привредно друштво (капитал) вреди колико ће њихови власници имати користи од тог власништва у будућности. Уколико се несагласни акционари исплате по вредности акција, која је утврђена приносним методом, а тај пројектовани резултат (према проценама које су у тужби утврдили несагласни акционари) се не оствари у будућности, у том случају комплетан ризик пословања сноси већински акционари (већина по капиталу и гласовима), тј. акционари који остају у друштву, чиме се нарушава принцип равноправности акционара, који је гарантован Међународним признатим стандардима корпоративног управљања (принципима ОЕЦД).

Институт несагласних акционара представља резултат компромиса који је настао у компанијском праву, пре свега, како би се омогућило функционисање компаније али и истовремено заштитили мањински акционари, у смислу да примена овог института омогућава да суштинске (фундаменталне) промене у друштву могу бити изгласане од стране већине акционара (по капиталу и по броју гласова), с тим да у том случају

мањински акционари који сеprotиве таквој одлуци имају право да од друштва захтевају откуп својих акција, по правичној накнади.

Несагласност са одлукама скупштине друштва не садржи елемент обавезности и односи се само на сагласност или несагласност са пословном политиком друштва (тј. усвојеним одлукама скупштине), па нема економске логике да се ови акционари исплаћују по вредности која се утврђује за инвеститоре (будући принос од иницијалног улагања) и да се обештеће тако да приме и део износа која се односи на будућу пројектовану добит, али без икаквог ризика у даљем пословању друштва из кога излазе.

Наиме, приликом иницијалног улагања инвеститори увек морају да сагледају колико ће користи имати од тог улагања (нпр. куповину акција неке компаније) у будућности, тако да сагледавају исплативост тог улагања у односу на неко друго алтернативно улагање (нпр. куповину акција неке друге компаније, државних обвезница, некретнине, и сл.), због чега је пожељна и неопходна примена приносног метода тј. метода ДНТ приликом вредновања. С друге стране, приликом одлучивања по основу несагласности са одлукама скупштине друштва, мањински акционари као постојећи власници акција (капитала) имају избор између две могућности: (1) или да и даље да остану власници акција (акционари) у том предузећу и да остварују приходе по основу тог власништва у виду дивиденди, или (2) да продају своје акције (на регулисаном тржишту – Берзи) по фер тржишној вредности, тако да је за постојеће акционаре пожељна примена процене вредности акција методом фер тржишне вредности сходно Међународном стандарду финансијског извештавања 13 - МСФИ 13. Тржишна вредност се по МСФИ 13 дефинише као: *„цена по којој би се могла обавити купопродајна трансакција између заинтересованог продавца и заинтересованог купца, у условима када ни један ни други нису под принудом да продају односно купе имовину која је предмет продаје и у којима обе стране располажу одговарајућим информацијама о свим релевантним чињеницама“*.

Међутим, на нашим просторима, једна група акционара користи могућност да преко института несагласних акционара уновчава своје акције по вишеструко већој вредности акција (од вредности акција коју је утврдило друштво и по којој је исплатило несагласне акционаре) и то мимо регулисаног тржишта (Берзе) и Комисије за хартије од вредности, чиме се доводи до апсурда тзв. „институционално регулисано тржиште капитала“ на нашим просторима. Такође, с обзиром да продаја акција преко института несагласних акционара, не иде преко Берзе, поставља се и питање (не)плаћања пореза на капиталну добит (15%) на разлику изме-

ђу набавне и продајне цене акција, а који се у случају се продаја акција врши на регулисаном тржишту аутоматски обрачунава и уплаћује.

У прилог чињеници да на нашим просторима једна група акционара користи институт несагласних акционара и непостојање јасне и прецизне законске регулативе која се односи на утврђивање вредности акција за шпекулативна понашања, говори и чињеница да један исти акционар по неколико пута може захтевати да буде исплаћен (*по приносном методу*) као несагласни акционар у истом акционарском друштву, при чему се углавном ради о високопрофитним компанијима, које добро послују на тржишту. Наиме, један исти акционар након исплате акција кроз поступак посебних права несагласних акционара (нпр. приликом доношења одлуке о располагању имовином велике вредности) најчешће поново купује акције тог друштва на Берзи (помного нижој цени од цене по којој је исплаћен као несагласни акционар), па поново захтева да буде исплаћен кроз институт несагласних акционара (сада нпр. приликом доношења одлуке о промени правне форме), а затим сагласно одредби члана 476. ЗПД подноси тужбу суду, са захтевом за исплату вредности акција по вишеструко већој вредности од оне коју је друштво утврдило и исплатило несагласне акционаре (а нарочито од цене по којој је тај акционар купио акције на Берзи).

На тај начин „несагласни акционар“ (по неколико пута, у свега пар месеци) с једне стране, остварује енормну зараду по акцији, док се с друге стране угрожава нормално функционисање и пословање компанија. Наиме, овим радњама од стране несагласних акционара онемогућава се текуће пословање и ликвидност друштва, као и могућност додатног инвестирања и проширење пословне активности (набавка нове опреме, изградња постројења и сл.), а што доприноси дугорочном опстанку и конкурентности друштва на тржишту. Такође, таквим шпекулативним радњама оштећују се и постојећи власници акција (већински акционари), а који желе опстанак и просперитет те компаније, с обзиром да друштво након енормних исплата „несагласним акционарима“ не само да може да не оствари позитиван финансијски (добит) из које би се исплатила дивиденда тим акционарима, већ може доћи и до тога да друштво послује са губитком, што угрожава даље пословање, а и може довести и до ликвидације друштва.

Међутим, без обзира што такве појаве представљају шпекулативна понашања на тржишту капитала, чији су учесници брокери, проценитељи капитала, ревизори, адвокати итд., исте још увек нису санкционисане од стране надлежних органа, иако представљају злоупотребу института

посебних права несагласних акционара и доводе у питање оправданост примене овог института на нашим просторима.

Поред напред наведених проблема који су идентификовани у досадашњој пракси, мора се истаћи да примена приносног метода у нашој земљи има бројна ограничења, због којих резултати процене вредности капитала предузећа применом метода ДНТ у нашој земљи варирају од проценитеља до проценитеља, пре свега, због високог нивоа субјективности проценитеља приликом избора одговарајућег метода процене, као и утврђивања стопе приноса и ризика за конкретно друштво, што као последицу има и различите процене вредности капитала, а у пракси ствара велике проблеме.

Због великог значаја који ће процена вредности капитала имати у Србији, услед предстојећих приватизација јавних предузећа, а које ће се спроводити у будућем периоду, неопходно је да се на нашим просторима у погледу процене вредности капитала донесе посебна законска регулатива, којом ће се ближе уредити методологија за процену вредности капитала у нашој земљи, пре свега, како би се спречиле напред наведене шпекулативне појаве, као и институционализовала професија проценитеља.

**Gordana MRDAK, PhD**

**Assistant professor at University Union – Nikola Tesla,  
Faculty for Diplomacy and Security**

## **SHARES VALUE DETERMINATION IN PAYMENT PROCEDURE OF DISAGREEABLE SHAREHOLDERS IN CURRENT PRACTICE**

### ***Summary***

*The article deals with the analysis of previous experience in the implementation of the law of disagreeable shareholders in our business and judicial practice, as well as with basic problems that exist in its functioning, which are, above all, related to determining the value of shares paid to disagreeable shareholders in accordance with the provisions of article 475 of the Company law, since the methods of estimating the value of shares have neither been the subject of more detailed analysis by the courts, nor the court practice on this issue exists.*

**Key words:** *the rights of disagreeable shareholders, determination of shares value, methods of capital evaluation, evaluator, litigation proceedings.*

Мр Слободан ИЛИЈИЋ\*

## СРПСКО ПРАВО ОСИГУРАЊА О СТАТУСУ ДРУШТВА ЗА ПОСРЕДОВАЊЕ У ОСИГУРАЊУ

### Резиме

У раду је разматран статус друштва за посредовање у осигурању према српском праву осигурања. У СФРЈ се сматрало дуго да је посредовање уопште и посредовање у осигурању противно **социјалистичком самоуправном друштву**. У последњој деценији у Србији је донет Закон о осигурању у коме је регулисан статус друштва за посредовање у осигурању. У раду су разматране детаљно одредбе тог закона. У међувремену доношени су прописи ЕУ о посредницима у осигурању. У закључку рада је констатовано да су посредници у осигурању важна карика између осигураника и осигуравача на тржишту осигурања. Аутор рада сматра пожељним да се одредбе ЗОС-а о статусу друштва за посредовање у осигурању што пре ускладе са правом осигурања ЕУ и да се у складу с тим законски регулише уговор о посредовању у осигурању и уговор о посредовању у реосигурању.

**Кључне речи:** друштво за посредовање у осигурању; Закон о осигурању.

### І. Постављање проблема

У важећем српском праву осигурања<sup>1</sup> предвиђено је друштво за посредовање у осигурању. Друштва за посредовање у осигурању<sup>2</sup> представљају посебну врсту субјеката у делатности осигурања. Послове посредовања у осигурању<sup>3</sup> као искључиву делатност може да обавља само друштво за посредовање у осигурању са седиштем у Републици Србији, које је у привредном регистру уписано на основу дозволе НБС. ЗОС<sup>4</sup> је пред-

---

\* члан Председништва Удружења правника Србије

1 Закон о осигурању-ЗОС, *Службени гласник РС*, бр. 139/2014.

2 Мирко Васиљевић, *Пословно право*, Удружење правника у привреди СРЈ, Београд, 2001, 564.

3 ЗОС чл. 86 ст.1.

4 ЗОС чл. 92 ст. 1. и 5.



видео и овлашћеног посредника осигурања, физичко лице, које на основу запослења или рада ван радног односа обавља послове посредовања у осигурању. Ова лица морају да имају овлашћење НБС и не могу се самостално бавити пословима посредовања, већ послују у оквиру друштва за посредовање у осигурању. Предмет овог рада чине одредбе ЗОС-а о статусу друштва за посредовање у осигурању. Основни проблем ових одредаба ЗОС-а представља њихово успорено усклађивање са правом ЕУ о посредницима осигурања, а последично томе је и проблем што у одредбама ЗОС-а нису регулисани уговор о посредовању у осигурању и уговор о посредовању у реосигурању.

## II. Општи поглед на посредовање у осигурању

Друштво за посредовање у осигурању је једна специјализована врста посредника у осигурању. То је професионалац специјализован за посредовање у осигурању, као комерцијалној делатности. Осигураник има интерес за осигурањем, али на националном тржишту осигурања има пуно осигуравача, па осигураник као неука странка за осигурање није сигуран кога осигуравача да изабере ради закључења уговора о осигурању какав мисли да му је неопходан. Осигураников интерес<sup>5</sup> за осигурањем је саставни део будућег уговора о имовинском осигурању и битан услов пуноважности тог уговора у мери у којој одређује својство осигураника. Тај интерес за осигурање треба да препозна осигуравач на све околности конкретног случаја, а посредник осигурања је позван, пре осигуравача, да утврђује постојање интереса за осигурање код његовог клијента, налогодавца. А) У савременом осигурању посредник осигурања<sup>6</sup> је неизбежна веза између осигураника и осигуравача. Он је самостални истраживач тржишта осигурања, испитивач потреба осигураника и осигуравача, проценитељ ризика и капиталне адекватности осигуравача, трагач за начином како да заштити интресе осигураника а у исто време како да обезбеди одговарајуће осигуравајуће покриће. Као централна личност тржишта посредник осигурања<sup>7</sup> је, с једне стране заштитник, саветник и помоћник, а често и пуномоћник осигураника, а с друге стране пословни партнер, контролор рада осигуравача у одређеним деловима његовог пословања, узбуњивач осигуравача кога својим понудама узнемирава, јер те понуде често одступају од општих услова осигурања по којима осигу-

5 Предраг Шулетић, *Право осигурања*, 5. издање, Досије, Београд, 2005, 315.

6 Шиме Ивањко, Симона Ивањко, "Правно размерје међ заваровалници ин посредником", *Словеначко удружење осигурања*, (2012а), 393.

7 Ш.Ивањко, С.Ивањко, 393.

равач уобичајено закључује уговор о осигурању. **Б)** На словеначком<sup>8</sup> тржишту осигурања, као развијенијем од тржишта осталих република бивше СФРЈ, путем посредника осигурања убира се 25% премије свих уговора о осигурању ( податак из 2005.). Дакле, што је национално тржиште осигурања развијеније, посредник осигурања игра већу улогу и има већи значај. **В)** У законодавству и осигуравајућој пракси СФРЈ<sup>9</sup> посредовање у осигурању је оцењивано као услуга, која није у складу са вредностима социјалистичког друштва, тако да је продаја осигурања вршена путем заступника, по правилу запослених код осигуравача. У законодавству СФРЈ прво овлашћење за оснивање специјализованог предузећа за посредовање у осигурању<sup>10</sup> било је предвиђено 1968.године у Основном закону о осигурању и осигуравајућим организацијама<sup>11</sup>. Међутим, тај закон, затим Закон<sup>12</sup> о основама система осигурања имовине и лица из 1990, као и Закон о осигурању имовине и лица из 1996, нису донели помак у оснивању специјализованих предузећа за посредовање у осигурању. Једноставно, у осигуравајућој пракси<sup>13</sup> није било формирања таквих предузећа. До спорадичне појаве посредника осигурања у СФРЈ<sup>14</sup> дошло је крајем XX века, готово пре доношења закона. **Г)** Иначе, републике бивше СФРЈ<sup>15</sup> су у релативно кратком временском интервалу законима регулисале материју посредовања у осигурању. Словенија је 2000.године законом из материје осигурања регулисала положај посредника у осигурању, док је Хрватска 1999.године донела посебан Закон о посредовању и заступању у осигурању. Република Српска<sup>16</sup> донела је 2005.године посебан закон о посредовању у осигурању, а Федерација БиХ исте године донела је закон из материје посредовања у приватном осигурању. БЈР Македонија 2001. године и Република Србија је 2004.године донеле су законе из материје осигурања у којима је била регулисана материја посредника у осигурању.

8 Шиме Ивањко, „Сувремени приступи посредовању у осигурању“, *УУдружења за право осигурања СЦГ*, (2005) 73.

9 Ш.Ивањко,(2005) 64.

10 Славко Царић, „Заступање у пословима осигурања“, *Осигурање и привреда* бр. 9-10/1971, 49.

11 *Службени лист СФРЈ*, бр. 7/1967 и 50/1968.

12 Јасна Пак, „Агенти и брокери као посредници осигурања“, *Правни живот* бр. 10/1998, 1005.

13 С.Царић, (1971), 49; Ј.Пак, (1998), 1007.

14 Шиме Ивањко, „Правни однос између посредника у осигурању и друштва за осигурање“, *Правни живот* бр. 11/2012, 404.

15 Ш.Ивањко, (2012b) 408-410.

16 Дијана Марковић-Бајаловић, „Друштва за осигурање у Републици Српској“, *Правна ријеч* бр. 8/2006, 482.

### III. Неке карактеристике регулативе о друштвима за посредовање у осигурању

1. У важећем српском праву осигурања одредбама ЗОС-а конституисана су друштва за посредовање. Према ЗОС-у у делатности осигурања главни субјекти су друштво за осигурање и друштво за реосигурање. Друштво за посредовање у осигурању, друштво за заступање у осигурању и заступник осигурања спадају у делатност осигурања, али немају ону улогу и значај коју несумњиво имају ова прва два друштва у делатности осигурања. Међутим, посредовање у осигурању игра све већу улогу што се делатност осигурања више развија, односно што јача национално тржиште осигурања. Примера ради, према оријентационим подацима ЦЕА<sup>17</sup> за 2010.годину у Аустрији посредници у осигурању допринели су продаји неживотних осигурања са 50%, а у животним осигурањима са 20%. Према истом извору<sup>18</sup> података у Словенији посредници у осигурању (преовлађују агенти) допринели су продаји неживотних осигурања са 80%, а у животним осигурањима са 85%. А) Сагледавање одредаба ЗОС-а о друштвима за осигурање из статусног угла карактерише једна законодавно-правна формуле. Ту формулу објашњава однос између ЗОС-а<sup>19</sup> и матичног закона за привредна друштва. Формула ЗОС-а је гласила, и то: на друштво за посредовање у осигурању примењује се закон, којим се уређују привредна друштва, осим ако ЗОС-ом није друкчије прописано. Овом формулом законодавац је хтео да каже да је ЗОС *lex specialis*, а да је закон, којим се уређују привредна друштва, *lex generalis*. То практично значи да је статус друштва за посредовање у осигурању регулисан у ЗОС-у, а сасвим изузетно у закону којим се уређују привредна друштва. Најважније одредбе ЗОС-а о друштву за посредовање у осигурању обухватиле су наведену формулу и одредбе из првог одељка четврте главе ЗОС-а<sup>20</sup>, а тек потом остале одредбе ЗОС-а, као и одредбе закона, којим су уређена привредна друштва. Б) Посматрано из угла усклађивања српског права осигурања са правом осигурања ЕУ, стручна јавност је очекивала да се у одредбе Закона из 2004, као и у одредбе ЗОС-а, уграде различите категорије посредника у осигурању. Наиме, еволуција регулативе о посредницима осигурања у праву осигурања ЕУ траје већ више деценија. У том периоду промењено је неколико извора права ЕУ о посредницима осигу-

17 Берислав Матијевић, „Канали дистрибуције осигурања“, *Зборник радова Удружења за одитетно право*, (уредник Здравко Петровић), Београд (2011) 409.

18 Б.Матијевић (2011) 410.

19 ЗОС чл. 18 ст. 1.

20 ЗОС чл.85-96.

рања. Први корак регулативе ЕУ о посредницима осигурања учињен је 1976.године. Тај корак је била Директива бр. 77/92/ЕЕЗ од 13.децембра 1976.године о мерама одређеним за олакшање ефективне примене слободне оснивања предузећа и слободног пружања услуга у делатности агената и посредника осигурања и која посебно садржи прелазне мере за ове делатности. Други корак је била Препорука Комисије ЕЕЗ бр. 92/48/ЕЕЗ од 18.децембра 1991.године о посредницима у осигурању. Трећи корак обележила је Директива 2002/92/ЕЗ од 9.децембра 2002.године о посредовању у осигурању, а четврти или најновији корак Директива 2016/97/ЕУ од 2.фебруара 2016 о пласману осигурања.Укратко, ови прописи ЕУ о посредовању и посредницима у осигурању изградили су статусе низа различитих категорија посредника у осигурању, као и бројне елементе из којих би се, уз помоћ одредаба Закона о облигационим односима, могли законски да регулишу уговор о посредовању у осигурању и уговор о посредовању у реосигурању. Законодавству Србије из материје осигурања предстоји обиман посао усклађивања са наведеним прописима ЕУ о посредовању и посредницима у осигурању.

#### **IV. Српска регулатива о статусу друштва за посредовање у осигурању**

1. Пажњу стручне јавности привукла су два питања у одредбама ЗОС-а у вези са статусом друштва за посредовање у осигурању. То су, прво, одредбе ЗОС-а о форми друштва у којем се може основати друштво за посредовање у осигурању. Друго, то су одредбе ЗОС-а о цензусу за оснивање друштва за посредовање у осигурању. А) У упоредном праву присутна су два приступа у законодавству по питању форме друштва за посредовање у осигурању. По једном приступу у општим привредним прописима дефинисане су све форме друштава, а закони из материје осигурања уопште се не баве питањем форме друштва, већ се више-мање недвосмислено ослањају или само се уопштено позивају на опште привредне прописе. Као један од таквих примера узима се чешки закон из материје осигурања из 1999.године<sup>21</sup>, који се за питање форме субјекта у делатности осигурања ослонио на чешки Трговачки законик, где су наведене све форме друштава. У Словенији<sup>22</sup> је Законом о трговачким друштвима предвиђено да се посредник осигурања може организовати у било којем облику трговачког друштва. По другом приступу, законом из

21 Боса Ненадић, "Осигуравајуће компаније у законодавству Чешке републике", *Право и привреда* бр. 5-8/2001, 661.

22 Ш. Ивањко, (2012), 402.

материје осигурања или посебним законом о посредовању и заступању регулишу се и питањ форме друштва за посредовање у осигурању. Овом другом приступу у законодавству припада ЗОС. У фази Нацрта ЗОС-а<sup>23</sup>, поред две форме друштава по Закону из 2004, предлагано је и ортачко друштва, као једна од форми друштва за посредовање у осигурању. По овом мишљењу предлог о ортачком друштву је оцењен као један од недостатака тог нацрта. Б) По питању цензуса за оснивање друштва за посредовање у осигурању постоје такође разлике у упоредном праву. Према Закону из 2004 и према ЗОС-у у случају оснивања акционарског друштва цензус износи 25.000 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан уплате. У случају оснивања друштва са ограниченом одговорношћу цензус износи 12.500 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан уплате. У односу на висину цензуса у ЗОС-у карактеристично је следеће мишљење<sup>24</sup>, које гласи: да је цензус висок, као и да је због тога великом броју дистрибутера осигурања неприступачно тржиште осигурања, чиме се вређа уставно начело слободе предузетништва (члан 83. Устава РС). Други писац је приговорио начину на који је утврђена висина цензуса. Још је у време важења Закона из 2004 тај писац је приговарао<sup>25</sup> да би требало висину цензуса довести у везу са цензусима предвиђеним у закону, којим се уређују привредна друштва. По мишљењу тог писца повезивање би довело до тога да би за форму акционарског друштва за посредовање у осигурању требало да се пропише оснивачки цензус од 10.000 евра, а за форму друштва за посредовање са ограниченом одговорношћу цензус би требало да се пропише на износ од 500 евра. У бившим републикама СФРЈ има и друкчијих примера. Према прописима БЈР Македоније<sup>26</sup> цензус за акционарско друштво брокера осигурања је био прописан на износ од 50.000 евра у денарској противвредности по курсу НБ БЈР М на дан уплате. Дакле, у тој републици прописан је релативно висок цензус и само једна форма друштва.

2. За сагледавање статуса друштва за посредовање у осигурању значајне су одредбе ЗОС-а о општим условима за пословање. А) Међу

23 Нагаша Петровић Томић, Нека актуелна питања Нацрта закона о осигурању, *Правни информатор* бр. 10/2012, 40.

24 Н.Петровић Томић, (2012)40.

25 Јован Славнић, “Модел за регулисање статуса и послова посредника и заступника осигурања у српском праву”, *Правни информатор* бр. 5/2007, 70.

26 Данче Манолева Митревска, Владимир Митревски, „Брокери и брокерска друштва у осигурању у праву Републике Македоније“, *Правни ријеч* бр. 28/2011, 572.

општим условима пословања у осигурању на прво место ЗОС<sup>27</sup> је постао правило да је пословање друштва за посредовање у осигурању посебна делатност и да се друштво за посредовање у осигурању може искључиво бавити посредовањем у осигурању и реосигурању. Има мишљења<sup>28</sup> да је наведено правило из ЗОС-а његов недостатак и да је повукло за собом бројне рестрикције и препреке да брокери осигурања приступе тржишту осигурања. **Б)** У коментару одредаба ЗОС-а о општим условима за пословање друштава за посредовање у осигурању из претходне подтачке може се указати на следеће. Прво, у Закону из 2004. није било предвиђено постојање друштва за реосигурање, ни закључење уговора о посредовању у реосигурању. Међутим, ЗОС је омогућио да се општи услови пословања посредовања у осигурању посматрају у односу на друштво за посредовање у осигурању, али и да се отвори питање: да ли има места у ЗОС-у да се предвиди могућност оснивања друштва за посредовање у реосигурању? Послови посредовања у реосигурању и друштва за реосигурање постојала су на тлу СФРЈ, а постоје непрекидно и данас у осигуравајућој, односно реосигуравајућој пракси Србије, па се наведено може свести на питање: да ли закон треба ускладити са осигуравајућом праксом? Друго, овакав став ЗОС-а према реосигурању стоји највероватније у вези са одредбама Преднацрта Грађанског законика РС<sup>29</sup>, који је коначно именован уговор о реосигурању. Треће, ЗОС је предвидео да друштво за посредовање у осигурању представља посебну делатност у осигурању и да се такав субјекат у делатности осигурања може бавити само пословима посредовања. Уградња у одредбе ЗОС-а друштва за посредовање у осигурању, затим уговора о посредовању у осигурању и уговора о посредовању у реосигурању, схваћена је у стручној јавности и као наговештај да ће се путем новела ЗОС-а приступити даљем усклађивању српског права осигурања са правом осигурања ЕУ. На том наговештају ЗОС је стао. Обимна је домаћа литература о у склађивању права осигурања са изворима права осигурања ЕУ, односно са предлозима за усклађивање српског права осигурања са правом ЕУ у погледу пословања посредника осигурања и посредника реосигурања. Те предлоге српски законодавац о посредовању у осигурању је споро прихватио. **В)** На друго место на листи општих услова за пословање друштава за посредовање у осигурању ЗОС<sup>30</sup>

---

27 ЗОС чл. 86 ст.1.

28 Н.Петровић Томић, (2012), 39.

29 Радни текст Грађанског законика РС (припремљен за јавну расправу, са алтернативним предлозима, Комисија Владе РС за израду Грађанског законика, Београд, 29. маја 2015.

30 ЗОС чл. 86 ст. 2 и 3.

је поставио правило по коме друштво за посредовање у осигурању не може да обавља послове заступања у осигурању, осим у изузетним случајевима које ближе прописује НБС подзаконским општим актом. Ово правно правило било је уведено у Закону из 2004. Оно је афирмисало послове посредовања у осигурању раздвајајући их од послова заступања у осигурању. У материју закона спада не само утврђивање правног правила, већ спада и утврђивање изузетака од правног правила, па је била сувишна законодавна оријентација да се закон допуњује доношењем подзаконског општег акта. Г) Треће место на листи општих услова за пословање друштава за посредовање у осигурању припало је једној забрани. ЗОС<sup>31</sup> је предвидео забрану да друштво за посредовање у осигурању не може да посредује ради закључења уговора о осигурању и уговора о реосигурању с друштвом за осигурање и друштвом за реосигурање, ако би закључење тих уговора било супротно ЗОС-у. По својој правној природи уговорне одредбе о наведеном посредовању имају грађанско-правну основу<sup>32</sup> и могле су да нађу место у ЗОС-у, јер је за њихову уградњу ЗОС-у постојао уставни основ<sup>33</sup>. Уместо тога, у одговарајућим одредбама ЗОС-а за уговоре о посредовању у осигурању и уговоре о посредовању у реосигурању (чл. 95 и 96) формулисане су бланкетне норме<sup>34</sup> за потребе прекршајне одговорности и прекршајног новчаног кажњавања посредника осигурања. Због тога ова забрана<sup>35</sup> се не помиње као један од разлога за одузимање<sup>36</sup> дозволе за рад друштва за посредовање у осигурању.

**3. Одредбе ЗОС-а<sup>37</sup> о поступку за издавање дозволе за обављање послова посредовања у осигурању и о поступку за одузимање те дозволе осветљавале су на посебан начин статус друштва за посредовање у осигурању. У односу на Закон из 2004, ЗОС је предвидео две врсте промена. А) Прва промена ЗОС-а односила се на обавезу подносиоца захтева за издавање ове дозволе да мора да поднесе доказ да располаже износом новчаног дела основног капитала (25.000 евра, односно 12.500 евра). Према Закону из 2004 од подносиоца захтева је тражен доказ о уплати износа новчаног дела основног капитала. Б) У односу на Закон из 2004, друга**

---

31 ЗОС чл. 87.

32 М.Васиљевић (2001), 566-567.

33 Акт Гувернера НБС 75 бр.4935/1/14 од 3.децембра 2014, упућен председнику Народне скупштине РС с Предлогом закона о осигурању

34 ЗОС чл. 260 ст. 1 тач. 17, 18 и 19 у вези са ст.2 тог члана.

35 ЗОС чл.87.

36 ЗОС чл. 91.

37 ЗОС чл. 89.

промена одредаба ЗОС-а састојала се у повећању лимита финансијског обезбеђења. Наиме, ЗОС<sup>38</sup> је прописао да подносилац захтева за издавање ове дозволе мора да поднесе или уговор о осигурању од професионалне одговорности за штете које настану обављањем делатности или безусловну гаранцију банке, коју би прихватила НБС, на суму осигурања, односно на износ гаранције од најмање 200.000 евра у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан уплате. Другим речима, ЗОС је подигао лимит суме обавезног осигурања од професионалне одговорности у алтернативи са гаранцијом банке за добро извршење посла, са ранијих 100.000 евра на 200.000 евра. В) Ваља подсетити да је наведена директива ЕУ из 2002. године била актуелна у односу на ЗОС (2014). Она је предвидела за осигурање од професионалне одговорности за посредника у осигурању суме осигурања од најмање 1.000.000 евра по сваком одштетном захтеву или укупно 1.500.000 евра у једној години. Наведена директива је предвидела као алтернативу одговарајуће јемство. Може се узети, по мишљењу потписника овог рада, да је безусловна гаранција банке у ЗОС-у један од одговарајућих облика јемства. Г) Пошто ЗОС регулише само друштво за посредовање у осигурању, а не предвиђа физичко лице-посредника у осигурању, треба приметити да је наведена директива ЕУ имала у виду посредника осигурања и као правно лице и као физичко лице. На тај начин ЗОС се представио стручној јавности као рестриктивнији од наведене директиве, што је право домаћег законодавца све дотле док Србија не постане чланица ЕУ. Д) Наведена директива је захтевала исту висину финансијског обезбеђења за посредника осигурања и за одговарајући облик јемства. То правило из наведене директиве примењено на нашег законодавца требало би да значи да се обавезно осигурање од професионалне одговорности има односити на подносиоца захтева за издавање дозволе за оснивање како друштва за посредовање у осигурању, тако евентуално и друштва за посредовање у реосигурању. Одредбе ЗОС-а<sup>39</sup> о поступку за издавање дозволе за обављање послова посредовања у осигурању адресиране су изричито ка оснивачу друштва за посредовање у осигурању, односно оне не помињу евентуално другог адресата – оснивача друштва за посредовање у реосигурању. Ђ) У поступку за издавање дозволе за обављање послова посредовања у осигурању подносилац захтева мора да поднесе НБС као доказ – уговор о осигурању од професионалне одговорности за штете које настану обављањем делатности друштва за посредовање у осигурању или безусловну банкарску гаранцију

---

38 ЗОС чл. 89 ст. 2 тач. 9.

39 ЗОС чл.89 ст.2 тач.9.



прихватљиву за НБС. Отворено је питање да ли би и оснивач друштва за посредовање у реосигурању морао да поднесе НБС уговор о обавезном осигурању или банкарску гаранцију, као што то мора да поднесе оснивач друштва за посредовање у осигурању? Ово отворено питање је последица чињенице да у одредбама ЗОС-а нигде није прописано значење термина – друштво за посредовање у осигурању. Такође, ЗОС није нигде искључио могућност да се оснује друштво за посредовање у реосигурању. По мишљењу потписника овог рада, редактор ЗОС-а је имао највероватније у виду да термин – друштво за посредовање у осигурању – обухвата и термин друштво за посредовање у реосигурању. Ово питање је у ствари отворено само од себе у одредбама ЗОС-а тиме што је ЗОС предвидео две врсте уговора<sup>40</sup>: уговор о посредовању у осигурању и уговор о посредовању у реосигурању. Из разликовања ове две врсте уговора потекла је разлика између две врсте друштава, односно да ЗОС подразумева или има у виду друштво за посредовање у осигурању и друштво за посредовање у реосигурању, с обзиром да се свако од њих може бавити само пословима посредовања у једној области осигурања.

4. Стицање овлашћења за обављање послова посредовања у осигурању и одузимање тог овлашћења спада у значајне одредбе ЗОС-а из статусног угла. Реч је осталим општим условима пословања, који тангирају грађанско-правне основе уговора о посредовању у осигурању и уговора о посредовању у реосигурању. У односу на Закон из 2004, ЗОС је прописао либералније услове за стицање овог овлашћења, док у односу на одузимање овог овлашћења ЗОС није предвидео никакве промене у односу на Закон из 2004. Либералније прописивање услова за стицање овлашћења за обављање послова посредовања у осигурању ЗОС-а огледало се у томе што се овлашћење за обављање послова посредовања у осигурању могло издати и лицу које је звање овлашћеног посредника у осигурању стекло у иностранству. Тиме су редактори ЗОС-а вероватно настојали да колико-толико уваже примедбе<sup>41</sup> из теорије права осигурања, које су указивале на потребу да и физичко лице-посредник осигурања треба самостално да послује на тржишту, као овлашћени посредник осигурања у смислу извора права осигурања ЕУ.

---

40 ЗОС чл.18 ст.2.

41 Јован Славнић, „Осигурање одговорности брокера осигурања“, *Удружење за право осигурања Србије*, 4/2008, 204.

## V. Закључци

5.1. Друштво за посредовање у осигурању је незаменљива карика на националном тржишту осигурања и незаобилазна веза између осигураника и осигуравача у делатности осигурања.

5.2. Пожељно је да се статусне одредбе ЗОС-а о друштвима за посредовање у осигурању и друштвима за посредовање у реосигурању што пре ускладе са правом осигурања ЕУ и да се у складу с тим законски регулише уговор о посредовању у осигурању и уговор о посредовању у реосигурању.

*Slobodan ILIJIĆ*, L.L.M.,

Member of the Presidency of Lawyers Association of Serbia

### SERBIAN INSURANCE LAW ON THE STATUS OF INSURANCE BROKERAGE COMPANY

#### *Summary*

*This paper considers the status of insurance brokerage company in accordance with Serbian Insurance Law. In the SFRY, for a long time, it was considered that brokerage in general, as well as insurance brokerage is in opposition to the socialist self-governing society. In the last decade in Serbia, the Insurance Law was adopted, regulating the status of the insurance brokerage company. The article deals with provisions of this law, in detail. In the meantime, EU regulations on insurance brokers have been passed. The conclusion of the paper states that insurance intermediaries are an important link between the insured and the insurer in the insurance market. The author of the paper considers it desirable that the provisions of the Insurance Law on the status of an insurance brokerage company, should preferably, as soon as possible, comply with the insurance regulation of the EU and then, according to that, the insurance mediation and reinsurance mediation agreement should legally be regulated.*

**Key words:** *insurance brokerage company, Insurance Law.*

Др Весна СТОЈАНОВИЋ\*

## ОСНИВАЊЕ И ФУНКЦИОНИСАЊЕ ПРЕДУЗЕЋА ЗА ПРОФЕСИОНАЛНУ РЕХАБИЛИТАЦИЈУ И ЗАПОШЉАВАЊЕ ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ ПО ПРОПИСИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (нека досадашња искуства)

*Резиме:* Идеја овог рада јесте да прикаже законски оквир по коме се оснивају и функционишу привредни субјекти који превасходно имају законом постављен циљ да остваре запошљавање лица која по неком основу имају статус особа са инвалидитетом (стечени или урођени инвалидитет). Привредни субјекти који се оснивају као „заштитне радионице“ (одомаћени, стари назив за ове привредне субјекте), односно, предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, морају да испуне посебне услове предвиђене посебним законом и прописима који уређују ову област функционисања привредних друштава. Законом је утврђена обавеза запошљавања особа са инвалидитетом која се мора испунити на неки од понуђених законских модалитета за сваки привредни субјект који има више од 20 запослених.

Аутор овог рада претендује да, поред критичког осврта на рад и опште, не баш репрезентативно дугогодишње функционисање ових привредних субјеката, прикаже и позитивне примере у остваривању задовољавајућих резултата рада запослених особа са инвалидитетом у неким привредним субјектима који немају тај стаус.

**Кључне речи:** Заштитне радионице, предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом.

### I. Увод о заштитним радионицама или „инвалидским друштвима“

Предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом представљају део су привредног амбијента Републике Србије и имају две подједнако важне функције: економску - која под-

разумева пословање на тржишним принципима и социјалну – која је усмерена на посебне услове, специфичне људске ресурсе и стварање социјалне кохезије. Оно што ова предузећа издваја од осталих привредних друштава јесу прописани услови који се односе на већински удео запослених особа са инвалидитетом, на стручна лица за рад с људским ресурсима и на обавезе спровођења програма професионалне рехабилитације за запослена и незапослена лица.

Афирмативне мере које спроводи држава обезбеђене континуитетом субвенционирања зарада запослених особа са инвалидитетом и додатним афирмативним могућностима, попут избора осталих послодаваца да обавезу запошљавања особа са инвалидитетом могу извршити и куповином производа или услуга од предузећа која запошљавају особе са инвалидитетом, чиме се директно подржава одрживост тих привредних субјеката на тржишту. Додатно, за кориснике буџетских средстава Закон о јавним набавкама нуди могућност резервисане јавне набавке у којој могу учествовати само привредни субјекти с тим статусом.

У Републици Србији у 2019. години, статус предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом има 56 једнопредузеће, од тога је 35% у приватном власништву, док 75% у потпуности или у већинском уделу има државну својину. Ова предузећа запошљавају 1.684 радника од тога 1.143 особе са инвалидитетом<sup>1</sup>.

У овом раду биће коришћени равноправно законски назив за предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, као и одомаћени, стари и популарни назив – заштитне радионице, према потреби рада и начину презентације информација.

## II. Међународни оквир за оснивање и рад заштитних радионица

Принципи професионалне рехабилитације и политике запошљавања особа са инвалидитетом утврђени су одредбама Конвенције Међународне организације рада број 159<sup>2</sup> која одређује да свака држава чланица треба да усвоји и реализује одређену националну политику о професионалној рехабилитацији и запошљавању инвалида. Конвенција утврђује да политика према особама са инвалидитетом треба да буде у складу са националним условима, праксом и могућностима.

---

\* Доцент, Факултет за пословне студије и право

1 Подаци доступни на адреси: <http://www.fonet.rs>, 10.04.2019. године.

2 СФРЈ је ратификовала ову Конвенцију о професионалној рехабилитацији и запошљавању инвалида 1987. године.

Заштитно запослење предвиђено је, Препоруком МОР-а бр. 99<sup>3</sup> о стручном оспособљавању и преоспособљавању особа са инвалидитетом. Препорука предлаже, увек када је то потребно да се кроз сарадњу са надлежном влашћу, особама са инвалидитетом (које не могу да својим радом буду конкурентне на тржишту рада) као и са приватним заинтересованим организацијама, да надлежна власт предузме мере како би се створиле и развиле могућности оспособљавања и заштићеног запослења.

У свом деветом делу Препорука се бави предлагањем државама чланицама организовање служби стручног оспособљавања и преквалификације намењених деци и омладини инвалидима школског узраста. Препоручује се да их треба организовати и развијати у сарадњи са просветним властима (или властима) чији је задатак стручно оспособљавање и преквалификација.<sup>4</sup>

Препорука МОР-а, број 168<sup>5</sup> подсећа државе да важну меру за унапређивање запошљавања лица са инвалидитетом представљају и „разумна прилагођавања места рада, садржаја послова, алата, машина и организације рада“, која олакшавају обуку и запошљавање ових лица.<sup>6</sup> Послодавац има обавезу да прилагоди радно место на разуман начин сходно својим могућностима као и потребама лица са инвалидитетом. Послодавац је у обавези да омогући да особа са инвалидитетом у сваком појединачном случају равноправно са другим запосленима остварује сва своја људска права и основне слободе.<sup>7</sup>

У константној бризи коју показује МОР за свеукупност уређења питања радноправног положаја особа са инвалидитетом на светском нивоу, допринос оваквој нормативној делатности даје и Кодекс управљања инвалидношћу на радном месту.<sup>8</sup>

---

3 Боривоје Шундерић, „Право Међународне организација рада“, Правни факултет универзитета у Београду, Београд, 2001; аутор мисли на Препоруку бр. 99 о стручном оспособљавању и преоспособљавању инвалида („Службени лист ФНРЈ“, бр. 5/1985), стр. 441.

4 Б. Шундерић, стр. 444–448.

5 Б. Шундерић, стр. 449.

6 Препорука МОР-а о професионалној рехабилитацији и запошљавању - особа са инвалидитетом, (ILO Recommendation concerning Vocational Rehabilitation and Employment - Disabled Persons), став 11, тачка А.

7 Конвенција о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/2009. чл. 2. ст. 5.

8 МОР – Управљање инвалидитетом на радном месту, (International Labour Organization, „Managing Disability in the Workplace“, International Labour Office, Geneva), 2002, *Мировинско осигурање*, бр. 3–4/2003. Овај документ израдила је група стручњака састављена од представника послодава-

У разради Кодекса о управљању инвалидношћу на радном месту утврђује се да послодавцима управљање питањима инвалидности на радном месту треба да буде приоритетни задатак који доприноси успеху пословања, те га треба посматрати као интегрални део стратегије развоја људских ресурса на радном месту.

### III. Историјат правног оквира за оснивање и рад заштитних радионица у Републици Србији

Законом о инвалидима из 1929. године била је предвиђена обавеза предузећа која запошљавају више од 50 радника и пољопривредника, а имају посед површине преко 100 хектара, да запосле „неупослене инвалиде VI–IX групе, сразмерно привредној снази предузећа или поседа, али не преко 5% од укупног броја стално запослених радника“.<sup>9</sup>

Осамдесет година касније, у Републици Србији је усвојен Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, који настоји да утиче на понашање послодаваца на тржишту рада, утврђујући обавезу свих послодаваца који имају најмање 20 запослених да, под претњом плаћања пенала, заснују радни однос са одређеним бројем лица са инвалидитетом.<sup>10</sup>

После Другог светског рата и његових многобројних последица, један од проблема био је и како запослити ратне војне инвалиде, цивилне инвалиде рата, мирнодопске инвалиде и друге особе са инвалидитетом. Оформљена су предузећа чија је обавеза била да запосле одређени број особа са инвалидитетом.

Према подацима УИПС-а,<sup>11</sup> прво предузеће за запошљавање инвалида формирано је 1946. године у Београду под називом „Слога“, да би касније током 1947. и 1948. године било формирано више предузећа која су добила препознатљив назив ДЕС (скраћеница од речи: дефектни слухом). Њихови оснивачи били су савези слепих и глувих, који су нешто касније својом иницијативом и својом делотворном акцијом уз помоћ

---

ца, синдиката и влада у Међународној организацији рада у Женеви 2001, ради олакшавања и подстицања професионалне рехабилитације и запошљавања инвалидних особа.

9 Закон о инвалидима („Службене новине Краљевине СХС“, 161/LXVI).

10 Љубинка Ковачевић, „Запошљавање лица са инвалидитетом“, текст у зборнику радова *Социјалне реформе – садржај и резултати*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2011, стр. 206.

11 Видети: Удружење предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом Републике Србије, Нови Београд, Нехруова бр. 68, доступно на адреси: [www.uips.rs](http://www.uips.rs) 10.04.2019. стр.2.

тадашњих органа власти основали више заштитних радионица у многим градовима тадашње државе<sup>12</sup>.

Предузећа у којима су особе са инвалидитетом стицала своја радна места и укључивала се у процес рада а самим тим и остваривала одговарајућу зараду имала су у почетку форму занатских радионица и била су нека врста друштвеног експеримента који је трајао дуже од 10 година. Своје законско утемељење налазе тек 1958. године у Закону о инвалидском осигурању, под називом „заштитне организације“. По одредбама овог закона донет је Правилник о заштитним радионицама за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом који је донет 1961. године. После одређеног искуства оствареног у овом периоду, као и применом мера тадашњих економских реформи, донет је 1976. године Закон о организацијама удруженог рада за професионалну рехабилитацију и запошљавање инвалида,<sup>13</sup> али истовремено на њихов рад упућују и поједине одредбе Закон о социјалној заштити.<sup>14</sup>

Начин функционисања заштитних радионица већ осамдесетих година постаје превазиђен модел рада у тадашњим организацијама удруженог рада за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом.<sup>15</sup> Тадашња СФРЈ имала је 70 заштитних организација. Током седамдесетих година прошлог века, велики привредни системи оснивају тзв. заштитне радионице, где су своје радно место налазила лица која су инвалидитет стекла на раду.

Током деведесетих година, десио се и трећи талас промена и прелазак на нове облике организовања и деловања предузећа, уз смањено тржиште и доминацију нових технологија. Рехабилитација ових предузе-

---

12 Весна Стојановић, докроска дисертација, *Социјални и радноправни положај особа са инвалидитетом*, објављена у репозиторијуму Правног факултета универзитета Унион у Београду, 2016. године, стр.300.

13 „Службени гласник СРС“, бр. 32/74.

14 „Службени гласник СРС“, бр. 48/74.

15 Закон о организацијама удруженог рада за професионалну рехабилитацију и запошљавање инвалида („Службени гласник СРС“, бр. 32/76). Предузећа су морала да запошљавају 50% инвалида заједно са децом на рехабилитацији. Према подацима који се воде у УИПС-у, у Републици Србији са аутономним покрајинама биле су 22 организације удружене у пословну заједницу. Организације су запошљавале око 3.800 радника од чега 50% инвалида (1.900) и 262 деце на рехабилитацији. У децембру 1986. године, пословало је 26 заштитних организација које су запошљавале 6.834 радника. У 1987. години запослено је 6.439 радника, а 1988. године 7.315 радника, подаци говоре да је у априлу 1989. године радило 27 заштитних организација у којима је било запослено око 8.000 радника, од чега око 3.000 инвалида и 305 рехабилитаната.

ћа трајала је дуго, али увек уз подршку државе која је – доношењем закона – прилагођавала њихов статус и у новонасталим околностима.

Усклађивање са новим друштвеним токовима постиже се 1990. године доношењем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању инвалидних лица,<sup>16</sup> који представља најпотпунији законски текст који свеобухватно третира различите врсте олакшица за рад ових предузећа. Од 1996. године доноси се Закон о радном оспособљавању и запошљавању инвалидних лица<sup>17</sup> који први пут уводи месечну рефундацију зарада особама са инвалидитетом.

Правни оквир рада ових предузећа заокружује Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, који ова предузећа дефинише као посебне облике запошљавања и радног ангажовања особа са инвалидитетом који имају за циљ запошљавање, односно ангажовање и побољшање квалитета живота особа са инвалидитетом. Интересантна је, свакако, негативна трансформација неких заштитних радионица, односно њихово претварање у привредне субјекте на начин како је то предвидео наведени закон.<sup>18</sup>

Последњим Изменама и допунама Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом<sup>19</sup> предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом имају право на месечну субвенцију зарада за сваку запослену особу са

---

16 „Службени гласник СРС“, бр. 115/90.

17 „Службени гласник РС“, бр. 25/96.

18 Један од негативних примера пропадања извесног броја заштитних радионица које нису могле да савладају успешно трансформацију из заштитне радионице у успешан привредни субјект јесте и пример штампарије из Ниша приказан у чланку „Држава је газда који не хаје за проблеме инвалида“, у дневном листу *Данас*, од 6. 8. 2012. „Радници у нишкој штампарији ’Вук Караџић’ примили су последњу плату у новембру прошле године, а од тада још само неколико уплата од по неколико хиљада динара. Од јула ове године они немају ни здравствено осигурање, што је изузетно велики проблем имајући у виду да 70 одсто запослених чине особе са инвалидитетом. Од 2009. године, промењен је статус предузећа, које је од дотадашње заштитне радионице постало привредно друштво, што значи да мора да буде конкурентно на тржишту, упркос томе што су од 107 запослених 74 особе са инвалидитетом, од којих њих 49 има ’лаку менталну заосталост’. Проблем представља и то што је рефундирање средстава намењених радницима из реда особа са инвалидитетом, од 1. марта прошле године, почело да се обавља ретроактивно, тек када фирма поднесе доказ о уплати свих зарада, као и пореза и доприноса. ’И здравствене књижице за наше раднике са инвалидитетом можемо да оверимо у Фонду ПИО тек кад уплатимо доприносе не само за њих него и за раднике без инвалидитета. То није мало, тако да сада скупљамо новац како би здравствене маркице могли да добију и инвалиди’, истиче један од радника.“

19 „Службени гласник РС“, бр. 32/13.



инвалидитетом у висини од 75% укупних трошкова зараде са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање, али не више од 50% просечне зараде у Републици Србији.

Интересантан и аналитичан приступ дат је изучавањем неких европских закона и прописа који регулишу начине запошљавања особа са инвалидитетом.<sup>20</sup> Упоредно право познаје различита решења о квотама за запошљавање лица са инвалидитетом – од употребе квота до потпуног непознавања овог института. Кад је реч о европским државама, у многим од њих квоте и даље чине једну од најважнијих мера политике запошљавања лица са инвалидитетом, иако постоје државе у којима овај систем никада није заживео (Данска, Финска, Шведска, Португал) или је напуштен, будући да је у многим државама прописивање квота дало изузетно скромне резултате.

Тамо где постоји, квотни систем може задобити један од следећа три облика: 1) законска обавеза запошљавања, која је забрањена санкцијом; 2) законска препорука запошљавања; 3) законска обавеза запошљавања, која није праћена делотворном санкцијом.<sup>21</sup>

#### **IV. Опште карактеристике и услови за формирање заштитних радионица**

Предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, радни центри и социјална предузећа и организације, су посебни облици организовања привредних субјеката утврђени посебним законом<sup>22</sup>, са специфично постављеним циљем усмереним на запошљавање и радно ангажовање особа са инвалидитетом. На оснивање ових привредних субјеката, делатност, регистрацију, врсту и надлежност органа који управљају овим субјектима и свим другим питањима од зна-

---

20 Љ.Ковачевић, 207–208.

21 Љ. Ковачевић - Аутор у својој анализи примећује да је седамдесетих година у појединим државама садржина обавезе запошљавања лица са инвалидитетом била прецизирана у зависности од послодавчеве делатности. Тако је белгијско законодавство овлашћивало органе извршне власти да, за сваку грану, утврде минимални број лица са инвалидитетом која су, у оквиру ње, дужни да запосле послодавци који имају најмање 20 запослених. У Немачкој је постојала обавеза послодавца да запосли најмање 6% лица са инвалидитетом, али је она могла да буде дерогирана одлуком надлежних органа државне управе у корист предузећа која запошљавају мање од 30 запослених или предузећа која обављају делатност која укључује послове чија је природа таква да „не допушта запошљавање лица са инвалидитетом“.

22 Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 32/13. чл.34.

чаја за њихов положај примењују се правна правила утврђена Законом о привредним друштвима.<sup>23</sup>

Први услов за формирање предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, је да је регистровано у Агенцији за регистар привредних субјеката. Дозвола за рад се добија од министарства надлежног за послове запошљавања као и позитивно мишљење од министарства надлежног за послове здравља, министарства надлежног за послове социјалне политике и министарства надлежног за послове образовања<sup>24</sup>.

Поред добијања наведених сагласности да би могло да се оснује и региструје код надлежног државног органа, законодавац утврђује испуњавање одређених услова: 1) да има у радном односу на неодређено време најмање пет особа са инвалидитетом; 2) да, у односу на укупан број запослених, има у радном односу на неодређено време најмање 50% особа са инвалидитетом, од чега најмање 10% особа са инвалидитетом које могу да се запосле само под посебним условима; 3) да има одговарајући простор и одговарајућу технику и другу опрему за радно оспособљавање и рад особа са инвалидитетом; 4) да има запослена стручна лица за радно оспособљавање и професионалну рехабилитацију особа са инвалидитетом, уколико предузеће запошљава више од 20 особа са инвалидитетом, односно ангажована стручна лица уколико предузеће запошљава мање од 20 особа са инвалидитетом, и то: а) једно лице за извођење практичне наставе и обуке за послове за које се оспособљавају особе са инвалидитетом; б) једно лице за послове пружања професионалне асистенције запосленим особама са инвалидитетом; в) једно лице – саветника за интеграцију на радном месту; г) да има дозволу за обављање делатности<sup>25</sup>.

Уколико предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом у току обављања делатности престане да испуњава предвиђене услове (из члана 36. Закона), надлежно министарство за послове запошљавања одузеће му (претходно одобрено) дозволу за рад<sup>26</sup>. Овакве ситуације одузимања дозволе за рад у статусу заштитне радионице догађале су се често у задњих неколико деценија. Примери из праксе и из извештаја Удружења заштитних радионица јасно указују на

23 „Службени гласник РС“, бр.36/11, 99/11, 83/14 др. закон, 5/15 и 44/18.

24 Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом – ЗПР ОСИ, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 32/13, чл.37.

25 ЗПР ОСИ, чл. 36.

26 ЗПР ОСИ, чл.37.

многобројне стечајеве и ликвидације до којих је долазило услед лошег пословања ових привредних субјеката.

## **V. Обавезе послодавца на запошљавање особа са инвалидитетом у Републици Србији**

У нашем законодавству више деценија уназад постоји извесна традиција оснивања и рада правних субјеката који запошљавају особе са инвалидитетом на разноврсним пословима прилагођеним њиховим радним и професионалним могућностима.

Доношењем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, отворене су нове законске могућности и подстицајиза оснивање и рад заштитних радионица као и запошљавање особа са инвалидитетом у овим субјектима и у отвореној привреди. Послодавци су добили одређен круг права и одређене обавезе. Утврђена је законска је обавеза сваког послодавца који има најмање 20 запослених да запосли најмање једну особу са инвалидитетом (без обзира да ли се ради о запошљавању у заштитној радионици или неком другом привредном субјекту), а послодавац који има 50 и више запослених дужан је да у радном односу има најмање две особе са инвалидитетом и на сваких наредних 50 запослених по једну особу са инвалидитетом (новоосновани послодаваце ослобођен је те обавезе у првих 24 месеца од дана оснивања привредног субјекта.

### **1. Законске погодности (субвенције и рефундације) послодавцима који запосле у привредном субјекту или у заштитној радионици особу са инвалидитетом**

Законодавац је предвидео могућност да послодавац буде ослобођен обавезе запошљавања једне особе са инвалидитетом ако у поступку јавне набавке или друге набавке изврши финансијске обавезе из уговара о пословно-техничкој сарадњи са заштитном радионицом, као и из уговора о куповини производа или вршењу услуга тог предузећа, изузев обавеза насталих у реализацији уговора из области трговине на велико – у вредности од 20 просечних зарада по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике. Ослобађање обавезе запошљавања особе са инвалидитетом траје 12 месеци рачунајући од дана извршавања наведене обавезе.

Послодавац може да оствари право на рефундацију примерених трошкова које је имао због потребе за прилагођавањем радног места радним потребама особе са инвалидитетом коју је запослио. Рефундација се одређује према прописима о државној помоћи за накнаду додатних тро-

шкова запошљавања особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи.<sup>27</sup>

Законодавац је предвидео још једну олакшицу за послодавца који запосли на неодређено време особу са инвалидитетом без радног искуства. Он има право на субвенцију зараде за ту особу у трајању од 12 месеци. Субвенција износи 75% укупних трошкова зараде са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање, али не више од износа минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду. Ова субвенција остварују се према прописима о државној помоћи за запошљавање особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи.<sup>28</sup>

Заштитна радионица има право на месечну субвенцију зараде за сваку запослену особу са инвалидитетом у висини до 75% укупних трошкова зараде са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање, али не више од 50% просечне зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, у складу са прописима о државној помоћи за запошљавање особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи који су потребни за примену прописа о државној помоћи за запошљавање особа са инвалидитетом<sup>29</sup>.

Субвенције за запошљавање на упражњеним радним местима могу се одобрити послодавцу за запошљавање незапослених која припадају категорији теже запошљивих у складу са законом и Акционим планом. Ове субвенције се одобравају на начин и по критеријумима који су утврђени код остваривања права на субвенција за отварање нових радних места.

---

27 Правилник о начину праћења извршавања обавезе запошљавања особе са инвалидитетом и начину доказивања извршавања те обавезе („Службени гласник РС“, бр. 33/10). Према члану 2. послодавац који има обавезу запошљавања особе са инвалидитетом, у смислу одредаба овог правилника, јесте свако домаће или страно правно или физичко лице које има најмање 20 запослених лица и не сматра се новооснованим послодавцем у складу са законом, као и органи државне управе и локалне самоуправе. Под запосленим лицем подразумева се лице које је у радном односу у складу са прописима о раду и као такво је пријављено надлежној организацији обавезног социјалног осигурања.

Република Србија као послодавац за директне и индиректне буџетске кориснике којима се плате обезбеђују из буџета Републике Србије, обавезу запошљавања особа са инвалидитетом извршавају опредељивањем средстава у буџету за текућу годину за намене рефундације зарада особа са инвалидитетом запослених у предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, за побољшање услова рада, унапређење производних програма и друге сврхе, у складу са законом.

28 ЗПР ОСИ, чл.6.

29 ЗПР ОСИ, чл.40.

*а) Оснивање и улога Буџетског фонда*

Влада Републике Србије донела је Одлуку о оснивању Буџетског фонда<sup>30</sup> у сврху подстицања запошљавања и професионалне рехабилитације незапослених особа са инвалидитетом, субвенција зараде особа са инвалидитетом у предузећу за професионалну рехабилитацију и запошљавање ових особа или запошљавање у будућим социјалним предузећима и организацијама. Обавезу уплате одређене новчане суме имају послодавци који не запосле законом утврђен број особа са инвалидитетом. Средства остварена на овај начин користе се за побољшање услова рада, унапређење производних програма, увођење стандарда, побољшање квалитета производа и пружању услуга, прилагођавању радних места и у друге сврхе у складу са законом.<sup>31</sup>

Приход Буџетског фонда представљају средства из буџета Републике Србије као и средства остварена по напред наведеном закону и користе се за подстицање запошљавања, професионалне рехабилитације, финансирање зарада особа са инвалидитетом запослених у заштитној радионици или социјалном предузећу и организацији и друге намене у складу са законом<sup>32</sup>.

Послодавац који не запосли особе са инвалидитетом, дужан је да уплати износ од 50% просечне зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике за сваку особу са инвалидитетом коју није запослио. Уплатом наведених средстава у Буџетски фонд послодавац испуњава своју обавезу запошљавања.

*б) Примери добре праксе*

Позитивно искуство у запошљавању особа са инвалидитетом у привредном субјекту чија је основна делатност израда и продаја накита-бижутерије: „ДВЕ ШМИЗЛЕ“ Д.О.О., показало се као прилично делотворно. Када се појавила потреба за запошљавањем 20-тог извршиоца, који је требао да буде особа са инвалидитетом, појавила се дилема да ли запослити таквог радника или уплаћивати 50% просечне зараде у Буџетски фонд. Послодавац је одлучио за варијанту да запосли особу са

30 Одлука о оснивању Буџетског фонда за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом „Службени гласник РС“, бр. 36/10.

31 Видети сајт: [dialogva.org/info-vesti/725-otvoren-budzetski-fond-za-osobe-sa-invaliditetom.html](http://dialogva.org/info-vesti/725-otvoren-budzetski-fond-za-osobe-sa-invaliditetom.html) (посета сајту 13. 8. 2013).

32 ЗПР ОСИ, чл.28.

инвалидитетом<sup>33</sup>. Протеком времена, од 2015. године, до данас, услед велике конкуренције фирма је смањила обим пословања као и број радника испод 20, али радник са инвалидитетом је задржан у радном односу као квалитетан радник и није на списку радника који могу током времена да постану технолошки вишак.

Други пример је искуство произвођача боја и лакова „БИОХЕМИК“ Д.О.О. који је запослио особу са инвалидитетом и створио могућност за рефундацију дела трошкова. Слично искуство има и фирма која је произвођач и претежни извозник грађевинских заштитних ограда, „ИТЕГРИТИ“ Д.О.О. из Инђије, задржали су у радном односу особу са инвалидитетом и имају позитиван став о раду и резултатима рада ових особа<sup>34</sup>.

## VI. Закључак

Може се са сигурношћу тврдити да у Републици Србији постоји задовољавајући формално-правни оквир за субвенционирано запошљавање особа са инвалидитетом. Професионална позиција и перспектива особа са инвалидитетом као и конкурентност у запошљавању угрожена је чињеницом да су у приватном сектору привредни капацитети прилично тесни као и чињеницом да је јавни сектор омеђен односно лимитиран за отварање нових радних места.

Укупна запосленост особа са инвалидитетом у привредним и другим субвенцијама је још увек испод законски дефинисаног минимума са уоченом тенденцијом успоренијег новог запошљавања у корист новчане партиципације.

Број особа са инвалидитетом се из деценије у деценију повећава и превазилази процену (Међународне Организације Рада) од 10% особа са инвалидитетом у односу на укупан број целокупног становништва на

33 Весна Стојановић, Нада Лончар, „Радна способност и запошљавање особа са инвалидитетом по прописима Републике Србије“, HR conference Belgrade - Сајам социјалних услуга 2015. (- <http://sajam-socijalnih-usluga.weebiy.com/predavanja/html>), Зборник радова, стр.435.

34 Весна Стојановић, Нада Лончар, „Радна способност и запошљавање особа са инвалидитетом по прописима Републике Србије“, HR conference Belgrade - Сајам социјалних услуга 2015. (- <http://sajam-socijalnih-usluga.weebiy.com/predavanja/html>), Зборник радова, стр.435. Подаци о послодавцима о којима се писало у раду за HR конференцију – Сајам социјалних услуга из 2015. године, послужили су за поређење са подацима о запосленим особама са инвалидитетом истих привредних субјеката у 2019. години. Време је показало да је одлука о запошљавању ових особа била исправна, (они су и даље у радном односу) као и да су послодавци задовољни резултатима њиховог рада. Подаци добијени (од власника Наде Лончар) 02.04.2019. године Агенције за књиговодство „Надал“, Гундулићев венац бр.8 Београд.

планети. По неким истраживањима овај проценат особа са инвалидитетом у Републици Србији прелази број од десет процената особа са инвалидитетом у односу на број становника у земљи.

Пракса на жалост, све више показује одсуство воље код послодаваца да инвестирају у људске ресурсе, нарочито у особе са инвалидитетом. Пракса показује да се послодавци опредељују да своју обавезу испуне плаћањем у Буџетски фонд а не понудом радног места незапосленој особи са инвалидитетом. Бројни су разлици због којих се послодавци опредељују за неиспуњавање обавезе уплатом новчаних средстава у наведеном фонду. Један од најзначајнијих разлога који мотивише послодавце на незапошљавање особа са инвалидитетом свакао је „робовање“ стереотипу да све особе које припадају овој циљној групи не могу стварати капитал. То врло често опредељује послодавце да изаберу „лакши пут“ и плате одговарајућу суму новца у Буџетски фонд уместо да понуде радно место за особу са инвалидитетом.

У будућности је потребно размотрити све могућности рада које нуде послодавци а које се односе на рад са скраћеним радним временом, или рад у одређене дане током радне недеље са ограниченим бројем радних сати или рад код куће који се све више фаворизује и који послодавци оправдавају и прихватају. Поред тога, све више се отвара питање формирања нових професија и нових образовних профила у оквиру одређених професија са новим садржајима и врстама рада у складу са израженим потребама послодаваца.

**Vesna STOJANOVIĆ, PhD**

**THE FOUNDATION AND OPERATION OF BUSINESSES  
FOR PROFESSIONAL REHABILITATION AND EMPLOYMENT  
OF INDIVIDUALS WITH DISABILITIES IN THE FRAMEWORK  
OF THE LAWS OF THE REPUBLIC OF SERBIA  
(some of the current experiences)**

***Summary:** The idea behind this work is to display the legal framework upon which business are founded and how they function - which also - as a pre-requisite have a legal obligation to employ individuals which are in some form considered to be disabled (acquired or birthed with a disability). The businesses which are founded as "protective establishments" (an old phrase used to describe these businesses), also known as businesses for professional rehabilitation and employment of individuals with disabilities, must meet specific criteria as defined by particular laws that define the functional scope of these businesses. The law determines the requirement for mandatory employment of individuals with disabilities, and this requirement must be met in accordance to various legal models by every business employing over 20 individuals.*

*The author of this work suggests that, aside from the critical view of the work of these businesses - unrepresentative of them functioning for many years - displays positive examples of accomplishing satisfactory results for the employed individuals with disabilities in some of the businesses that don't carry that status.*

**Key words:** *Protective establishments, businesses for professional rehabilitation I employment of individuals with disabilities.*



Андреа ЂУРОВИЋ<sup>1</sup>

## ЗНАЧАЈ ДОНОШЕЊА ДИРЕКТИВЕ О ДИСТРИБУЦИЈИ ОСИГУРАЊА

*Једна од веома актуелних тема у области осигурања свакако је доношење и примена нове Директиве о дистрибуцији осигурања (ДДО). Методом теоријске анализе, ауторка истражује које су новине садржане у Директиви и на који начин се њеном имплементацијом утицало на побољшање тржишта осигурања. Ауторка истиче да ће имплементација нових правила о осигурању умногоме утицати на све учеснике у осигурању, од агената, брокера, осигуравајућих друштава и осталих, као и то да она представља једну од најбитнијих реформи на тржишту осигурања и значајан искорак у побољшању степена заштите корисника услуга осигурања (потрошача).*

*На почетку, ауторка прави осврт на увођење "новог" појма дистрибуције, кратко описује врсте канала дистрибуције осигурања и реосигурања, затим, разматра разлоге за доношење Директиве, описује нова правила, стављајући акценат на увођење стандардизованог документа са свим информација о производу осигурања.*

**Кључне речи:** директива о дистрибуцији осигурања, канали дистрибуције, надзор производа, информисање потрошача, заштита потрошача

### І Уводна разматрања

Директива о дистрибуцији осигурања (даље: ДДО)<sup>2</sup> је заправо друга директива која се бави уређењем правила о посредовању у осигурању и реосигурању, замењујући претходну Директиву о посредовању у осигу-

---

1 Ауторка је студент прве године докторских студија на Правном факултету Универзитета у Београду, andrea.djurovic@hotmail.com.

2 Директива о дистрибуцији осигурања 2016/97 (Directive (EU) 2016/97 of the European Parliament and of the Council of 20 January 2016 on insurance distribution) published in OJ L 26, 19–59, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0097>, 10. децембар 2018.

рању<sup>3</sup> (даље: ДПО), којом је регулисан минимум уједначавања националних прописа у вези са продајом осигурања и реосигурања на територији Европске Уније и која се односила само на посреднике у осигурању и реосигурању.<sup>4</sup> Примена ДПО је показала да већа заштита потрошача захтева проширење подручја примене на све канале продаје производа осигурања и да осигуравајућа друштва која директно продају производе осигурања треба да буду обухваћена овом Директивом, слично као и заступници и посредници у осигурању.<sup>5</sup> Стога, уз промењени назив, нова Директива значајно проширује и поље примене у односу на ДПО.

Посматрајући потрошаче услуга осигурања<sup>6</sup> увидело се да због нејасних и неразумљивих информација, они нису могли доносити информисане одлуке. Осим тога, зазирали су од плаћања производа који заправо не разумеју или им је дат погрешан савет о тим производима. Имајући у виду наведено, јасно је да је све то допринело стварању неповерења потрошача у индустрији осигурања. Управо како би повратили поверење потрошача, Европска комисија је, 2016. године, усвојила предлог о усвајању нових правила, одређујући рок од две године (до 23. фебруара 2018.) државама чланицама да нова правила инкорпорирају у своја национална права. Међутим, коначна верзија ДДО је објављена тек крајем 2017. године у Службеном гласнику ЕУ, тако да осигуравачи су тек тада пред собом имали коначна правила, иако је њихово спровођење требало да почне већ почетком наредне године. Стога је, на захтев Скупштине Европе и 16 држава чланица, Европска комисија дала предлог за одлагање датума почетка примене ДДО, померајући датум примене на 1. октобар 2018.<sup>7</sup>

3 Директива о посредовању у осигурању 2002/92 (Directive 2002/92/EC of the European Parliament and of the council of 9th December 2002 on insurance mediation) published in OJ L 009, 15.01.2003, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02002L0092-20140702\\_11](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02002L0092-20140702_11), јануар 2019.

4 М. Lima Rego, "Product oversight and customer demands and needs: contract law implications", *Insurance Law and practice - challenges, new technologies and corporate governance* (Association of Serbian Insurers and Association for Insurance Law of Serbia), Палић, 2018, 218-231.

5 ДДО, преамбула бр. 7.

6 „Дефинисати потрошача услуга осигурања није лако, али се просечни потрошач финансијских услуга објашњава да има већу потребу за заштитом, да је ограничено информисан и просечно разуман.” Н. Петровић Томић, *Заштита потрошача услуга осигурања: анализа и предлог унапређења регулаторног оквира*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 112.

7 Directive (EU) 2018/411 of the European Parliament and the Council of 14 March 2018 amending Directive (EU) 2016/97 as regards the date of application of Member States' transposition measures, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.076.01.0028.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.076.01.0028.01.ENG), 22. децембар 2018.

Треба нагласити да у Европској Унији још увек нема договора о томе шта појам ”заштита потрошача” тачно обухвата, заправо је тај појам прихваћен од стране Суда правде Европске Уније (*Court of Justice of the European Union*) али он обухвата и социјални поредак, превенцију превара и заштиту интелектуалне средине.<sup>8</sup>

## II Унапређење правила о дистрибуцији осигурања у Европској унији

Пре усвајања унапређених правила, постављало се питање односа истих дужности осигураваача и посредника осигурања (није спорно када уговарач осигурања и осигураваач директно закључе уговор), односно одсуство дужности саветовања уговарача осигурања од стране осигураваача.<sup>9</sup> С тим у вези, било је потребно проширити деловање Директиве и на друштва осигурања, а осим тога требало је повећати једнакост и бригу о заштити потрошача услуга осигурања у Европској Унији.<sup>10</sup> Осим тога, доношење нове Директиве било је потребно како би дошло до изједначавања услова за све врсте дистрибутера чиме би се обезбедио исти ниво заштите на целом тржишту, и то без обзира на одабрани канал дистрибуције, упркос њиховим разликама.<sup>11</sup> На тај начин, омогућавањем равноправних услова, заиста се обезбеђује фер конкуренција између дистрибутера, и самим тим им се значајно увећавају пословне могућности, између осталог повећава се и могућност за прекограничну продају.<sup>12</sup> Све ово доприноси повећању потражње, подстичући тако увек потребне иновације у области осигурања.

Дакле, ДДО обухвата поред осигуравајућих друштава и посредника, и друге учеснике на тржишту, који продају производе осигурања као допунске услуге, као што су путничке агенције и компаније за изнајмљивање аутомобила осим ако не испуњавају услове за изузеће.<sup>13</sup> Прецизније, односи се на сва физичка или правна лица која су већ основана или која желе да имају седиште на територији Европске Уније, ради обављања послова дистрибуције производа осигурања и реосигурања, укључујући и друштва за осигура-

8 З. Радовић, „Инострана судска пракса - заштита потрошача”, *Токови осигурања 2015/4*, Дунав осигурање, Београд 2015, 139.

9 Н. Петровић Томић (2015), 154.

10 *Ibid.*

11 М. Lima Rego, 219.

12 European Commission Memo on The Insurance Distribution Directive, [https://ec.europa.eu/info/system/files/insurance-distribution-directive-faqs-23022016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/insurance-distribution-directive-faqs-23022016_en.pdf), 16. јануар 2019.

13 ДДО, преамбула бр. 8.

ње која своје производе продају директно, као и разне врсте посредника у осигурању, агенте осигурања и брокере, операторе банко-осигурања, помоћне посреднике у осигурању, као што су путничке агенције, фирме за изнајмљивање аутомобила и странице за поређење производа на Интернету.<sup>14</sup> Веома је важно нагласити да се и овде ради о минималној хармонизацији правила, односно државе чланице могу задржати или увести строжа правила под условом да су у складу са Директивом.

Како би се осигурала адекватна примена ДДО на целом подручју ЕУ, надлежна тела (овлашћена за осигурање спровођења ДДО, именована од стране држава чланица) различитих држава међусобно остварују сарадњу и размењују релевантне информације о дистрибутерима.<sup>15</sup>

### III Концепт дистрибуције осигурања

У ДДО, појам посредовања у осигурању, замењује појам ”дистрибуције осигурања”, дефинисан као:” делатност предлагања уговора о осигурању, саветовање о њима или обављања других припремних радњи за склапање уговора о осигурању, или склапања таквих уговора, или пружања помоћи при управљању таквим уговорима и њиховом извршавању, посебно у случају решавања одштетних захтева, укључујући и пружање информација о једном или више уговора о осигурању у складу са критеријумима које одаберу потрошачи путем Интернет странице или неког другог медија и састављање ранг листе производа осигурања, укључујући и упоређивање цена и производа или попуст на цену уговора о осигурању, ако потрошач може директно или индиректно закључити уговор о осигурању на Интернет страници или другом медију.“ На основу наведене дефиниције, евидентно је да концепт дистрибуције<sup>16</sup> превазилази концепт ”посредовања” из претходне Директиве јер покрива много шири спектар делатности.<sup>17</sup> Такође, у датој дефиницији може се уочити

14 М. Lima Rego, 219.

15 Директива о дистрибуцији осигурања 2016/97, чл. 13. ст. 1. и ст.2.

16 „У најширем смислу, дистрибуцију производа осигурања и реосигурања је могуће поделити на: *екстерну дистрибуцију* (посредовање, заступање и банкоосигурање) и *интерну дистрибуцију* (непосредни контакт између продавца (осигуравача) и потрошача (осигураника) и представља *директну продају*.” Вид. В. Борђевић, ”Дистрибуција, први корак на путу ка широј заступљености система осигурања”, 26. *сусрет осигуравача и реосигуравача Сарајево* 2015, 265.

17 Implementation of the EU Insurance Distribution Directive and reshaping of the protection mechanism for insurance claims under Luxembourg insurance legislation, <http://www.allenoverly.com/publications/en-gb/Pages/Implementation-of-the-EU-Insurance-Distribution-Directive-and-reshaping-of-the-protection-mechanism-for-insurance-claims-un.aspx>, 11. јануар 2019.

важност улоге саветовања тако да можемо закључити да новим називом ДДО настоји да обавезу дистрибутера о пружању савета потрошачу стави у први план.<sup>18</sup>

Сада, новом Директивом су обухваћени сви дистрибутери у осигурању и реосигурању уместо само посредника, а то су: *посредници у осигурању (реосигурању)* - сада обухватају брокере и заступнике у осигурању и реосигурању, и подразумевају свако физичко или правно лице, осим друштва за осигурање, који за накнаду обављају послове осигурања односно реосигурања,<sup>19</sup> *споредни посредници* - главна пословна делатност им није дистрибуција осигурања, већ дистрибуирају само одређене производе који служе као допуна осигурања некој роби или услузи (која је главна делатност), дакле врше послове дистрибуције као споредну делатност уз накнаду,<sup>20</sup> *кредитне институције, инвестициона друштва, друштва за осигурање, електронски канали дистрибуције* (Интернет странице и сл.) – оваква врста канала дистрибуције има велики потенцијал (код нас је и даље недовољно искоришћен, и поред увођења могућности "online" куповине производа осигурања од стране највећих осигуравајућих друштава), и њихово увођење смањује разлику између великих и малих осигураваача као и великих и малих клијената, што може позитивно резултирати за осигуранике.<sup>21</sup>

#### **IV Нова правила у вези са пружањем информација и саветовања о производу осигурања**

Новим правилима је прописано да, пре него што уопште почне фаза преговарања, дистрибутери имају обавезу да предузму одређене кораке. Прво, дистрибутер је дужан да испита личну ситуацију осигураника како би се ближе упознао са његовим жељама, захтевима и потребама. Друго, дистрибутер потрошачу мора пружити информације о производу осигурања у разумљивом облику који потрошачу омогућава да донесе информисану одлуку након узимања у обзир његових захтева и потреба (ДДО мења пут протока информација, тако да оне сада иду од

---

18 Н. Петровић Томић, „Директива о дистрибуцији осигурања и персонализовано саветовање потрошача са освртом на концепт процене адекватности”, *Усклађивање пословног права Србије са правом Европске Уније*, Београд 2018, 417.

19 Директива о дистрибуцији осигурања 2016/97, чл. 2. ст. 3. и ст. 5.

20 *Ibid.*, 2. ст. 4.

21 Иван Пилијан, „Примена електронског пословања у дистрибуцији услуга осигурања”, *Трендови у пословању*, 2/2016, 64.

потрошача ка дистрибутеру).<sup>22</sup> Наиме, примена ДПО је показала да није довољно само пружање информација не узимајући у обзир захтеве и потребе конкретног потрошача.<sup>23</sup> У новом регулаторном оквиру, они морају да истраже потребе и захтеве својих клијента, а осим тога и да врше надзор над производима јер су неодговарајући производи сада забрањени.<sup>24</sup> Дакле, дистрибутери се усмеравају да сваком клијенту приступе на индивидуалан начин, водећи рачуна конкретно о његовим потребама како би им понудили производ који им је заиста неопходан и користан, и на крају, како би потрошачи донели правилно информисану одлуку. Увођењем дужности дистрибутера да потрошачу пружи персонализовану препоруку (савет) и објашњење због чега неки производ одговара његовим потребама и захтевима, повећава се степен транспарентности, што ће сигурно имати утицај на смањење спорова због неизвршења дужности саветовања.<sup>25</sup>

Пракса је показала да што је производ сложенији, теже је клијентима да анализирају понуду, те да одаберу производе за њихове потребе, стога је израженија њихова потреба да се поуздају у савет дистрибутера.<sup>26</sup> Наиме, све више примера указује на слаб квалитет финансијског саветовања као један од највећег проблема и разлога за проузроковање штете клијентима на тржишту финансија.<sup>27</sup> Европска Комисија, указујући на проблем у вези са продајом производа осигурања, прави разлику између пристрасног саветовања, до којег долази због сукоба интереса или неадекватне процене потребе купца и савета ниског квалитета, који настаје због недовољног нивоа знања и професионалних квалификација продавца.<sup>28</sup> С тим у вези, ДДО садржи неколико новина које би засигурно могле значајно утицати на побољшање интеграције тржишта, неометање конкуренције и на заштиту потрошача услуга осигурања, у исто време решавајући проблем саветовања ниског квалитета. Нова правила која се одно-

---

22 Н. Петровић Томић (2018), 423.

23 *Ibid.*, 419.

24 М. Lima Rego, 228.

25 Н. Петровић Томић (2018), 428.

26 М. Lima Rego, 221.

27 U.S. Department of Treasury, Financial Regulatory Reform: A New Foundation: rebuilding financial supervision and regulation, [https://www.treasury.gov/initiatives/Documents/FinalReport\\_web.pdf](https://www.treasury.gov/initiatives/Documents/FinalReport_web.pdf), 10. јануар 2019.

28 European Commission, Executive summary of the impact assessment accompanying the document proposal for a Directive of the European Parliament and the council on Insurance Mediation of the 3rd July 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0192&from=EN>, 15. јануар 2019.

се на лице које се бави дистрибуцијом осигурања уведена су како би се решио горе наведени проблем у вези са ниским квалитетом саветовања.

Дистрибутер мора *поседовати адекватна знања и вештине*. ДДО прописује да сви који учествују у дистрибуцији осигурања морају поседовати адекватно знање и вештину и да пролазе кроз трајну професионалну обуку и усавршавање, како би задржали адекватан ниво услуге осигурано од стране матичне државе чланице.<sup>29</sup> Ово заправо и не представља новину већ додатно унапређење решења из претходне Директиве.<sup>30</sup> Сада се прописује и минимално време таквог стручног усавршавања од најмање петнаест сати годишње, имајући у виду својства производа који продају, врсту дистрибутера, као и улогу коју имају и активности које врше у оквиру делатности дистрибутер осигурања, односно реосигурања.<sup>31</sup> Тако, са обавезним, константним усавршавањем и континуираном обуком, и провером знања покушава се што више умањити могућност дистрибутера да направи грешку у саветовању клијента због недовољног или неадекватног знања.

Појам *”правила пословног понашања”* – Строжи приступ у погледу идентификације клијента, наведених у члану 17. (дистрибутер има обавезу да увек поступа поштено, праведно и професионално, у складу са најбољим интересима свог клијента) усмерен је на смањење могућности настајања штете код клијента у случајевима неодговарајућих савета.<sup>32</sup> Такав приступ представља новину у праву осигурања, а истицањем да су дистрибутери увек дужни да поступају у складу са најбољим интересима својих клијената се ствара врста *”фидуцијарне дужности”* дистрибутера осигурања.<sup>33</sup> Осим тога, увођење принципа најбољег интереса потрошача ће сигурно бити веома корисно надзорном телу током испитивања да ли дистрибутер осигурања прибегава непоштеној пракси.<sup>34</sup>

---

29 „Матичне државе чланице осигуравају да посредници у осигурању и реосигурању и запослени у друштву за осигурање и реосигурање, поштују услове сталног стручног усавршавања и оспособљавања како би се одржао одговарајући ниво учинка који одговара улози коју имају и на релевантном тржишту.” Директива 2016/97/ЕЗ о дистрибуцији осигурања, чл. 10. ст. 2.

30 M. Lima Rego, 220.

31 ДДО, чл. 10. ст. 2.

32 C. Mariani, “The new Insurance Distribution Directive and the provision of advice”, *Insurance Law and practice - challenges, new technologies and corporate governance* (Association of Serbian Insurers and Association for Insurance Law of Serbia), Палић 2018, 189.

33 Н. Петровић Томић (2018), 417.

34 Н. Петровић Томић (2018), 417.

Евидентно је да, како би се побољшао квалитет финансијског саветовања, дистрибутери морају разумети производ који дистрибуирају док клијенти морају имати приступ информацијама које им омогућавају да разумеју производ и да самостално доносе одлуке, и наравно уколико се на то одлуче и да ли ће купити производ.<sup>35</sup> Осим тога, веома је битно истаћи прописано правило на основу којег су дистрибутери обавезни да све информације о производу осигурања које пружају клијенту буду јасно формулисане, објективне и да буду у разумљивом облику како би омогућили клијенту да може да донесе одлуку засновану на информацијама, не доводећи га у заблуду.<sup>36</sup>

*Повећана транспарентност* – Као што смо навели, дистрибутери имају обавезу да својим клијентима пријаве да ли пружају савет о производима које дистрибуирају.<sup>37</sup> Наиме, пре склапања уговора о осигурању, дистрибутер има обавезу да пружи клијенту, поред информација прописаних у претходној Директиви о посредовању, и висину своје накнаде,<sup>38</sup> да ли ради у вези са уговором о осигурању на хонорарној основи (износ хонорара), на основи провизије, или на основу било које друге врсте накнаде,<sup>39</sup> и посредници морају пријавити да ли заступају клијента или иступају за и у име једног или више осигураваача.<sup>40</sup> Дакле, на основу добијених прецизних информација о статусу дистрибутера, потрошач може извести закључак, између осталог, и каква је његова намера, односно може открити да ли се ради о неутралном саветовању, и најважније, да ли може имати уопште имати поверења у њега. Треба истаћи и да дистрибутери морају пријавити све информације о могућем постојању сукоба интереса.<sup>41</sup> Крајњи циљ увођења нових правила је гарантовање транспарентности обезбеђивањем да се производ дистрибуира циљаним клијентима, без обзира на одабрани канал дистрибуције.<sup>42</sup>

Можемо закључити да у новом правном оквиру, правила о обавези на информисање и саветовање су, у ствари она, која највише истичу приступ заснован на транспарентности. Увођењем нових правила о пра-

---

35 М. Lima Rego, 221.

36 *Ibid.*

37 ДДО, чл. 18. тач. (а), ал.(ii) и тач. (б), ал. (ii)

38 ДДО, чл. 19. ст. 4.

39 ДДО, чл. 19. ст. 1.

40 ДДО, чл. 18. тач. (а) до (в).

41 ДДО, чл. 19.

42 С. Mariani, 188.



вила у вези са пружањем информација и давању савета заиста се очекује значајно подизање стандарда пословања у области осигурања.

### **V Стандардизовани документ са информацијама о производу осигурања и улога ЕИОРА-е**

*Европско тело за осигурање и професионалне пензије* (The European Insurance and Occupational Pensions Authority - ЕИОРА) је основано као последица реформи европског финансијског сектора, са циљем враћања поверења у финансијски систем, обезбеђивања конзистентног нивоа регулисања и надзора, веће хармонизације правила, и унапређења заштите потрошача на територији Европске Уније.<sup>43</sup>

У ДДО осигурања се налаже ЕИОРА-и да ”изради нацрте техничких стандарда у вези са стандардизованим форматом презентације документа о информацијама о производу осигурања”. Такав документ треба бити достављен потрошачу од стране дистрибутера осигурања пре саме куповине производа неживотног осигурања са циљем да се помогне потрошачу да донесе информисану одлуку.<sup>44</sup>

Након темељног истраживања и испитивања потрошача, ЕИОРА је саставила нацрт таквог документа са наведеним информацијама под називом ”Insurance Product Information Document” (IPID). Квалитативно истраживање је спроведено над одређеним групама потрошача у Уједињеном Краљевству, Немачкој, Шпанији и Румунији, тестирајући тако припаднике различитих демографских група у различитим државама, у којој је мери један такав документ јасан и разумљив.<sup>45</sup> Квантитативно истраживање је спроведено у форми ”online” анкете потрошача у истим државама, приказујући учесницима различите примере докумената, тестирајући њихову способност да упоређују понуђене производе и тражећи њихово мишљење који дати пример преферирају.<sup>46</sup> Резултати су показали да документ са информацијама мора бити кратак и самосталан, јасно и једноставно структурисан, тачан и разумљив, не сме доводити у

43 The European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), Motivation of the study, <https://eiopa.europa.eu/about-eiopa/missions-and-tasks>, 17. јануар 2019.

44 The European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), Mission and tasks, <https://eiopa.europa.eu/about-eiopa/missions-and-tasks>, 17. јануар 2019.

45 The European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), Draft Implementing Technical Standards concerning a standardised presentation format for the Insurance Product Information Document of the Insurance Distribution Directive -17/056, <https://eiopa.europa.eu/Publications/Technical%20Standards/Draft%20Implementing%20Technical%20Standards%20on%20the%20Insurance%20Product%20Information%20Document.pdf>, 17. јануар 2019.

46 *Ibid.*

зablуду, и мора бити написан на папиру, на службеном језику државе чланице у којој се производ осигурања нуди, што је и наведено у самој Директиви.<sup>47</sup>

Увођење стандардизованог документа који садржи све неопходне информације (о врсти осигурања, покриће, осигуране ризике, средства плаћања премија, обавезе на почетку и током трајања уговора, обавезе у случају одштетног захтева, време трајања уговора и начин раскида уговора<sup>48</sup>) у вези са производом неживотног осигурања дефинитивно представља још један корак ка унапређењу заштите потрошача услуга осигурања. На овај начин, потрошачи услуга неживотних осигурања (као што су осигурање моторних возила, имовине, осигурање од одговорности, путно осигурање и сл.) имају могућност да пореде понуђене производе, разматрајући све информације које су садржане у документу у кратком и јасном формату. Осим тога, тако најлакше могу спознати које су предности и мане производа пре него што донесу коначну одлуку. Можемо закључити да је ово решење идеално за људе који немају много знања из области осигурања, као и за оне који су некада имали проблема са поређењем производа.

## VI Закључак

Оно што са сигурношћу знамо је да ДДО представља једну од најзначајнијих реформи у индустрији осигурања, као и то да ће бити од подједнаке важности за потрошаче и за дистрибутере.

Проширењем поља примене Директиве на све канале дистрибуције и увођењем истих правила обезбеђује се већи степен заштите потрошача услуга осигурања. Осим тога, равноправним условима обезбеђује се фер конкуренција између дистрибутера осигурања, увећавају им се пословне могућности, између осталог и могућност за прекограничну продају, што резултира повећањем потражње потрошача и стварањем иновација у индустрији осигурања.

Прописивањем строжих правила према дистрибутерима осигурања, као и са побољшањем транспарентности, покушава се повратити уздрмано поверење потрошача, истовремено хватајући се у коштац са праксом непоштене продаје (намерна или непажљива продаја неадекватних производа). Једна од најважнијих обавеза коју Директива прописује, је да сви који учествују у дистрибуцији осигурања морају поседовати адекватно знање и вештину, значајно смањујући могућност настанка штете у случајевима дава-

47 ДДО, чл. 20. ст. 7.

48 ДДО, чл. 20. ст. 8.

ња неодговарајућих и неквалитетних савета. Исто тако, имајући у виду претходна искуства са непоштеном продајом, уведен је општи принцип по којем дистрибутери, у обављању своје делатности, морају поступати праведно, поштено, професионално и обавезно у складу са најбољим интересима свог клијента. Новим правилима се сваком клијенту приступа индивидуално, посебно се води рачуна о његовим захтевима и потребама, на основу чега му дистрибутер може понудити одређене производе. Увођењем стандардизованог документа, који на концизан начин садржи све информације о производу, клијенту, односно, потрошачу се омогућава да се лакше и боље упозна са понуђеним производима, да правилно одабере производ у складу са његовим потребама и захтевима, значајно умањујући могућност настајања штете на његовој страни.

На основу одлуке Европске Комисије о одлагању почетка примене Директиве, наслућујемо да државе чланице нису у потпуности спремне да на правилно прописан начин, одмах на почетку, почну да примењују нова правила. Ипак, надамо се да ће доста прецизнија формулација правила допринети у великој мери спречавању настајања нових финансијских криза, будући да су нејасне продајне процедуре биле један од главних разлога за настајање претходних криза на тржишту финансија. Време ће показати да ли ће Директива успети да оствари постављене циљеве, односно, да ли ће заиста заштита потрошача бити унапређена, као и да ли ће прецизнијим правилима олакшати обављање делатности дистрибуције осигурања.

**Andrea DJUROVIĆ,**  
**PhD Candidate,**  
**Faculty of Law, University of Belgrade**

### **THE IMPORTANCE OF ADOPTING THE INSURANCE DISTRIBUTION DIRECTIVE**

*One of the most interesting topics in the field of insurance is certainly the adoption and implementation of the new Insurance Distribution Directive. By using the method of theoretical analysis, the author investigates what are the new rules contained in the Directive and how its implementation has influenced the improvement of the insurance market. In her work, the author points out that the implementation of new insurance rules will significantly affect all insurance participants, agents, brokers, insurance companies and others, since it represents one of the most important reforms in the insurance market and a significant step forward in improving the level protection of users of insurance services (consumers).*

*Initially, the author makes a review of the introduction of the "new" term of distribution, briefly describes the types of insurance and reinsurance distribution channels, then examines the reasons for adopting the Directive, describes the new rules, putting the greatest emphasis on the introduction of a standardized document with all information on the insurance product.*

**Key words:** *insurance distribution directive, distribution channels, information for consumer protection, product oversight.*

**Милица ГОРАВИЦА<sup>1</sup>**

## **ИНСТИТУТ ЗАСТАРЕЛОСТИ У ОСИГУРАЊУ У НАЦРТУ ГРАЂАНСКОГ ЗАКОНИКА**

### **Резиме**

*Значај института застарелости у осигурању, као приговора који може довести до немогућности принудне наплате, је изузетно велики, како за осигуравача тако и за осигураника. Иако је овај институт темељно дефинисан одредбама Закона о облигационим односима ипак је у правној теорији и пракси створио нека спорна питања. Док су нека од ових питања решена, друга су остала спорна и данас, али постоје индиције да ће бити решена доношењем Грађанског законика. Међутим, поставља се питање да ли су предложеним Нацртом Грађанског законика решена сва спорна питања везана за институт застарелости у осигурању, као и да ли је неко од првобитно понуђених варијанти из Преднацрта Грађанског законика ипак било боље решење за потпује дефинисање овог института. Анализом постојећих решења ауторка настоји да укаже на нека спорна питања, те да сагледа предности Нацрта, али и евентуалне недостатке.*

**Кључне речи:** осигурање, застарелост, Нацрт Грађанског законика.

### **I ЗАСТАРЕЛОСТ ПОТРАЖИВАЊА ИЗ ПРАВНИХ ОДНОСА ОСИГУРАЊА**

Институт застарелости у области осигурања<sup>2</sup> регулисан је Законом о облигационим односима,<sup>3</sup> посебним чланом у односу на чланове, којима се овај институт регулише у другим областима грађанског права,

---

1 Ауторка је студент прве године докторских студија на Правном факултету Универзитета у Београду, [goravica-milica@hotmail.com](mailto:goravica-milica@hotmail.com).

2 Изузев застарелости код пловидбеног осигурања који је дефинисан Законом о трговачком бродарству, који преузима одредбе Закона о поморској и унутрашњој пловидби.

3 Вид. Закон о облигационим односима-ЗОО, *Службени лист ФНРЈ*, бр.29/78, 39/85, 45/89, 57/89 и 31/93.

али у општем делу заједно са осталим одредбама које регулишу институт застарелости<sup>4</sup>, док су аутори Нацрта Грађанског законика одредбе које се односе на застарелост потраживања из уговора о осигурању сместили у посебни део Нацрта, односно у део којим је регулисан Уговор о осигурању<sup>5</sup>, а што указује на значај ово института. Дефинисани су рокови који се примењују на потраживања која произилази из уговора о осигурању и почетак тока застарелости, који зависе од предмета уговора о осигурању и од субјеката између којих постоји облигациони однос. Тако у правним односима проистеклим из осигурања осигураник може имати потраживања према осигуравачу, осигуравач може имати потраживање према осигуранику, оштећено лице може имати потраживање од осигуравача (директна тужба) и осигуравач може захтевати накнаду од одговорног лица, када се ради о суброгационом или регресном захтеву.<sup>6</sup> У свакој од наведених ситуација примењују се посебна правила и свака од наведених ситуација је отворила неко спорно питање.

### **1. Застарелост захтева који проистичу из уговора о осигурању**

Потраживања осигураника су регулисана одредбом члана 380. став 1. ЗОО, којом је прописано да потраживања уговарача осигурања, односно трећег лица из уговора о осигурању живота застаревају за пет, а из осталих уговора о осигурању за три године, рачунајући од првог дана после протекла календарске године у којој је потраживање настало, док је ставом 2. прописано да ако заинтересовано лице докаже да до дана одређеног у претходном ставу није знало да се осигурани случај догодио, застаревање почиње од дана кад је за то сазнало, с тим да у сваком случају потраживање застарева код осигурања живота за десет, а код осталих за пет година од дана одређеног у претходном ставу.<sup>7</sup>

Законодавац разликује ситуацију када је осигураник знао за штетни догађај, од ситуације када није знао да се исти догодио, те су са

---

4 Вид. ЗОО, чл. 360-393.

5 Вид. Грађански Законик РС, Београд, 29.мај 2015. године, књига бр. 2, део VI, глава XLVI, одељак 5, 403-404, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 18.01.2019. године.

6 В.Чоловић, „Специфичност примене рокова застарелости у осигурању“, *Осигурање у сусрет процесу придруживања Србије и Црне Горе Европској унији*, Саветовање Палић 2006. године, 236.

7 Вид. ЗОО, чл. 380. ст. 1. и ст. 2.

тим у вези предвиђени субјективни и објективни рокови.<sup>8</sup> Основно правило је да рок застарелости почиње да тече од дана сазнања осигураника за штету, односно за осигурани случај.<sup>9</sup> У вези са овим се, као главно питање јавило питање почетка субјективног рока застарелости, односно питање да ли застарелост почиње тећи оног дана када је осигураник сазнао за осигурани случај или када је сазнао за обим и висину штете, као и остале елементе на основу којих се комплетира одштетни захтев?<sup>10</sup> Ово поготово имајући у виду да се у пракси дешава да су момент сазнања за настанак осигураног случаја и моменат прикупљања свих потребних података за подношење одштетног захтева временски удаљени, те би у светлу заштите потрошача услуга осигурања било целисходно да се почетак тока застарелости веже за моменат када је осигураник сазнао све чињенице на основу којих може да комплетира одштетни захтев.<sup>11</sup>

Потраживања осигуравача из уговора о осигурању су уређена ставом 3. истог члана, а којим је предвиђено да потраживања осигуравача из уговора о осигурању застаревају за три године.<sup>12</sup>

Поводом наведене одредбе је било спорно када рок од три године почиње да тече, али је у теорији важећи став да се овде примењује одредба чл. 361. ст. 1. ЗОО, којом је прописано да застарелост почиње да тече првог дана после дана када је поверилац имао право да захтева испуњење обавезе.<sup>13</sup> Судска пракса је става да застарелост потраживање осигуравача не тече од првог дана после протекла календарске године у којој је потраживање настало, већ од доспелости полисе.<sup>14</sup>

Нацртом су почетак и дужина рока застарелости потраживања осигураника из уговора о осигурању регулисани на исти начин као и у ЗОО, док је одредба којом је регулисана застарелост потраживања осигуравача из уговора о осигурању регулисана застарелост потраживања осигуравача из уговора о осигурању.

---

8 Овде долази до изражаја заштитни карактер ЗОО према осигуранику као слабијој уговорној страни.

9 С. Перовић, *Коментар закона о облигационим односима*, Савремена администрација, Београд 1995, 1460.

10 Вид. Н.Петровић Томић, *Заштита потрошача услуга осигурања*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 270.

11 *Ibid.*

12 Вид. ЗОО, чл. 380. ст. 3.

13 П.Шулејић, „Застарелост потраживања из правних односа осигурања као предмет законског регулисања“, *Ревизија за право осигурања*, бр.2/2009, 17.

14 Детаљније: Милица Горавица, *Застарелост-Разграничење суброгације и накнаде штете*, мастер рад (необјављен), Београд 2016. године, 39.

гуравача из уговора о осигурању проширена на тај начин што је додато да рок застарелости потраживања осигуравача почиње да тече од дана када је осигуравач имао право да захтева испуњење обавезе дужника.<sup>15</sup>

Дакле, предложеним решењем из Нацрта биће отклоњена свака дилема о томе када почиње да тече рок застарелости потраживања осигуравача из уговора о осигурању, али је пропуштено да се прецизније уреди питање почетка субјективног рока застарелости потраживања осигураника, односно да се осигуранику, као слабијој уговорној страни, пружи додатна заштита кроз прописивање да застарелост почиње тећи када је осигураник сазнао све чињенице на основу којих може да комплетира одштетни захтев.

## 2. Застарелост потраживања код осигурања од одговорности

Код осигурања од одговорности постоје три врсте правних односа: 1) однос између оштећеног лица и осигураника, који представља однос из грађанско-правне одговорности за накнаду штете; 2) однос између осигураника и осигуравача, који представља однос из уговора о осигурању и 3) однос између оштећеног лица и осигуравача.<sup>16</sup> Поводом наведених односа су се поставила питања усклађености наступања застарелости, како поводм рокова застарелости тако и поводом момента почетка застарелости, али и поводом дејста застоја и прекида застарелости.<sup>17</sup>

Имајући у виду да је обавезно осигурање у функцији појачане заштите оштећеног требало би да обавеза осигуравача према оштећеном лицу траје исти период као и право оштећеног према осигуранику. Дакле, застарелост захтева према осигуравачу не би требало да наступи пре застарелости права оштећеног према осигуранику.<sup>18</sup> Међутим, јављају се проблеми који су последица неслагања рокова предвиђених у одштетном праву и оних који су предвиђени у материји осигурања, а такође и као последица понекад нејасне законске регулативе.

Тако се у примени одредбе чл. 377. ст. 1. ЗОО појавило спорно питање да ли се привилеговаи рок застарелости примењује само када је

15 Вид. Нацрт ГЗ, члан 1499.

16 Вид. П. Шулејић (2005), 383 и даље.

17 П.Шулејић (2009), 17.

18 В.Чоловић, „Застарелост захтева за накнаду штете код уговора о осигурању од одговорности“, *Право и Привреда* бр. 4-6/2015, Београд 2015.



тужени истовремено и учинилац кривичног дела или се може применити и када се накнада штета захтева од другог лица које одговара за штету насталу учињеним кривичним делом (нпр. од осигуравача из уговора о обавзном осигурању у саобраћају).<sup>19</sup> Поводом овог питања су постојала два супротна става, с тим што је заступљенији став да привилеговани рок застарелости из чл. 377. ЗОО треба да важи према сваком одговорном лицу независно од основа његове одговорности за штету, без обзира да ли одговорно лице одговара за себе или за другог.<sup>20</sup>

Описана дилема је настала зато што је у предметној одредби коришћен термин: „одговорно лице“ који обухвата како штетника тако и лица која одговарају за другог.<sup>21</sup> Доношењем Грађанског законика, који изричито говори о штетнику, привилеговани рок ће се примењивати само када је тужени тај који је учинио кривично дело.<sup>22</sup>

Питање застарелости у осигурању од одговорности ЗОО регулише чланом 380. став 4: „Када у случају осигурања од одговорности треће оштећено лице захтева накнаду од осигураника или је добије од њега, застаревање осигураниковог захтева према осигуравачу почиње од дана када је оштећено лице тражило судским путем накнаду од осигураника, односно кад га је осигураник обештетио“ и ставом 5: „Непосредан захтев трећег оштећеног лица према осигуравачу застарева за исто време за које застарева његов захтев према осигуранику одговорном за штету“.<sup>23</sup>

#### *а) Застарелост потраживања из директне тужбе*

Непосредни захтева из чл. 380. ст. 5. ЗОО заправо представља захтев проистекао из института директне тужбе,<sup>24</sup> те се тумачењем природе захтева из наведене тужбе закључује да предметно потраживање не произлази из осигурања, него из проузроковања штете, односно из деликтне одговорности.<sup>25</sup>

19 М.Караникић Мирић, „Застарелост потраживања накнаде штете проузроковане кривичним делом“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1/2011, 191.

20 Вид. Билтен судске праксе привредних судова, бр. 4/2011, *Привредни саветник*, Београд 2011; Став Уставног суда заузет на седници одржаној дана 07.01.2011. године, доступно на: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/163-100890/stavovi-suda>, 21.02.2016. године.

21 М.Горавица, 34.

22 Вид. Нацрт ГЗ, чл. 582.

23 Вид. ЗОО, чл. 380. ст. 4. и ст. 5.

24 Вид. ЗОО, чл. 941.

25 П.Шулејић (2009), 18.

У вези са овим захтевом спорно је било питање почетка тока застарелости, те су тако у судској пракси највише заступљене одлуке којима је почетак везан за сазнање оштећеног за штету и учиниоца,<sup>26</sup> али има и оних у којима је узиман други моменат (нпр. правноснажност пресуде којом је утврђена обавеза осигураника да оштећеном накнади штету; моменат сазнања код ког осигураваача је осигурано возило којим је штета проузрокована итд.).<sup>27</sup>

Нацртом Грађанског законика предвиђено је да непосредан захтев трећег оштећеног лица према осигураваачу застарева за исто време за које застарева његов захтев према осигураннику одговорном за штету и почиње да тече кад и застарелост тужбе оштећеног према осигураннику.<sup>28</sup> Наведено значи да је у погледу рока застарелости задржано решење које је садржано у чл. 380. ст. 5. ЗОО, док је почетак тока рока застарелости тако формулисан да се очигледно имају применити општа правила, па би почетак рока био моменат сазнања за штету и починиоца.

Занимљиво је напоменути да је у Преднацрту Грађанског законика,<sup>29</sup> као алтернатива било предвиђено и решење да застарелост почиње тећи од часа када је оштећени сазнао код ког осигураваача је осигураник, који је одговоран за штету, осигуран, али је у доцнијим изменама ова алтернатива изостављена. Оправдање овако формулисане алтернативе је свакако у већој заштити оштећеног, али имајући у виду да у данашње време оштећени може релативно брзо сазнати код кога осигураваача је осигураник осигуран, те имајући у виду да би ово решење могло стварати проблем у примени, који би се огледао у томе како утврдити када је оштећени тачно сазнао за ову чињеницу, то је решење које је ушло у Нацрт свакако целисходније.

Свакако је позитивно ново решење Нацрта, којим је предвиђено да обустава и прекид застарелости једног од два захтева из претходног члана има исто дејство и у погледу застарелости другог захтева.<sup>30</sup> Ово решење ће осигурати да у пракси не може доћи до ситуације да је потра-

---

26 Став да непосредан захтев трећег оштећеног лица према осигураваачу застарева за исто време за које застарева и његов захтев према осигураннику одговорном за штету, изражен је кроз пресуду Врховног суда Србије Рев 4932/2002 од 16.01.2003. године.

27 М.Горавица, 42.

28 Вид. Нацрт ГЗ, чл. 1501.

29 Преднацрт Грађанског законика, Београд 2009. година, књига друга, глава XLVI, одељак 5, стр. 387, доступно на: <https://arhiva.mpravde.gov.rs/lt/articles/zakonodavna-aktivnost/gradjanski-zakonik/>, 18.07.2019 године.

30 Вид. Нацрт ГЗ, чл. 1502.

живање трећег оштећеног застарело према осигуравачу, а није према осигуранику или обрнуто.

*б) Застарелост потраживања осигураника према осигуравачу од одговорности*

У случају када лице, које има својство осигураника из осигурања од одговорности, исплати накнаду штете оштећеном он има права да му осигуравач надокнади тај износ у обиму предвиђеним њиховим уговором. Тада се поставља питање застарелости његовог захтева према осигуравачу.<sup>31</sup>

Питање дужине рока није спорно јер се на дужину рока застарелости у овом случају имају се применити одредбе ставовова 1 и 2, чл. 380. ЗОО, јер је у питању захтев из уговора о осигурању.

Међутим, формулација из чл. 380. ст. 4. ЗОО је стварала забуну поводом тога да ли се почетак рока застарелости потраживања осигураника према осигуравачу везује за моменат исплате накнаде оштећеном само када до исплате накнаде дође у вансудском поступку, као и да ли је у случају судског спора, почетак тока застарелости осигураниковог потраживања према осигуравачу, везан за моменат када је оштећени поднео тужбу против осигураника.<sup>32</sup>

Ово питање прецизније уређује Нацрт Грађанског законика, те предвиђа да застарелост захтева осигураника<sup>33</sup> према осигуравачу од одговорности почиње од дана када је осигураник обештетио оштећено лице, на основу пресуде или (вансудског) поравнања.<sup>34</sup>

Преднацрт Грађанског законика је садржао алтернативу према којој застаревање осигураниковог захтева према осигуравачу почиње од дана када је оштећено лице тражило судским путем накнаду од осигураника, одосно када га је осигураник обештетио,<sup>35</sup> те је решење које је ушло у Нацрт свакако прецизније, јер моменат подношења тужбе ради

31 Више: Мирко Васиљевић, *Трговинско право*, Правни факултет универзитета у Београду, Београд, 2012, 190 и Наташа Петровић Томић, *Осигурање робе у међународном поморском превозу*, Београд, 2006, 62.

32 П.Шулејић (2009), 19.

33 У тексту из Нацрта стоји: „непосредан захтев оштећеног“ уместо: „непосредан захтев осигураника“, што је очигледно техничка омашка при куцању јер се из Преднацрта види да треба да стоји „осигураника“, а што је по следу ствари логично.

34 Вид. Нацрт ГЗ, чл. 1500.

35 Вид. Преднацрт ГЗ, чл. 1254.

обештећења и моменат самог обештећења могу временски удаљени, те би употреба термина „односно“ могла изазвати забуну.

### 3. Застарелост потраживања осигуравача по основу суброгације

Пре доношења Закона о облигационим односима било је различитих мишљења о томе када почиње и колико траје рок застарелости потраживања осигуравача према трећем одговорном лицу које је причинило штету осигуранику, коју је осигуравач надокнадио. Према једном мишљењу реч је оригинарном праву које за осигуравача настаје исплатом накнаде осигуранику, док по другом није реч о оригинарном праву осигуравача, већ на њега прелазе иста она права које је имао и осигураник.<sup>36</sup>

Дилему је решио ЗОО прописујући да застаревање потраживања које припада осигуравачу према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи кад и застаревање потраживања осигураника према том лицу и навршава се у истом року.<sup>37 38</sup>

У чл. 1503. Нацрта Грађанског законика, који носи наслов: „Застарелост потраживања по основу суброгације“ стоји текст идентичан тексту из наредног члана,<sup>39</sup> који се односи на застарелост регресног потраживања, што је евидентно техничка грешка, а што произлази из садржине Преднацрта Грађанског законика.

Тако чл. 1255. Преднацрта садржи три варијанте могућег уређења застарелости потраживања по основу суброгације:

*1. Застарелост потраживања које припада осигуравачу по основу суброгације осигуравача у права осигураника према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи кад и застаревање осигураника према том лицу и навршава се у истом року.*

*2. Застаревање захтева који припада осигуравачу према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи од дана*

36 П. Шулејић (2005), 374.

37 Вид. чл. 380. ст. 6 ЗОО.

38 У примени ове норме судска пракса је била прилично уједначена; Вид. пресуде Привредног апелационог суда: Пж.3509/13 од 20.11.2013. године и Пж.3692/12 од 24.01.2013. године, у архиви ауторке.

39 Вид. Нацрт ГЗ, чл. 1503. и чл. 1504.

када је уговорилац осигурања поднео осигуравачу свој захтев накнаде из осигурања.

3. Застаревање захтева који припада осигуравачу према трећем лицу одговорном за наступање осигураног случаја почиње тећи од дана када је осигуравач исплатио накнаду из осигурања.<sup>40</sup>

Прва варијанта је идентична постојећем решењу из ЗОО, уз наглашавање да се ради о потраживању по основу суброгације осигуравача у права осигураника. Намеће се питање да ли је ово наглашавање неопходно имајући у виду да дефинисање садржано у ЗОО није створило спорна питања, те да се није ни постављало питање да ли се ту ради о потраживању по основу суброгације.

Друга варијанта почетак тока застарелости везује за моменат подношења одштетног захтева од стране уговарача осигурања.<sup>41</sup> Овакво стипулисање има своје логичко објашњење у чињеници да се у пракси може десити да осигураник одштетни захтев поднесе тек након истека дужег временског периода, па тако нпр. и након истека застарелости његовог потраживања према трећем одговорном лицу. На овај начин би, а имајући у виду прву предложену варијанту, као и постојеће решење из ЗОО, осигуравач морао да исплати свог осигураника,<sup>42</sup> али не би могао да се наплати од лица одговорног за штету. Иако овакве ситуације нису честе, јер би осигуравач вероватно могао да се ослободи своје обавезе према осигуранику доказивањем да је осигураник онемогућио прелаз потраживања, свакако нису незамисливе.

Решење из треће варијанте оправдава како претходно наведено објашњење тако и сама природа суброгационог захтева. Наиме, ЗОО предвиђа да до суброгације долази тек испуњењем туђе обавезе,<sup>43</sup> те у том смислу ни потраживање осигуравача према одговорном лицу не настаје пре него што је обештетио свог осигураника, па самим тим ни рок застарелости не може почети да тече пре овог момента. Међутим, ово решење је у супротности са сад већ устаљеним мишљењем теорије и праксе да није реч о оригинарном праву осигуравача, већ на њега прелазе иста она права које је имао и осигураник.

40 Вид. Преднацрт ГЗ, чл. 1255.

41 Са обзиром на то да уговарач осигурања и осигураник могу бити различита лица, те да се у тим ситуацијама накнада исплаћује осигуранику, било би целисходније да овде употребљен термин „осигураник“.

42 Под условом да његово пораживање из уговора о осигурању према осигуравачу није застарело.

43 Вид. ЗОО чл. 299 и 300.

#### 4. Застарелост регресног потраживања осигуравача

Регрес представља право осигуравача да се, након исплате накнаде штете оштећеном, обрати лицу које је проузроковало осигурани случај (или његовом осигуравачу), а ради накнаде<sup>44</sup> онога што је оштећеном платио.<sup>45</sup> До регреса долази или зато што надокнађена штета није обавеза осигуравача у складу са његовим условима о обавезном осигурању, или зато што за причињену штету није одговоран осигураник тог осигуравача.<sup>46</sup>

Имајући у виду наведено закључује се да се друштво за осигурање, које је надокнадило штету, може регресирати према: 1) свом осигуранику, 2) према другом осигуравачу и 3) према неосигураном лицу које је одговорно за саобраћајну несрећу.<sup>47, 48</sup>

##### *а) Застарелост регресног права осигуравача према осигуранику*

Када осигуравач има потраживање према свом осигуранику, који је одговоран за проузроковање штете, тада застарелост овог његовог потраживања има свој основ у уговору о осигурању. Ово зато што се код регресних захтева који су дефинисани уговорним одредбама, ради о томе да услови осигурања предвиђају ситуације када осигураник губи права из осигурања. У ситуацији када је осигураник одговоран за штету причињену трећем лицу, при чему је остварен неки од услова услед кога долази до губитка права из уговора, а будући да је Законом о обавезном осигурању у саобраћају предвиђено да осигуравач не може трећем оштећеном лицу истицати приговоре које има према осигуранику,<sup>49</sup> он

44 Термин „ступити у права“ у литератури се користи када се говори и о институту суброгације и о институту регреса, што је погрешно јер само код суброгације долази до ступања осигуравача у права осигураника, док код регреса нема ступања у туђа права већ се ради о самосталном праву.

45 М.Горавица, „Застарелост регресних потраживања осигуравача код осигурања од одговорности“, *Право и Привреда бр.7-9/2017*, Београд 2017, 2.

46 Зоран Илкић, *Специфичност обавезе накнаде штете по основу осигурања од аутоодговорности*, докторска дисертација, Београд, 2011, 369.

47 Овде може доћи до две ситуације. Једна настаје када осигуравач исплати свог осигураника па има суброгациони захтев према неосигураном лицу, а друга је када осигуравач исплати треће оштећено лице па има регресни захтев према неосигураном лицу чије правне последице су сличне онима када долази до регреса према другом осигуравачу.

48 М.Горавица (2017), 2-3.

49 Закон о обавезном осигурању у саобраћају - ЗООС, *Службени гласник РС*, бр. 51/2009 и 78/2011, чл. 28.

у моменту накнаде штете оштећеном стиче право регреса према свом осигуранику.<sup>50</sup>

Из наведеног произлази да је у описаној ситуацији регресно потраживање осигуравача према свом осигуранику, потраживање из уговора о осигурању које застарева у року од 3 године од дана када је осигуравач исплатио накнаду штете трећем оштећеном лицу.<sup>51</sup> Код регреса осигуравач моментом исплате штете трећем лицу стиче право повраћаја онога што је за осигураника платио.<sup>52</sup> Овакво мишљење је изражено и у Одлуци Уставног суда Уж бр. 1930/2013 од 25.06.2015. године, у чијем образложењу је наведено: „...регресно потраживање осигуравача представља потраживање из уговора о осигурању на које се примењује рок застарелости из члана 380. став 3. ЗОО, према коме сва потраживања осигуравача из уговора о осигурању застаревају за три године...рок застарелости регресног потраживања осигуравача почиње да тече од дана у коме је осигуравач обештетио оштећеног. Осим тога, по схватању Уставног суда, у овом случају се не би могла применити одредба члана 939. став 1. ЗОО...јер...у случају суброгације осигураник је оштећено лице, а код регреса осигураник је одговоран за штету“.<sup>53</sup>

*б) Застарелост регресног права једног осигуравача  
према другом осигуравачу*

У ситуацијама када један од осигуравача исплаћује накнаду разликујемо две ситуације:<sup>54</sup> 1) Када осигуравач свом осигуранику исплати накнаду за чије проузроковање постоји одговорност осигураника другог осигуравача-тада се први осигуравач суброгира у права свог осигураника (у смислу одредбе члана 939. став 1. ЗОО) према одговорном лицу, па се на застарелост има применити одредба члана 380. став 6.

50 У одредби члана 28. ст. 2. ЗООС се користи термин „ступа“ иако се не ради о суброгацији.

51 М.Горавица (2016), 59.

52 П.Шулејић (2009), 21.

53 Вид. Одлука Уставног суда Уж бр. 1930/2013 од 25.06.2015. године, објављена у „Сл. Гласнику РС“ бр. 65/2015 од 24.07.2015. године; Детаљније: М.Горавица (2016), 59.

54 Детаљније: С.Огњановић, *Осигурање од одговорности за штете причињену моторним возилом*, Раригсоор, Београд 2003 године, 103-105.

ЗОО;<sup>55</sup> 2) Ситуације када су у удесу учествовала различита возила која нису осигурана код истог осигуравача, а оштећени је треће лице.<sup>56</sup>

У овим ситуацијама оштећени потражује накнаду од једног од осигуравача учесника у саобраћајној незгоди.<sup>57</sup> Осигуравач који је исплатио накнаду, у смислу одредбе члана 24. став 6. ЗООС<sup>58</sup>, има право регреса од других осигуравача.

У оваквој ситуацији се не ради о суброгацији, односно осигуравач који је исплатио оштећеног не ступа у његова права према осигуравачима лица која су одговорна за штету, већ је основ његовог потраживања накнада штете коју је он претрпео јер је оштећеном исплатио више него што је требало, имајући у виду степен одговорности свог осигураника за незгоду.<sup>59</sup>

На основу наведеног се може закључити да то потраживање застарева у року од три године, а рок застарелости почиње да тече дана када је осигуравач исплатио треће оштећено лице,<sup>60</sup> али у судској пракси постоје и другачији ставови.<sup>61</sup>

Нацрт посебно регулише застарелости регресног потраживања,<sup>62</sup> те је тако предвиђено да регресно потраживање осигуравача према осигуранику или неком другом лицу за исплаћену накнаду штете трећем лицу, за коју постоји одговорност осигураника или неког другог лица, застарева у року од три године од дана исплате.

Ова новина, у односу на ЗОО, је свакако позитивна јер ће довести до решавања питања које је и дање спорно у теорији и судској пракси, а на начин што више неће бити дилеме о природи овог потраживања осигуравача, а ни дилеме о дужини и почетку рока застарелости.

---

55 Овде заправо долази до суброгације и нема регреса.

56 Одредбом члана 21. Закона о обавезном осигурању у саобраћају прописано је која се лица не могу сматрати трећим оштећеним лицима, Вид. Закон о обавезном осигурању у саобраћају - ЗООС, *Службени гласник РС*, бр. 51/2009 и 78/2011.

57 Вид. одредбу члана 178. став 4. ЗОО, као и одредбе члана 24. ст. 1. ЗООС.

58 Одредбом члана 24. став 6. ЗООС је прописано да у случају накнаде штете друштво за осигурање које је исплатило штету има право на регрес од друштва за осигурање чији је осигураник одговоран за штету.

59 М.Горавица (2016), 62.

60 Ibid., 62-65.

61 Вид. Пресуда Привредног апелационог суда Пж. 3761/13 од 24.04.2014. године, у архиви ауторке рада.

62 Вид. чл. 1504. Грађанског Законика РС, Београд, 29.мај 2015. године, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 18.01.2019. године.



## II Закључак

Упоредном анализом одреби Закона о облигационим односима и предложених одредби Нацрта Грађанског законика, као и алтернатива из Преднацрта долазимо до закључка:

- да су Нацртом почетак и дужина рока застарелости потраживања осигураника из уговора о осигурању регулисани на исти начин као и у ЗОО, док је одредба којом је регулисана застарелост потраживања осигуравача из уговора о осигурању проширена на тај начин што је додато да рок застарелости потраживања осигуравача почиње да тече од дана када је осигуравач имао право да захтева испуњење обавезе дужника;

На овај начин ће доношењем Грађанског законика бити отклоњена дилема о почетку тока застарелости потраживања осигуравача из уговора о осигурању, али неће бити пружена додатна заштита осигуранику кроз прописивање да застарелост његовог потраживања почиње тећи када је сазнао све чињенице на основу којих може комплетирати одштетни захтев.

- да Нацрт јасније уређује питање застарелости потраживања осигураника према осигуравачу код осигурања од одговорности на начин што предвиђа да застарелост захтева осигураника према осигуравачу од одговорности почиње од дана када је осигураник обештетио оштећено лице, на основу пресуде или (вансудског) поравнања;

Решење из Нацрта је прецизније и од понуђене алтернативе из Преднацрта, из разлога што остављање могућности избора између момента подношења тужбе ради обештећења и момента самог обештећења, који могу бити временски удљени, би могло изазивати недоумице у пракси. Иако је ово решење целисходно, проблематично је то што у званичном тексту Нацрта, који се може наћи на сајту Министарства правде, већ дужи период стоји: „непосредан захтев оштећеног“ уместо: „непосредан захтев осигураника“, а што је очигледно техничка омашка при куцању.

- да је питање почетка рока застарелости директне тужбе Нацртом решено тако да се очигледно имају применити општа правила облигационог права (моменат сазнања за штету и починиоца);

Алтернатива из Преднацрта, да застарелост почиње тећи од часа када је оштећени сазнао код ког осигуравача је осигураник, који је одговоран за штету, осигуран, има својих предности, које се огледају у већој

заштити оштећеног, али је решење које је ушло у Нацрт ипак целисходније, јер би споменута алтернатива могла стварати дилему како утврдити када је оштећени тачно сазнао код кога је осигураник осигуран.

- да Нацрт садржи позитивно ново решење, којим је предвиђено да обустава и прекид застарелости једног од два захтева оштећеног има исто дејство и у погледу застарелости другог захтева;

- да се у званичном тексту Нацрта, очигледно омашком у члану 1503. под насловом: „Застарелост потраживања по основу суброгације“ нашао копиран текст из чл. 1504. а који се запрао односи на застарелост регресног потраживања, те би заправи овај члан требало да садржи неку од алтернативно предложених одредби из чл. 1255. Преднацрта.

Најцелисходније би било да у Нацрт уђе одредба која је идентична постојећем решењу из ЗОО, а из разлога што ова одредба ЗОО у пракси није створила спорна питања, те се показала као прецизна и целисходна.

- да је још једно од позитивних решења то што је Нацртом посебно регулисано питање застарелости регресног потраживања, те што је предвиђено да регресно потраживање осигуравача застарева у року од три године од дана исплате.

Дакле, Нацрт Грађанског законика ће решити бројна спорна питања везано за институт застарелости у осигурању, те се може закључити да свакако на бољи начин стипулише овај институт. Уколико анализирани текст Нацрта, заиста и уђе у текст Грађанског законика то ће представљати значајан напредак и биће отклоњена бројна спорна питања.

**Milica GORAVICA, M.A.**  
**PhD Candidate,**  
**Faculty of Law, University of Belgrade**

**LEGISLATION OF STATUTE OF LIMITATIONS  
IN DRAFT CIVILE CODE**

***Summary***

*The importance of statute of limitations in insurance, as objection which can make it impossible to force collection, is extremely large, equally for insurer and insured. Regardless the fact this instrument is regulated in Obligations Law there are some issues in theory and court practice. Although some of these questions are resolved, some of them are not, but there are indications that they will be in Civil Code. The question is if the Draft Civil Code will resolve all of existing issues and are some of originally offered alternatives, from First Draft, better for statute of limitations in insurance. The purpose of the paper is to try to highlight some of the deficiencies in existing regulations which govern this matter, and to through the analyzing court practise and proposed solutions, point out the advantages and possible deficiencies.*

**Key words:** *insurance, statute of limitations, Draft Civil Code.*

Тијана УГАРКОВИЋ\*

## ЗАШТИТА РАДНИКА У УСЛОВИМА УСПОСТАВЉАЊА РАВНОТЕЖЕ ИЗМЕЂУ ЕКОНОМСКИХ СЛОБОДА И ФУНДАМЕНТАЛНИХ ПРАВА РАДНИКА

### Резиме

*Другачији приступ решавању питања услова рада и колективних права запослених који имају релевантне међународне институције, пред Републику Србију поставља питање којој правној пракси и доктрини ће тежити у даљем развоју свога радног законодавства. *Acquis communautaire* признаје фундаментална социјална права радника укључујући у њих правне стандарде настале у оквиру Међународне организације рада, мада последњих година пракса Суда правде Европске уније угрожава баланс између основних слобода и фундаменталних права радника. Пресуде тзв. Лавал квартета дале су основ за сумњу да принцип пропорционалности, нарочито у комбинацији са применом одредби Директиве о упућивању радника, може да поведе путем социјалног дампинга. Имајући у виду чињеницу да је баланс економских слобода и фундаменталних права радника иначе осетљив, институције Републике Србије могу већу или мању предност дати једнима или другима, руководећи се како својим социјално-економским разлозима, тако и доктринама развијаним од стране релевантних међународних институција. Време глобализације, несумњиво, у први план истиче економске слободе. Међутим, према схватању МОП-а, основ за праведну глобализацију треба да буде остварење концепције пристојног рада. Оснажењу ове концепције, у правном окружењу које настоји да спречи појаву социјалног дампинга, требало би да теже како држава, тако и социјални партнери Републике Србије. Правни основ за то постоји, остало је ствар социјалног дијалога и компромиса.*

**Кључне речи:** Лавал квартал, фундаментална права, економске слободе, пристојан рад.

---

\* Докторанд Правног факултета Универзитета у Београду

## І Радни однос као правни облик вршења рада

Радно право се конституисало као посебна грана права убрзо након законских интервенција, које су вршене у циљу неопходне заштите личности, физичког интегритета и достојанства радника, који нису могли да буду у правој мери заштићени у класичном уговорном праву, са најамном концепцијом радног односа и начелима једнакости уговорних страна и равноправности њихових воља.<sup>1</sup> Радни односи, које чине непосредни предмет радног права, успостављају се на тржишту радне снаге и капитала, које са своје стране представља економско, социјално-политичко и правно окружење у коме настају и функционишу радни односи. На таквом тржишту, због свог рањивијег економског положаја, радник представља слабију уговорну страну, која лако може доћи у стање зависности и експлоатације од стране послодавца. Имајући у виду и чињеницу да се радни однос може посматрати и као правни облик вршења рада, представљајући заједно са њим централне друштвено-економске, правне и социјално-политичке категорије у сваком друштву, то постаје израженији значај и деликатност њиховог регулисања.<sup>2</sup>

### 1. Заштита на раду

Полазећи од мотива и узрока настанка самог радног права, идеје да је потребно пружити заштиту слабијој уговорној страни – раднику, заштита на раду се издвојила као посебна делатност, која се остварује применом одређених мера. Сама, пак, заштита на раду има своју економску и социјалну функцију, будући да настоји да створи оптималне услове радне средине, постигне већу продуктивност, смањи трошкове производње, али и повећа материјални стандард радника.<sup>3</sup> Вршећи ове примарне функције, заштита на раду стоји у служби остварења уставом гарантованог права на живот, физички, психички и морални интегритет запосленог лица. У првом реду, заштита на раду усмерена је на стварање безбедних услова рада, док њену садржину чине сви поступци и мере (техничке, хигијенске, здравствене и социјалне) које стварају услове за сигурност радника на раду, те очување његовог физичког, психичког и моралног интегритета. Будући усмерена према човеку и његовој радној активности, друштвена делатност заштите на раду штити радни-

1 Боривоје Шундерић, Љубинка Ковачевић, *Радно право, приручник за полагање правосудног испита*, Службени гласник, Београд, 2017, 23

2 Предраг Јовановић, *Радно право*, Правни факултет, Нови Сад, 2012, 23-29.

3 Боривоје Шундерић, *Право међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, 299-303.

ка у процесу примене његове радне снаге, настојећи притом да допринесе очувању радних способности радника уз истовремено остваривање продуктивности рада. У ширем смислу посматрана, заштита на раду тиче се не само отклањања опасности од повреда и професионалних болести, већ и стварања (достојних човека) услова рада у које спадају радно време, одмори, зараде, смештај, исхрана..... Сви они нарочито бивају цењени приликом одлучивања о томе да ли постоји експлоатација радника на раду.

## 2. Заштита радника од радне експлоатације

Заштита радника од радне експлоатације непосредно извире из права на достојанство које се у свету рада најбоље остварује у оквирима концепције пристојног рада. Концепција пристојног рада, интегришући у себи највише циљеве радног права, подразумева обављање послова у условима слободе, правде, сигурности и достојанства, те заштиту целокупних људских права радника. Насупрот концепцији пристојног рада, стоји радна експлоатација која управо води повреди основних људских права, обично на начин што се искоришћава осетљив положај у којем се радник налази. Осетљивом положају радника доприноси било која објективна околност која нагони радника да прихвати експлоататорске услове рада. Примера ради, објективном «невољом» радника може бити сиромаштво, тешка породична ситуација, илегални статус радника, непознавање језика и својих субјективних права нарочито у земљи у којој радник ради као економски мигрант.... Битно је напоменути да је концепцију пристојног рада, као своју агенду, развила Међународна организација рада (МОП), заснивајући је на четири стуба: запошљавању, социјалној сигурности, радним правима и социјалном дијалогу. Што је још важније, Међународна организација рада пристојан рад види као кључно средство у умањењу сиромаштва, те остварењу правичног, инклузивног и одрживог развоја. Концепција пристојног рада нашла је своје место у Декларацији о социјалној правди за правичну глобализацију, где је означена као једна од најважнијих, будући да је неопходна за остварење самих циљева МОП-а. Имајући у виду чињеницу да МОП концепцију пристојног рада види као основу за праведну глобализацију, ова организација је позвала не само државе, већ и социјалне partnere да јој помогну у остварењу агенде пристојног рада. У том смислу, одредила је индикаторе, које ваља узети у обзир приликом оцене (не) постојања пристојног рада, а у које спадају: могућности за запошљавање, правични приходи и продуктиван рад, пристојно радно време,

могућност усаглашавања радног, личног и породичног времена, сигурност запослења, једнаке могућности и једнако поступање, безбедно радно окружење, социјална сигурност радника и његове породице у случају наступања социјалних ризика, те трипартизам и социјални дијалог са неизоставном слободом организовања и колективног преговарања ....<sup>4</sup>

У остварењу концепције социјалног дијалога, тако, равноправно учествују држава са својим законодавним механизмом, те социјални партнери као творци аутономног радног права. Удружени у једној трипартитној институцији социјално-економског савета, ови актери, у многим земљама договарају најважније услове и стандарде у домену радног права. Најзначајнија међу њима, свакако је одлука о одређивању минималне цене рада. Међутим, социјални дијалог није само стуб на којем почива концепција пристојног рада; он се налази у темељу концепције европског социјалног модела. Европски социјални модел, не искључујући надлежност националних држава у регулисању социјалне сфере, тежи балансу конкурентности и солидарности, на коме се жели даља изградња успешне Европе.<sup>5</sup> Радно право Србије, последњих година, све више се окреће стандардима Европске уније (ЕУ), напуштајући своје дугогодишње примарне узорне – стандарде које је развијала Међународна организација рада.<sup>6</sup>

## II Ребаланс у односу економских слобода и фундаменталних права унутар комунитарног права

Комунитарно право је, без сумње, у многим својим аспектима веома напредно. Право ЕУ признаје фундаментална социјална права радника, у том контексту, и радноправне стандарде МОП-а, а с обзиром да њих укључује у *acquis communautaire*, који надаље поставља оквир који Европски суд правде и национални судови морају да имају у виду када пресуђују у споровима који се тичу европског права. Европски суд фундаменталне принципе радног права спознаје на два начина: анализом међународних конвенција које су усвојиле државе чланице ЕУ, или обраћањем правним порецима држава чланица са циљем проналажења општих карактеристика. Треба имати у виду да је неспорно да европско

4 *Decent work indicators : guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators*, ILO manual: second version , International Labour Office, Geneva, 2013, 15-21.

5 Сенад Јашаревић, „Закон о раду и комунитарни правни стандарди“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2014, 157.

6 С, Јашаревић, 162.

комунитарно право признаје конвенције МОП-а број 87 и 98, исто као и Европску конвенцију о људским правима, којој је ЕУ приступила. Обавеза примене норми Европске социјалне повеље, због њихове уопштениости, изазива одређене сумње, али с обзиром да је било позива на њу од стране Европског суда правде, прихвата се њена обавезност. Пракса Европског суда правде показује да се узимају у обзир принципи међународних уговора које су државе чланице потписале, као и уставне традиције које су заједничке државама чланицама, прихватајући их све као опште принципе комунитарног права. Ово надаље значи да, ако правни принцип произилази из међународних инструмената на које су се државе чланице ЕУ обавезале, те ако је део заједничких уставних традиција земаља чланица, онда је он несумњиво и део фундаменталног радног права ЕУ.<sup>7</sup> Па ипак, у делу научне јавности, постоји изражена стрепња да пракса Европског суда правде последњих година угрожава баланс између основних слобода и фундаменталних права радника. Бурну расправу о овом осетљивом односу економских слобода и социјалних права отвориле су пресуде Европског суда правде – тзв. Лавал квартет (енгл. *Laval Quartet: Viking, Laval, Riifferf, Luxembourg*).<sup>8</sup> Одлуке у овим случајевима виђене су и као отварање врата за социјални дампинг и поткопавање европског социјалног модела.<sup>9</sup> Питања које су одлуке у овим предметима отвориле, а која су од велике важности за радно право јесу: ограничење права на колективну акцију синдиката, примена националних норми о цени рада на раднике упућене на рад у другу државу чланицу ЕУ, те будућност саме Европске уније и њене концепције европског социјалног модела.

## 1. Пресуде Европског суда правде у предметима Лавал квартета

Озбиљни сукоби између фундаменталних права радника и економских слобода које гарантује комунитарно право десили су се у предметима који су од стране стручне јавности названи Лавал квартет. У овим пресудама испитивана је дозвољеност колективних акција синди-

---

7 Ann – Christine Hartzen, *The European Social Dialogue in Perspective*, Lund University, Lund, 2017, 91-92.

8 Aristeia Koukiadaki, „The Far-Reaching Implications of the Laval Quartet: The Case of the UK Living Wage“, *Industrial Law Journal*, Vol. 43, Issue 2, July 2014, 91.

9 Catherine Barnard, „Social Dumping or dumping socialism?“, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 67, Issue 2, July 2008, 263-264.



ката, које су, будући примењене, сметале слободама предузетништва и пружања услуга. Хоризонтално примењујући норме Споразума о Европској унији о поменути слободама према синдикатима, Суд правде ЕУ је синдикате донекле уподобио јавним властима, налазећи да они могу да ограниче економске слободе послодавца својим утицајем на уређивање услова рада и зарада.<sup>10</sup> У случају *Viking*, аутономија колективног система преговарања је била доведена у питање одлуком суда којом није био уважен систем интернационалне координације колективних акција који је био развијен од стране Међународне федерације транспортних радника, а који је забрањивао покушаје замене природне заставе брода претњом штрајка. Наиме, у случају *Viking* фински послодавац је желео да промени финску заставу брода за естонску, водећи се својим економским интересима. Фински радници, који су у том покушају видели опасност не само од ангажовања естонских радника по нижим зарадама, већ и опасност од отпуштања, обавестили су, преко свога синдиката, Међународну организацију транспортних радника којој је синдикат припадао. Утицајем на своје естонске чланове, Међународна организација транспортних радника спречила је покушај преговарања са естонским синдикатима, будући да је право на колективно преговарање, према правилима организације, припадало синдикату земље власника брода. Како је право преговарања припадало финском синдикату, естонски синдикат није започео преговоре са финским послодавцем, чиме је спречена замена заставе брода. Фински послодавац се обратио суду, налазећи да радње синдиката ограничавају његову слободу предузетништва. Суд правде ЕУ се, решавајући у овом случају, ослонио на принцип пропорционалности, узимајући га за предуслов спровођења колективне акције. Како није нашао да интерес заштите радника претеже, будући да нису озбиљно и директно били угрожени постојећи услови рада финских радника, суд је пресуду донео у корист послодавца, штитећи његове економске слободе.

У случају *Laval* пресуда је такође била донесена у корист послодавца, а против синдиката који су колективном акцијом желели да наметну приступање колективном уговору летонском послодавцу који је пружао услуге на територији Шведске, сагласно одредбама Директиве о упућивању радника. Летонска грађевинска компанија је изводила радове на реновирању школе близу Стокхолма, запошљавајући летонске раднике и исплаћујући им летонске зараде. Шведски синдикат је

10 Simon Tans, „Case Report on Laval, 18 December 2007 (Case C-341/05) and Viking, 11 December 2007 (Case C-438/05)”, *European Journal of Migration and Law*, No. 10/2008, 268.

започео преговоре о питању зарада са Лавалом као би га принудио на поштовање шведских услова рада и зараде, руководећи се шведском праксом преговарања која се одвија по потреби, спорадично, од случаја до случаја (енгл. *on a case-by-case basis*). Уместо да потпише колективни уговор са шведским синдикатом, Лавал је уговор закључио са летонским синдикатом, који је пристао на уговарање ниже зараде. Шведски синдикат је, услед тога, започео са колективном акцијом којој се, солидарно, придружио шведски синдикат електричара. Лавал се обратио суду истичући да је дошло до повреде економске слободе пружања услуга. Решавајући о основаности захтева, суд је испитао услове под којима упућени радници пружају услуге у другој држави чланици ЕУ. Директива о упућивању радника ЕС 96/71 гарантује само језгро минималне заштите коју послодавац мора поштовати, што је суд до случаја *Laval* признавао и од чега је полазио. Међутим, случај *Laval* прекинуо је дотадашњу праксу суда по којој директива представља само минимум (а не и максимум) услова којих се послодавац који упућује раднике мора придржавати. Будући да је шведски синдикат тражио не само боље услове од оних које предвиђа национално законодавство, а што чини чврсто језгро Директиве, већ је захтевао и боље услове које иду даље од чврстог језгра Директиве, чиме је ишао изнад и изван норми чврстог језгра Директиве, суд је нашао да је дошло до повреде комунитарног права. Колективном акцијом, због виших, али и мање транспарентних захтева, шведски синдикат је повредио слободу пружања услуга послодавца, због чега је морао да му надокнади и штету.

До сличне одлуке суда у погледу тумачења Директиве, дошло је и у случају *Riifferf*. Наиме, суд је у овом предмету јасно потврдио да минимални услови рада морају бити признати универзално било нормама хетерономног или аутономног права. До другачијег тумачења није могло да доведе ни то што се у конкретном случају радило о јавним набавкама расписаним од јавне власти Доње Саксоније у циљу сакупљања понуда за изградњу затвора. Тендер је добила једна немачка компанија, која је закључила уговор са пољским подизвођачем, који није поштовао цену рада предвиђену местним колективним уговором, а што је било изричито предвиђено условима тендера. Због тога, јавне власти Саксоније су раскинуле уговор са немачком компанијом, а случај је дошао пред Суд правде. Имајући у виду национално законодавство Немачке, у коме постоји могућност проширења дејства колективног уговора, суд је нашао да захтев да се поштује цена рада одређена местним (и јавним) колективним уговором није у складу са Директивом, која

правно дејство признаје само колективним уговорима које имају универзалну примену. Иако се суд у овом случају држао буквалног текста Директиве, његова одлука није најбоље прихваћена од стране стручне јавности из разлога што право признаје потребу да се у условима јавних набавки нађу одредбе социјалне одговорности, односно норме које би гарантовале пристојну зараду ангажованим радницима.<sup>11</sup> Такође, ова пресуда је ушла у сукоб са стандардима МОР-а и Конвенцијом број 94 из 1949. године којој су многе земље ЕУ приступиле, а чије одредбе предвиђају њену примену и у односу на подизвођаче. Надаље, овом конвенцијом МОР-а утврђују се само минимални услови рада и висина зарада, а што чине одредбе установљене у датој области у погледу рада аналогног карактера са предметном професијом или граном индустрије. Ако би се, правно теоретски, сама јавна набавка посматрала као израз колективне одговорности, будући да често садржи социјалне одредбе које имају за циљ да се очува одређени ниво живота у земљи или региону, те оствари социјална инклузија становништва, то она не би могла да има чисто економску димензију. Међутим, Суд правде ЕУ, везивањем одредби јавне набавке само за чврсто језгро Директиве о упућивању радника, није отишао даље од основног економског критеријума тендера - висине трошкова, иако постоји простор за разумевање потребе за прописивањем социјалних одредби у управним уговорима.<sup>12</sup>

Случај *Luxembourg* је објединио сву претходно поменућу праксу суда, истичући да циљ Директиве о упућивању радника не може бити одређен другачије приликом преузимања од стране националног права држава чланица. Тако, све што је Луксембург желео да подведе под одредбе јавног поретка, а што је превазилазило минималне услове прописане Директивом, суд је нашао недозвољеним. На првом месту, Луксембург је погрешно што је све закључене колективне уговоре *per se* подвео под одредбе јавне политике, а с обзиром да Директива говори да утицај на минималне стандарде рада могу да имају само они колективни уговори који имају универзално дејство. Такође, суд је нашао да одредба индексације свих зарада није у складу са Директивом која води рачуна само о минималној цени рада. Тако, иако Директива отвара могућност дерогације слободе пружања услуга позивом на јавни поредак, он мора бити тумачен довољно уско. На крају, његово окриље не

11 María Rosa Vallecillo, Gámez Juan, Jesús Gutiérrez González, „La responsabilidad social pública como elemento de política de empleo”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, No. 87/2016, 23-25.

12 M. Rosa Vallecillo, G. Juan, J. Gutiérrez González, 22.

могу да имају синдикати, будући да они нису тела које уређују норме јавног права.<sup>13</sup>

## 2. Последице одлука Лавал квартета

Плашећи се да не потпадну под удар норми права Европске уније, неки синдикати држава чланица ЕУ су почели да се устежу од запошљавања колективних акција, што је изазвало озбиљну забринутост код Комитета експерата за примену конвенција и препорука МОП-а. Овај Комитет се изјашњавао у случају британског синдиката пилота *BALPA*.<sup>14</sup> Британска авиокомпанија је желела да оснује своју филијалу у другој земљи ЕУ, водећи се својим економским разлозима. Видећи у тој жељи опасност за своја радна места, радници су започели са неауторизованом колективном акцијом, чији је циљ био да се спречи запошљавање отпуштених радника. Синдикат је био спреман да подржи своје раднике и започне штрајк, али је послодавац одмах истакао повреду комунитарног права које се тичу слободе предузетништва и пружања услуга са позивом на одлуке у случајевима *Viking* и *Laval*. Процењујући да би био губитник у новом спору пред Судом правде ЕУ, енглески синдикат је одустао од штрајка, обраћајући се, међутим, Комитету експерата и истичући повреду Конвенције бр 87 о праву на организовање. Синдикат је, наиме, одустао од колективне акције, јер би, у случају да се докаже да на њу није имао право, био у обавези да послодавцу надокнади штету, коју је послодавац одмах тражио у висини од 100 милиона фунти дневно. Комитет експерата се није упуштао у правну анализу пресуда Суда правде, већ је ценио само њихов ефекат на слободе организовања, процењујући да правна доктрина усвојена кроз пресуде *Viking* и *Laval* може имати озбиљни утицај на национално право и праксу резултирајући ограничењем права гарантованих Конвенцијом бр. 87. Комитет експерата иначе признаје ограничења права на штрајк (у смислу минимума услова рада), али само у случајевима у којима би дошло до ненадодиве штете или непропорционалог терета који би пао на плећа трећег лица. Међутим, за разлику од Европског суда правде, Комитет никада

---

13 Jonas Malmberg, *The Impact of the ECJ Judgments on Viking, Laval, Rüffert and Luxembourg on the Practice of Collective Bargaining and the Effectiveness of Social Action*, Brussels, European Parliament, 2010, 7.

14 Observation (CEACR) - adopted 2009, published 99th ILC, session (2010). Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), доступно на адреси: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:2314990,5.3.2019](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:2314990,5.3.2019).

пропорционалност није мерио у односу на интерес послодавца, односно његове слободе предузетништва и пружања услуга. Не мењајући своје мишљење, Комитет је истакао да претња накнадом штете која може водити банкроту синдиката, представља практичну немогућност штрајка, што би државе требало да имају у виду код уређивања материје одговорности синдиката за незаконити штрајк.

Мишљење експерата Комитета подржали су и правници ЕУ, истичући да је уплитање Суда правде у питање колективних уговора ставило под знак питања тумачење и примену одредби Споразума о функционисању Европске уније, које говоре о томе да Унија нема надлежност у материји зарада, права на колективно организовање и колективно деловање. Већ уочена и оригинерна «уставна» асиметрија ЕУ, пресудама Суда правде почела је да добија на значају, доводећи у питање идеју социјалне Европе.<sup>15</sup> Нарушени баланс између економских слобода и фундаменталних права, европски експерти покушали су да врате подсећањем да појму фундаменталних права одговарају она права која су директно повезана са достојанством човека као људског бића, док основне слободе треба у првом реду везати за реализацију унутрашњег тржишта. Како је улога економских слобода да служе напред поменутој сврси, она су више функционална права.<sup>16</sup> Због тога, фундаментална права не треба да буду сведена на ниво економске ефикасности, чак иако суд задире у регулисање колективне акције, штитећи колективна права радника „у складу са европским правом, те националним правом и праксом држава чланица“. Дакле, требало би да суд и тада када користи ову могућност интервенције уочи разлоге због којих би колективним правима радника дао исти статус као и праву свакога да не буде дискриминсан, а које право се на нивоу ЕУ штити без било каквог условљавања.<sup>17</sup> Такође, суд би требало да буде свестан чињенице да принцип пропорционалности, ако се често користи, нарочито у комбинацији са применом одредби Директиве о упућивању радника, може да поведе путем социјалног дампинга. Урушавање социјалне Европе уочила је и сама Европска комисија признајући потребу за ревизијом Директиве о упућивању радника. Под девизом „једнаке зараде за једнак посао на

15 Anette Scoppetta, Michael Fuchs Kai Leichsenring, *The Social Dimension of the EU, A Study on Benchmarking Recommendations*, Opportunities of and Limits to Benchmarking for a Social Europe, Vienna, 2017, 11.

16 Herman Voogsgeerd, „The EU Charter of Fundamental Rights and its Impact on Labor Law: a Plea for a Proportionality-Test “Light”“, *Goettingen Journal of International Law*, No. 4/2012, 316-317.

17 H. Voogsgeerd, 337.

истом месту обављања рада“ од стране Европског парламента и Савета усвојена је ревидирана Директива о упућивању радника, с обзиром да је примећено да стара Директива доводи до структуралне диференцијације у зарадама локалних и упућених радника, те сегментације тржишта рада.

Ревидирана Директива требало би да подеси баланс економских слобода и фундаменталних права радника, као и да боље заштити социјална права упућених радника. Иначе, у случајевима упућених радника меродавно право је одређивала Римска I конвенција, ако оно није већ било претходно одабрано уговором о раду. Према Римској I конвенцији меродавно право које се на упућене раднике примењује јесте право оне државе у којој радник обично обавља свој рад, чак иако је привремено запослен у другој држави. У том случају, правни положај упућеног радника бива другачије решен од радника мигранта, који долази у другу државу како би пронашао посао за себе. Такав радник у потпуности потпада под поредак државе у којој борави и (жели да) ради, имајући једнак третман са држављанима дате државе. Како се упућени радник враћа домаћој држави после обављеног посла, он не може да буде сматран мигрантом, те се на њега не могу применити одредбе о слободи кретања и једнаког поступања без дискриминације по својству националности. Дакле, из разлога што упућени радник не добија право приступа тржишту рада земље у којој обавља посао, он остаје под нормама земље које одређује Римска I конвенција. Ако се Директива о упућивању радника доведе у везу са Римском I конвенцијом, Директива може бити сагледана као колизиона норма која одваја правне поретке, а чије се одредбе веома уско тумаче, будући да проширење минималних услова рада са позивом на норме јавног поретка не могу ићи сувише широко. Позивање на јавни поредак може да буде успешно само у најизразитијим случајевима кршења права, какав је на пример ропски рад. Такође, због принципа пропорционалности, чак и у случају да је законом земље у којој упућени радник обавља рад гарантована минимална зарада, т.ј да су, захваљујући Директиви, примењене норме дате државе, колективна акција не би априори била дозвољена, односно штрајк би представљао последње средство.

Спречавање нелојалне конкуренције, заштиту радника и борбу против социјалног дампинга комунитарно право признаје као легитимне циљеве због којих може бити ограничена слобода кретања. Па ипак, базирајући се на слободи кретања капитала и услуга, Директива о упућивању радника јасно није нашла свој основ у заштити радника, будући

да у њој не стоји позив ни на једну социјалну одредбу европских споразума, као ни на слободу кретања радника. Због тога, применом телеолошког принципа тумачења, дошло би се до става да упућени радници нису овлашћени на недискриминаторне принципе који се примењују у питањима миграната, као што ни њихови послодавци нису у обавези да оснажују њихов радни и животни стандард. А како нема правних претпоставки због којих би држава у којој су упућени радници упуслени, проширила своју легислативу на њих, сваки покушај у том правцу могао би бити тумачен као ограничење слободе пружања услуга. Међутим, тиме би упућени радници практично били сведени на пуки фактор производње или робу чија је људска вредност мања од економског интереса њиховог послодавца.<sup>18</sup> Шта више, измену норми старе Директиве нису желеле ни државе из којих радници долазе, налазећи да је у нижој цени рада њихова компаративна предност. Нова директива није у великој мери променила текст старој, али је ипак дала правну важност свим регионалним или гранским колективним уговорима ако их је закључио репрезентативни синдикат. Стара директива је правну важност признавала само оним уговорима који су имали универзалну примену, што и даље остаје на снази, с обзиром да је рок за уградњу нове директиве 30. јули 2020. године.

Међутим, имајући у виду објективну опасност од социјалног дампинга, те урушавања комунитарног и националног социјалног права, стручна јавност улаже наде у промену судске праксе, с обзиром да је она била развијана до ступања на снагу Лисабонског уговора 2009. године, који је дао обавезну снагу Повељи о основним правима ЕУ. Како Лисабонски уговор изричито говори о томе да Европска унија има обавезу да успостави социјалну тржишну економију, то постоји нада да ће услови рада бити битан елемент у одређивању јавног интереса. Надаље, ако се узме у обзир субјективно тумачење, односно услови и разлози доношење директиве, суд би могао да коригује своју праксу у корист фундаменталних права радника. Наиме, социјални дампинг је требало да спречи и сама Директива о упућивању радника, будући да је она гарантовала примену чврстог језгра социјалних права државе у којој се рад обавља. Такође, усвајање ове Директиве са ослоном на слободу пружања услуга имало је пре свега технички разлог. Изабравши као своје утемељење економске слободе, Директива је усвојена квалификованом већином, што не би било могуће да је ослонац пронађен у соци-

18 Daniel Carter, „Equal Pay for Equal Work in the Same Place? Assessing the Revision to the Posted Workers Directive”, *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, No. 14/2018, 55.

јалним правима, будући да се у тој материји норме усвајају једногласно. Дакле, узимајући у обзир историју њеног настанка, могло би се закључити да је законодавац пре намеравао да Директиву види као „минимум радних стандарда“ него као „максимум слободе кретања услуга.“<sup>19</sup> Поред тога, пре донесених одлука у Лавал квартету, суд је ограничивао слободу пружања услуга у случајевима када јавни интерес претеже и под условом да је такво ограничење у складу са принципом пропорционалности (тзв. *Gebhard-formula*).<sup>20</sup> Нова, ревидирана Директива о упућивању радника, такође, отвара могућност за нова тумачења. Она сада говори о бруто заради, са свим припадајућим погодностима, те ослобађа простор да се чак и спорадични, као у Шведској, колективни уговори примене кроз одредбу о поштовању «праксе» државе чланице.<sup>21</sup>

Надаље, треба подсетити да *acquis communautaire* узима у обзир и праксу Европског суда за људска права који је доносио пресуде поводом повреде члана 11 Европске конвенције о људским правима. Тако, у пресуди *Demir and Baykara* суд је истакао да се приликом интерпретације Конвенције морају узети у обзир међународни стандарди (пре свега стандарди МОП-а), те устаљене праксе европских држава. У том контексту, суд је закључио да је право на колективно преговарање есенцијални елемент права на организовање и приступање синдикату, будући да се кроз њега у кључној мери остварују интереси синдиката. Ово би надаље значило да колективно преговарање, па и право на штрајк, нису само један од начина на који синдикат може да делује, већ да представљају важан аспект заштите интереса синдиката. Због тога, ограничења права гарантованих чл. 11 Европске конвенције о људским правима може бити дозвољено само законом и то само онда када се жели заштити легитимног циља, неопходног у демократском друштву. Такође, овај суд на другачији начин поставља питање када цени да ли је дошло до повреде чл. 11 Европске конвенције о људским правима. Он пита да ли је оправдано задирање у синдикална права, за разлику од Суда правде ЕУ који је у случајевима *Laval* и *Viking* питање поставио обрнуто: да ли је било оправдано ограничити економске слободе?<sup>22</sup>

---

19 J. Malmberg, 5.

20 J. Malmberg, 3.

21 D. Carter, 64.

22 D. Carter, 10-11.



### III Закључак

Другачији приступ решавању питања услова рада и колективних права запослених који имају релевантне међународне институције пред Републику Србију поставља питање којој правној пракси и доктрини ће тежити у даљем развоју свога радног законодавства. Слично питање било је постављено и пред Хрватску, када је била у статусу кандидата за улазак у Европску унију. Хрватска је тада заузела став да треба поштовати доктрину Суда правде, односно да хрватски судови треба да у највећој могућој мери поштују интерпретацију комунитарног права које дају институције Европске уније. Међутим, исказан је и став да постоји граница поштовању европске доктрине, а коју чини хрватски јавноправни поредак. Поред тога, изражено је мишљење да ће се од европске доктрине одступити и у случајевима када је она супротна јасним нормама хрватског закона.<sup>23</sup>

Сличан став Хрватској може да изрази и Република Србија. Наиме, норме Устава којима се регулише хијерархија домаћих и међународних општих правних аката говоре о томе да је Устав највиши правни акт државе, иза којег следе потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права, а које потом прати домаће законодавство. Имајући у виду чињеницу да је баланс економских слобода и фундаменталних права радника иначе осетљив, институције Републике Србије могу већу или мању предност дати једнима или другима, руководећи се како својим социјално-економским разлозима, тако и доктринама развијаним од стране релевантних међународних институција. Крећући се у оквиру својих уставних одредби, које забрањују принудни рад под који се подводи и економско искоришћавање лица које је у неповољном положају, те оквира који стварају гаранције поштовања достојанства личности радника на раду и права на правичну накнаду којих се нико не може одрећи, институције Републике Србије имају право и дужност да пруже сваку заштиту раднику, због које је и сама дисциплина радног права настала.

У првом реду, неспорно је да Република Србија има право и дужност да обезбеди да се на њеној територији, као минимум, исплаћују минималне зараде. Минималну цену рада утврђује Социјално-економски савет, полазећи од економских и социјалних потреба запосленог и његове породице изражену кроз вредност потрошачке корпе, кретања

23 Melita Carević, Paula Kiš, Filip Kuhta, „Minimum Wages as an Obstacle to the Free Provision of Services”, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, No. 4/2008,100.

стопе запослености на тржишту рада, стопе раста бруто домаћег производа, кретања потрошачких цена, кретања продуктивности и кретања просечне зараде у Републици. У нашој земљи минимална цена рада се утврђује по радном часу без пореза и доприноса, док се минимална зарада добија множењем часова рада и додавањем припадајућих пореза и доприноса, те других увећања и трошкова који раднику иначе по Закону о раду припадају (минули рад, ноћни рад, прековремени рад, трошкови превоза....) Међутим, наша земља је и потписник међународних правних аката, који такође уводе одређене стандарде у погледу одређивања минималних, односно правичних зарада.

Европска социјална повеља гарантује правичне услове рада и правичну зараду. У циљу обезбеђења права на правичну зараду државе су у обавези да признају то право раднику на начин који ће њему и његовој породици омогућити пристојан животни стандард. Ово право могу да гарантују и социјални партнери тако што ће закључити колективни уговор који ће садржати одредбе о заради. Међутим, у случају да они то не учине, обавеза је државе да у овој материји интервенише.<sup>24</sup> Као одговарајући механизам израчунавања минималне, односно адекватне зараде, од стране Комисије за примену Ревидиране социјалне повеље, предложен је проценат од 68% бруто просечне зараде у земљи. Касније је став измењен на начин што је усвојено мишљење да треба поћи од износа које радник заиста «носи кући», те је предложен износ у висини од 60% просечне нето зараде. Комисија, ипак, неће закључити да је дошло до повреде члана 4 Повеље само на основу чињенице да је дошло до пада зараде испод износа од 60% просечне нето зараде. На оцену о повреди члана утицаће и други фактори од којих су најважнији они који се тичу политике образовања, заштите породице, те пореза који погађа сиромашније слојеве грађана. Тако, држава ће имати прилике да докаже да је ниво зараде од 50-60% нето просечне зараде довољан да радник води достојанствен живот, при чему ће се нарочито ценити доступност здравственој заштити, транспорту и едукацији. Међутим, ниво зараде мањи од 50% просечне нето зараде у земљи, аутоматски ће се сматрати повредом чл. 4 Повеље.<sup>25</sup>

Питање зарада и њеног нивоа је одувек било један од узрока угрожавања социјалног мира. Као такво, оно је било предмет интересовања МОР-а, под чијем се окриљем од њеног оснивања тражило обезбе-

---

24 Rolf Birk, *European Social Charter*, Kluwer, Trier, 2007,123.

25 R. Birk, 125.

ђење наднице довољне за пристојан живот.<sup>26</sup> Конвенција бр 131 и препорука бр 136 минималну зараду виде као елемент политике чији је циљ борба против сиромаштва, те задовољавање основних потреба радника и његове породице. Према стандардима МОП-а она се уређује на основу следећих мерила: потребе радника и његове породице; трошкови живота; општи ниво зарада у држави; давања из социјалног осигурања; економски фактори (захтеви привредног развоја, ниво продуктивности, подизање нивоа запослености...). Дакле, приликом одређивања висине минималне зараде, узимају се у обзир интереси радника, послодавца, али и државе.

Такође, питање (висине) зараде укључено је у сам темељ дисциплине радног права. Тако, једно од основних начела радног права – право на рад, треба да подразумева право на пристојан живот од рада, односно право на пристојну зараду, а за време незапослености и право на пристојно материјално обезбеђење.<sup>27</sup> Право на рад стоји у блиској вези са слободом рада која је антипод принудног рада, а који је рад изричито забрањен нормама нашег Устава. С друге стране слобода рада и слобода предузетништва израз су испољавања истог начела - слободе избора занимања.<sup>28</sup> Последње речено упућује на инхерентну повезаност два, у пракси, супротстављена интереса којима се циљеви радног права баве. Ти циљеви су у бити, социјално-економске природе: социјална правда, социјално-радни мир, социјална равнотежа, регулисање конкуренције, еманципација појединца и друштва, сигурност запослења, те морализовање радних односа. Сви они бивају подвргнути захтевима правичности, филозофији компромиса, потреби за корекцијом неједнакости и асимертији својственим уговору о раду, забрани социјалног дампинга, развојем социјалног дијалога, забрани дискриминације, превенцији социјалних ризика...<sup>29</sup> На том трагу, а у времену глобализације, која несумњиво у први план истиче економске слободе, чини се, треба подржати стандарде и агенде које настају под окриљем Међународне организације рада, која, радећи у трипартитном саставу, усваја не само конвенције и препоруке, већ покушава да да инструкције. Једна од таквих је свакако Агенда о пристојном раду, коју МОП види као кључно средство у умањењу сиромаштва, те остварењу правичног, инклузивног

---

26 Б. Шундерић, 327-328.

27 П. Јовановић, 132.

28 Бранко Лубарда, *Радно право, расправа о достајанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 102.

29 Б. Лубарда, 35-50.

и одрживог развоја. А како је остварење концепције пристојног рада, према схватању МОП-а основ за праведну глобализацију, чини се, она треба да буде даље оснаживана и подржавана како од стране државе, тако и од стране социјалних партнера. Њеном остварењу у пракси, требало би да и помогне развој филозофије компромиса у правном окружењу које настоји да спречи појаву социјалног дампинга, због које је целокупна концепција европског социјалног модела стављена на пробу.

**Tijana UGARKOVIĆ,**

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

## **PROTECTION OF WORKERS IN THE PROCESS OF LEGAL ADJUSTMENT OF BALANCE BETWEEN ECONOMIC FREEDOMS AND FUNDAMENTAL RIGHTS**

### ***Summary***

*The differences in approaches to solving the issue of working conditions and collective rights of employees among relevant international institutions, raises the question of what legal practice and doctrine the Republic of Serbia will seek in the further development of its labor legislation. The Acquis Communautaire acknowledges the fundamental social rights of workers including the legal standards established within the ILO although in recent years the practice of the Court of Justice of the European Union has jeopardized the balance between economic freedoms and fundamental rights. The decision in the Laval Quartet gave grounds for suspicion that the principle of proportionality, in particular combination with the provisions of the Posted workers directive, could lead to social dumping. Bearing in mind the fact that the balance of economic freedoms and fundamental rights of workers is a highly sensitive issue, the Republic of Serbia can prioritize one or the other, managing both its socioeconomic reasons and doctrines developed by relevant international institutions. The time of globalization, undoubtedly, favors economic freedoms. However, the ILO standards take the notion of decent work as the basis for just globalization. Both the state and the social partners should strengthen the ILO agenda of decent work, for it is the way that hinders social dumping. The legal basis exists, the rest is a matter of social dialogue and compromise.*

**Keywords:** *The Laval Quartet, economic freedoms, fundamental social rights, decent work.*

Санда ГВЕРО, мастер\*

## ПРАВО НА ОДСУСТВО СА РАДА ЗБОГ БРИГЕ О ДЈЕТЕТУ - НЕОПХОДНОСТ ИЗМЈЕНЕ НОРМАТИВНОГ ПРИСТУПА

### Резиме

*Одсуства са рада због бриге о дјетету представљају важне инструменте у оквиру посебне заштите запослених са породичним дужностима, као и важне инструменте за усклађивање професионалног и породичног живота. Запослени са породичним дужностима су у неравноправном положају у односу на запослене који тих обавеза немају, са једне стране, те са друге стране, изложени су свакодневnoj борби за помирењем та два сегмента живота. Адекватно постављена рјешења у погледу остваривања права на одсуства са рада, заједно са инструментима из других области, могу допринијети или олакшати запосленима да ускладе породичне са професионалним обавезама, што је од значаја не само за њих већ и за послодавца и за државу, односно друштво у цјелини. Предмет анализе је институт одсуства са рада због бриге о дјетету и његови појавни облици, те улога одсуства са рада у постизању равнотеже између професионалних и породичних дужности. У раду се полази од питања да ли развој уређивања одсуства са рада треба ићи у правцу креирања више облика одсуства (што је карактеристично за европске земље) или унапређења једног облика (какав је случај у праву Републике Српске). У том смислу, рад је посвећен и критичком преиспитивању одговарајућих позитивноправних рјешења у Републици Српској, уз указивање на недостатке у постојећем правном режиму и потребу за измјеном приступа у регулисању овог облика одсуства са рада.*

**Кључне ријечи:** *породиљско одсуство, родитељско одсуство, одсуство за очеве, усклађивање породичног и професионалног живота.*

### I Увод

Традиционална организација радног мјеста полази од појма „идеалног радника“, као радника који свој живот може у потпуности

подвргнути захтјевима радног мјеста и послодавца, радника који ради 40 часова седмично, цијелу годину, без или са мало изостанака.<sup>1</sup> У образац „идеалног радника“ су се могли уклапати мушкарци, с обзиром на традиционалну подјелу улога у породичном животу између мушкараца (као оних који привређују (*breadwinner*) и жена (које се старају о домаћинству и дјечи/породици), јер терет породичних обавеза су углавном носиле жене. Међутим, у новије вријеме, усљед промјена које су видљиве не само на тржишту рада (прије свега везане за веће учешће жена на тржишту рада), већ и у погледу подјеле породичних дужности (већа партиципација мушкараца у породичним обавезама), ни мушкарци који имају породичних обавеза не могу се у потпуности уклопити у тај образац. Из угла савременог послодавца, јасно је да запослени који има намјеру да заснује породицу или запослени родитељ који савјесно испуњава своје родитељске дужности не могу бити идеални радници.<sup>2</sup> Тако се издвајају, као посебна категорија, радници са породичним дужностима који се, усљед немогућности усклађивања породичних и професионалних дужности, удаљавају од концепта „идеалног радника“, што их доводи у неравноправан положај у односу на раднике који тих дужности немају. Ови, али и други разлози, довели су до потребе за посебном заштитом ове категорије радника и креирања низа инструмената у функцији усклађивања породичног и професионалног живота.

Са аспекта радника значај усклађивања породичног и професионалног живота се огледа у томе да од тога зависи, са једне стране, останак на тржишту рада и облик и ефикасност радног ангажовања, те, са друге стране, одлука о томе колико ће имати дјеце, односно одлука о оснивању породице уопште. Са аспекта државе и друштва, уравнотежен породични и професионални живот за раднике са породичним обавезама утиче на стање запослености, у вези с тим и на систем социјалне и дјечије заштите и, са друге стране, значајан је утицај на демографска кретања, популациону политику, стање наталитета и др. Са аспекта чланова породице, прије свега дјеце, свакако квалитетнији живот и одрастање имају дјеца чији родитељи могу да ускладе породичне и професионалне обавезе, односно дјеца су та која највише

---

\* виши асистент Правног факултета Универзитета у Бањој Луци

1 Joan Williams, *Unbending Gender: Why Family and Work Conflict and What to Do About It*, New York, 2000, 2.

2 Љубинка Ковачевић, Урош Новаковић, „Мирно решавање спорова поводом дискриминације запослених на основу породичних дужности“, *Право и привреда*, бр. 7-9/2018, 433.

трпе због немогућности усклађивања свих обавеза својих родитеља.<sup>3</sup> И на крају, са аспекта послодаваца, радници са породичним обавезама усљед немогућности усклађивања породичних и професионалних обавеза су изложенији стресу, што се негативно одражава и на продуктивност и на ефикасност рада.

Подршка породици не огледа се само у инструментима који су у вези са рођењем дјетета, већ и у инструментима који стоје на располагању и након рођења и у првим годинама живота дјетета када је зависност од родитеља највећа. У питању је интердисциплинарни приступ овој проблематици, јер у функцији подршке породици неопходно је креирати мрежу инструмената, како оних радноправних, тако и оних из система социјалне и дјечије заштите, здравствене заштите, образовања и сл. Свеукупност тих инструмената се у литератури означава изразом „*family – friendly policy*“ или „политика пријатељског односа према породици“ која се може посматрати и на макро и на микро нивоу, односно, кроз мјере које уводи држава кроз политику и законодавство, те на нивоу конкретне организације гдје радници раде, кроз мјере које чине услове рада на радном мјесту.

Предмет овог рада је анализа института одсуства са рада због бриге о дјетету, као један од два облика одсуства са рада због породичних дужности (уз одсуство са рада због бриге о члановима породице/родитеља) у међународном, упоредном праву и праву Републике Српске. Анализом се жели истражити да ли постојећа рјешења у праву Републике Српске доприносе усклађивању породичног и професионалног живота, да ли се и у ком обиму примјењују, да ли та рјешења иду у корак са промјенама у друштву, те да ли је потребно приступити њиховим измјенама и у ком правцу.

### **1. Различити приступи у регулисању права на одсуство због бриге о дјетету у Републици Српској и другим европским земљама**

Постоје различити приступи у дефинисању ових облика одсуства са рада, а што у битном утиче и на систематику овог рада. На овим просторима развој одсуства са рада због бриге о дјетету није ишао истом путањом као у већини европских земаља. Први облик

---

3 „Дете којем недостају емоционалне везе у детињству, никада не може да постане зрео и одговоран грађанин, већ остаје изоловано и асоцијално биће.“ Сенад Јашаревић, *Социјално право*, Нови Сад, 2013, 312.

одсуства због бриге о дјетету је породилско одсуство које је припадало запосленим женама и обухватало је краћи период непосредно прије и након порођаја. Нешто касније уочена је потреба да се право на одсуство прошири и на запослене очеве, као и да се продужи трајање права на одсуство. Тако су стварани други облици одсуства са рада због бриге о дјетету, на која имају право заједнички или појединачно запослени родитељи. Значи, развој је текао у правцу креирања више различитих облика одсуства, која би, у односу на првобитни облик, обухватала дужи период и више субјеката тог права.

Са друге стране, на овим просторима (на простору бивше СФРЈ) примјетан је развој једног облика одсуства због бриге о дјетету – породилског одсуства, на начин да се постепено продужавало трајање тог права и да га је у почетку користила само запослена, а да би касније то право припадало и запосленим очевима.<sup>4</sup> Тек у релативно скорије вријеме је дошло до промјена у дефинисању и регулисању права на одсуство због бриге о дјетету, на начин да су креирани и други облици одсуства поред породилског. Тако, укупни период (углавном једна година) је подијељен на два дијела: породилско одсуство (које припада само мајци), те родитељско одсуство (које припада и мајци и оцу). На примјер, у Републици Србији је, према Закону о радним односима,<sup>5</sup> било предвиђено породилско одсуство у трајању од годину дана, односно за треће дијете до двије године. Доношењем Закона о раду 2001. године ово право је редефинисано и то на начин да се разликује породилско одсуство и одсуство због бриге о дјетету, а укупно трајање одсуства износи 365 дана, каква рјешења су и у позитивном законодавству.<sup>6</sup> На сличан начин је текао развој и у Словенији и Хрватској, уз напомену да су у тим земљама усвојени посебни закони који регулишу права родитеља на одсуство умјесто, као до тада, зако-

---

4 За вријеме бивше ФНРЈ, односно касније СФРЈ, било је предвиђено породилско одсуство у трајању од 90 дана, потом 180, 270 дана све до годину дана. Отац дјетета је могао користити ово одсуство ако мајка дјетета умре или из било ког разлога није у стању да се брине о дјетету. Касније, отац је могао користити одсуство након истека обавезног дијела одсуства мајке. Више о томе: Александар Балтић, *Основи радног права ФНРЈ*, Београд, 1955, 208-210; Александар Балтић, Милан Деспотовић, *Основи радног права Југославије*, Београд, 1968, 244, те измијењена и допуњена издања 1975. (223) и 1981. (228-230).

5 Закон о радним односима, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 55/96, 28/2001 и 43/2001.

6 Закон о раду – Закон о раду Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 и 113/2017, чл. 94.



нима о раду.<sup>7</sup> У Црној Гори је, такође, дошло до промјена у дефинисању овог облика одсуства, иако нема потпуно јасне границе између породилског и родитељског одсуства. Наиме, према Закону о раду Црне Горе родитељско одсуство је регулисано као одсуство у трајању од 365 дана почев од дана рођења дјетета, а породилско одсуство као одсуство које жена може отпочети 45 дана прије порођаја. Такође, жена не може прекинути коришћење породилског одсуства прије него што протекне 45 дана од дана рођења дјетета. Може се извести закључак да је првих 45 дана од дана рођења дјетета означено и као дио породилског и као дио родитељског одсуства.<sup>8</sup>

У Републици Српској, међутим, настављен је концепт једног облика одсуства – породилског одсуства, које припада мајци/запосленој жени, а очевима само изузетно. Будући да се у праву Републике Српске не прави разлика између породилског и родитељског одсуства, у наредним одсјецима биће анализирани различити облици одсуства са рада због бриге о дјетету у страним правима, а на крају поглавља биће анализиран систем одсуства са рада због бриге о дјетету у праву Републике Српске.

### 3. Право на одсуство са рада због бриге о дјетету

Право на одсуство због бриге о дјетету представља право запослених родитеља да одређени период одсуствују са рада због потребне бриге о дјетету, са или без накнаде плате, те да се по истеку тог одсуства врате на претходно или одговарајуће радно мјесто. Анализа овог института полази од тражења одговора на четири основна питања: ко има право на одсуство, дужина трајања тог одсуства, начини остваривања права на одсуство те финансијска подршка корисницима тог

7 У Словенији је Законом о радним односима (*Zakon o delovnih razmerij, Uradni list Republike Slovenije*, бр. 14/90, 5/91, 29/92, 71/93, 19/94, 12/99 in 36/00) било регулисано породилско одсуство, а 2001. усвојен је посебан Закон о родитељству и породичним накнадама (*Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Uradni list Republike Slovenije*, бр. 97/01) којим се регулишу различити облици одсуства са рада због бриге о дјетету и финансијска подршка запосленим родитељима. У Хрватској, такође, породилско одсуство (као један облик) било је предвиђено Законом о раду (*Zakon o radu, Narodne novine*, бр. 38/95, 17/01, 82/01, 114/03, 30/04) да би усвајањем посебног закона (*Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama, Narodne novine*, бр. 85/08) посебно регулисали различите облике одсуства за родитеље.

8 Више о томе: Весна Симовић, „Положај жена у погледу остваривања права из радног односа“, *Правне норме у времену и простору* (ур. Марија Крвавац), Косовска Митровица, 2012, 291-313. Закон о раду, *Службени лист Црне Горе*, бр. 49/2008, 26/2009, 59/2011, 66/2012 и 31/14, одјељак 2.

права. У тражењу одговора на ова питања долазимо и до рашчлањивања овог одсуства на више различитих облика: породилско и родитељско одсуство, одсуство за очеве, одсуство због бриге о (старијем) дјетету, неплаћено одсуство и други облици.

#### а) Право на породилско одсуство

Породилско одсуство представља право запослене на одсуство са рада одређени период, које се везује за рођење дјетета и обухвата период непосредно прије порођаја и одређени период након порођаја. Овај облик одсуства креиран је првенствено због заштите здравља труднице, а потом породиле којој је потребно вријеме за опоравак након порођаја, а затим и заштите дјетета коме у првим данима живота најбољу бригу може пружити мајка (неопходна брига о новорођеном дјетету и дојење као препоручени, али и најприроднији начин исхране дјетета у првим данима живота). Право на породилско одсуство припада мајци, а отац може користити овај облик одсуства ако мајка умре или из неког другог разлога није у стању да се брине о дјетету. Такође, право на породилско одсуство може припадати и усвојоцима дјетета као и лицима којима је дијете повјерено на његу и старање.<sup>9</sup>

Породилско одсуство представља период прије порођаја, када је потребно да жена престане са радом због безбједности и заштите здравља и период после порођаја који је, према процјенама, потребан жени да се опорави од порођаја. У погледу трајања овог облика одсуства, рјешења су различита, али минимални стандарди утврђени међународним и регионалним актима су 14 седмица (Конвенција бр. 183<sup>10</sup> као и Директива 92/85<sup>11</sup>). Када је ријеч о минималним стандардима, има иницијатива да се продужи трајање породилског одсуства.

---

9 У неким правима препознају се и усвојоци као корисници права на одсуство. Углавном су рјешења да се одредбе које се тичу породилског или родитељског одсуства сходно примјењују и на усвојоце или је предвиђен посебан облик одсуства због усвојења (енг. *adoption leave*). На потребну заштиту усвојоца у погледу одсуства и заштите запослења указује и Препорука МОР-а о заштити материнства бр. 191 гдје се наводи да и усвојоцима треба омогућити заштиту на основу Конвенције бр. 183.

10 Конвенција број 183 о заштити материнства – Конвенција број 183, *Службени гласник БиХ - Међународни уговори*, бр. 08/09, чл. 4.

11 Директива 92/85/ЕЕЗ о увођењу мјера за подстицање побољшања сигурности и здравља на послу запослених трудница и породилја или дојиља - Директива 92/85 (Council Directive 92/85/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding, *Official Journal L 348*, 28.11.1992, 1-8), чл. 8.

Тако, Препорука Међународне организације рада (МОП) број 191 о заштити материнства упућује државе чланице да утврде породилско одсуство и до 18 седмица.<sup>12</sup> Са друге стране, биле су двије иницијативе за измјену и допуну Директиве 92/85 и приједлози да се овај облик одсуства продужи на 18 односно 20 мјесеци. Међутим, до данас није се постигла сагласност о тим измјенама.<sup>13</sup>

Позитивно-правна рјешења у појединим земљама су различита те се дужина породилског одсуства одређује између 14 и 24 седмице, са предвиђањем и обавезног дијела одсуства (имајући у виду да се породилско одсуство предвиђа у првом реду као инструмент у циљу заштите здравља мајке и дјетета), иако још увијек има земаља које одређују и краће одсуство (земље које су ратификовале Конвенцију бр. 3 а нису Конвенцију бр. 183; или земље које уопште нису ратификовале наведене конвенције).<sup>14</sup>

Најкраће одсуство ове врсте се предвиђа у САД. Једини закон на федералном нивоу који предвиђа одсуство (неплаћено) јесте Закон о одсуству из породичних и здравствених разлога (*Family and Medical Leave Act*, 1993) који предвиђа одсуства са рада (једнако за запослене жене и мушкарце) уз заштиту од отказа, између осталог и у случају рођења дјетета односно бриге о новорођеном (усвојеном) дјетету и то у трајању од 12 седмица. Међутим, поред предвиђања кратког периода одсуства, постоји и ограничење у погледу услова за остваривање овог права.<sup>15</sup> Било је више приједлога за измјену оваквих рјешења 2013. и 2015. године, али још увијек нису усвојени.<sup>16</sup>

---

12 Maternity Protection Recommendation, No. 191/2000. - Препорука број 191.

13 У Бриселу 2008. године Комисија је усвојила пакет мјера за усклађивање породичног и професионалног живота, између осталог и приједлог Директиве за измјене и допуне Директиве 92/85/ЕЕЗ, гдје се, предлаже продужење одсуства са 14 на 18 седмица. Текст приједлога доступан на адреси: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52008PC0637>, 18.4.2019; Европски парламент је 2010. године усвојио Резолуцију којом предлаже усвајање Директиве о измјенама и допунама Директиве 92/85, а гдје се, између осталог, предлаже продужење породилског одсуства на 20 седмица. Текст доступан на адреси: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010AP0373>, 18.4.2019. 2015. године је такође било покушаја за измјену Директиве 92/85, али су сви приједлози повучени.

14 На примјер, у Малезији је предвиђено породилско одсуство у трајању од 60 дана, на Филипинима шест седмица, у Боливији 60 дана, у Јордану шест седмица итд. Доступно на адреси: <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home>, 11.4.2019.

15 Ово право не припада свим запосленима, већ само онима који испуњавају формалне услове предвиђене законом: континуитет рада код послодавца (12 мјесеци) и величина послодавца

### б) Право на родитељско одсуство

Након истека породичног одсуства стиче се право на коришћење и другог облика одсуства - родитељског одсуства или, у неким земљама, означено ширим појмом - одсуства због бриге о дјетету. Родитељско одсуство представља период одсуства са рада на које има право запослени родитељ због неопходне бриге о дјетету, а након истека породичног одсуства. У националним правима уведено је доста касније у односу на породично, крајем XX вијека. Тако, Шведска је прва земља која је предвидјела право на родитељско одсуство реформом из 1974. године,<sup>17</sup> а у наредним годинама и остале земље Европе слиједе тај примјер.<sup>18</sup>

Прво питање на које је потребно дати одговор при анализи права на родитељско одсуство, или одсуство због бриге о дјетету како је дефинисано у појединим земљама, јесте титулар права на одсуство. У правилу то су родитељи (на што упућује и назив), али у неким земљама је круг лица који имају право на одсуство проширен, па се право на одсуство због бриге о дјетету дефинише као право које припада породици (*family entitlement*), односно дефинише се као право које припада родитељима (примарно) али и другим лицима која се могу бринути о дјетету. На примјер, у Бугарској након истека породичног одсуства мајка има право да користи родитељско одсуство (или оригинално: одсуство због бриге о дјетету) до навршене друге године живота дјете-

---

(преко 50 запослених). Patrick J. Cihon, James Ottavio Castagnera, *Employment and labour law*, Mason, 2011, 166.

- 16 Laura Addati, Naomi Cassirer, Katherine Gilchrist, *Maternity and paternity at work: law and practice across the world*, International Labour Office, Geneva, 2014, 28; текст приједлога доступан на адреси: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/1810>, 10.02.2019.
- 17 Као одсуство које је једнако доступно за оба родитеља, са накнадом плате у износу од 90%, а које је покривено посебним видом осигурања као дио система социјалне сигурности. Више о томе: Anders Chronholm, „Fathers’ Experience of Shared Parental Leave in Sweden“, *Recherches sociologiques et anthropologiques*, vol. 38, 2/2007, 10.
- 18 Тако, у Француској је родитељско одсуство уведено 1977. године, као неплаћено одсуство које се користи након истека породичног одсуства, а очеви су га могли користити тек ако се мајка одрекне тог права. Њемачка је увела право на родитељско одсуство 1986. године, Данска 1984. године, исте године и Грчка као неплаћено, Белгија 1998. године итд. О историјском развоју права на родитељско одсуство више у: CESifo, Database of Institutional Comparisons in Europe, „Parental leave entitlements: Historical perspective (around 1870 - 2014)“, доступно на адреси: <https://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Social-Policy/Family/Work-Family-Balance/parental-leave-entitlements-historical-perspective/fileBinary/parental-leave-entitlements-historical-perspective.pdf>, 1.12.2018.

та, а које може пренијети не само на оца већ и на родитеље (своје или супругове) који су запослени и имају социјално осигурање.<sup>19</sup> На сличан начин ово право се предвиђа и у Русији.<sup>20</sup> Према доступним подацима, Русија и Бугарска су једине земље које ово право признају и другим члановима породице, у функцији заштите дјетета и обезбјеђивања најбоље бриге о дјетету, али и обезбјеђења услова за усклађивање породичног и професионалног живота запослених родитеља. Ова могућност је значајна нарочито у погледу самохраних родитеља, у првом реду мајки, који не могу подијелити одсуство са супружником, а усвајањем ове могућности родитељи самохране мајке или оца би могли учествовати у бризи о дјетету без одрицања.<sup>21</sup>

Родитељско одсуство може бити дефинисано као *заједничко право* које припада запосленој мајци и оцу под једнаким условима, а начин и распоред коришћења је предмет договора родитеља и као *индивидуално* право сваког од родитеља, које може бити преносиво и непреносиво. На примјер, у Словенији је родитељско одсуство дефинисано као индивидуално право, које је преносиво, односно отац може свој дио одсуства пренијети на мајку у цијелости.<sup>22</sup> Такође, имамо рјешење гдје је право на родитељско одсуство дјелимично преносиво, као што је случај у Хрватској, гдје родитељи имају право на одсуство четири мјесеца понаособ, од којих су два преносива.<sup>23</sup> На крају, примјетан је тренд у регулисању родитељског одсуства на начин да је то непреносиво право, односно ако један од родитеља не искористи

---

19 Iskra Beleva, „Is „Free Childcare“ an Attractive Policy Measure for Bulgarian Labour Market“, *Peer Country Comments Paper – Bulgaria, Peer Review on „Making Work Pay for Mothers“*, Mutual Learning Programme, European Commission, Malta, 2015.

20 Zhanna Anatolyevna Gorbacheva, *Labour Law in Russia*, Alphen aan den Rijn, 2013, 120.

21 У Великој Британији, на примјер, постоје иницијативе за увођење овог облика одсуства, а предвиђало се да би се то могло реализовати до 2018. године, иако према доступним подацима то још није реализовано. Овај приједлог је изнио канцелар Џорџ Озборн (*George Osborne*) 2015. године. BBC News, „Working grandparents to share parental leave and pay“, доступно на адреси: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-34437405>, 2.11.2018. године.

22 У Словенији родитељи имају право на родитељско одсуство по 130 дана (260 дана укупно), које могу преносити једно на друго, са ограничењем да мајка може пренијети 100 дана на оца (30 не може) а отац може у цијелости пренијети на мајку своје право на одсуство. Закон о родитељству и породичним накнадама (*Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih*, *Uradni list RS*, št. 26/14, 90/15, 75/17, 14/18), чл. 29.

23 Ivana Jugović, „Uvjerjenja o rodnoj podjeli roditeljskih dopusta i značajke povezane s njima“, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 23, бр. 3/2016, 361.

своје право, оно пропада тј. не може га други родитељ искористити.<sup>24</sup> Увођење непреносивог дијела родитељског одсуства има за циљ охрабрење запослених очева за чешћим коришћењем родитељског одсуства, јер пракса је показала да ако постоји могућност избора, родитељско одсуство користи најчешће мајка.<sup>25</sup> Непреносиви дио родитељског одсуства прва је увела Норвешка 1993. године под називом квота за очеве (*father quota*). Програм се касније мијењао и добијао флексибилнији облик у погледу начина коришћења и дужине трајања непреносивог дијела. Норвешку су касније пратиле и остале нордијске земље.<sup>26</sup> У Директиви 2010/18/ЕУ стоји препорука да се овај вид одсуства предвиди као непреносиво право, бар у једном дијелу, како би се стимулисали очеви на коришћење родитељског одсуства.<sup>27</sup>

Постоје и друге мјере за стимулисање коришћења родитељског одсуства од стране очева. У Њемачкој је, на примјер, родитељско одсуство заједничко право оба родитеља, са предвиђеним бонусом (ако отац користи најмање два мјесеца од укупног одсуства) од додатних два мјесеца родитељског одсуства (12+2).<sup>28</sup>

Почетак и дужина трајања родитељског одсуства, начин коришћења (као потпуно или дјелимично одсуство) и др. зависи од пози-

---

24 Родитељско одсуство, као непреносиво право, предвиђају, на примјер Француска и Белгија. Види: Laura Merla, Dimitri Mortelmans, Bernard Fusulier, „Belgium country note“; Danielle Boyer, Jeanne Fagnani, „France Country Note“ у: *International Review of Leave Policies and Research* (eds. S. Blum, A. Koslowski, A. Macht and P. Moss) 2018, 18-20, 68-69, 172-173. Доступно на адреси: [http://www.leavenetwork.org/lp\\_and\\_r\\_reports/](http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/), 1.2.2019.

25 Према подацима, просјечно 10% очева користи родитељско одсуство у земљама ЕУ, најмање у Грчкој (0,02%) а највише у Шведској (44%), види: Erika Schulze, Maja Gergoric, *Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs European Parliament, Brussels, 2015, 72.

26 Више о томе: Berit Brandth, Elin Kvande, „Fathers and flexible parental leave“, *Work, employment and society*, vol. 30, бр. 2/2016, 275–290.

27 Директива 2010/18/ЕУ о провођењу ревидираног Оквирног споразума о родитељском одсуству и стављању ван снаге Директиве 96/34/ЕЗ - Директива 2010/18/ЕУ (Directive 2010/18/EU implementing the revised Framework Agreement on parental leave concluded by BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC and repealing Directive 96/34/EC, *Official Journal L* 68, 18.3.2010, 13-20), клаузула 2.

28 Daniel Erler, „Germany: Taking a Nordic turn?“, *The Politics of Parental Leave Policies: Children, Parenting, Gender and the Labour Market* (eds. Sheila Kamerman, Peter Moss), Bristol, 2011, 129. Слично рјешење је и у Италији, са разликом да је бонус од једног мјесеца резервисан за очеве.

тивно-правних рјешења појединих земаља.<sup>29</sup> У правилу, родитељи користе одсуство наизмјенично, док један родитељ ради, други се стара о дјетету и обрнуто. Међутим, постоје и земље које дозвољавају и истовремено коришћење одсуства од стране родитеља, као на примјер, Италија<sup>30</sup> и Њемачка.<sup>31</sup>

Најдуже трајање родитељског одсуства можемо пронаћи у Грчкој, додуше, доступно за државне службенике, у трајању од двије године за сваког родитеља (уз напомену да је ријеч о неплаћеном одсуству).<sup>32</sup>

У погледу минималних стандарда, дужина трајања овог облика одсуства је предвиђена већ поменутом Директивом 2010/18/EУ, у трајању од четири мјесеца, као индивидуално право оба запослена родитеља. Овдје би требало нагласити и то да родитељско одсуство није предмет конвенција МОП-а.

Директива 2010/18/EУ допушта регулисање флексибилног начина коришћења родитељског одсуства – као потпуно или дјелимично, у континуитету или дијеловима, кроз временско кредитирање и сл. У сваком случају, овај облик одсуства се мора искористити до навршене осме године живота дјетета.

Имајући то у виду, постоје и разноврсна рјешења у националним законодавствима. У Шведској, на примјер, родитељи могу користити родитељско одсуство као потпуно одсуство са рада или га могу користити као дјелимично на начин да раде скраћено радно вријеме (1/2, 1/4 или 1/8 радног времена). У другом случају одсуство се прерачунава у односу на пуно радно вријеме и као такво се може искористити до навршене осме године дјетета. У Белгији постоји могућност коришћења одсуства у континуитету у трајању по четири мјесеца, на пола радног времена у трајању од осам мјесеци или један дан седмично

---

29 Белгија, Грчка, Хрватска, Малта предвиђају родитељско одсуство као индивидуално право родитеља по четири мјесеца; Луксембург 6 мјесеци по родитељу, Пољска 26 седмица, Данска 32 седмице, Француска, Њемачка, Литванија и Словачка до 3 године дјетета итд. Нав. према: OECD Family database, *Key characteristics of parental leave systems*, доступно на адреси: [http://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](http://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf), 1.12.2017.

30 Tiziano Treu, *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Alphen aan den Rijn, 2007, 80.

31 Manfred Weiss, Marlene Schmidt, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*, Alphen aan den Rijn, 2008, 104.

32 Anna Escobedo, Karin Wall, „Leave Policies in Southern Europe: Continuities and Changes“, *Community, law and family*, Vol. 18, бр. 2/2015, 228.

у трајању од 20 мјесеци са предвиђањем временских блокова, а све до навршене 12. године дјетета.<sup>33</sup>

### в) Одсуство за очеве

Одсуство за очеве (*paternity leave*) представља краћи период резервисан са запослене очеве који се (најчешће) користи непосредно после порођаја супруге, а има за циљ омогућавање одсуства са рада због бриге о супрузи и новорођеном дјетету. Ово право се дефинише у већем броју земаља као посебно право (на примјер: Мађарска, Француска, Португал, Бугарска<sup>34</sup>), у неким је дефинисано у оквиру система родитељског одсуства, односно одсуства због бриге о дјетету (на примјер Њемачка и Јапан), док у неким земљама није издвојено као посебан вид одсуства али се рођење дјетета сматра основним разлогом за право на плаћено одсуство. Такође, дужина трајања овог права је различита – од једног дана до 90 дана.<sup>35</sup>

У Словенији је право на одсуство за очеве било дефинисано на веома завидном нивоу (најдуже заједно са Финском) и то у трајању од 90 дана.<sup>36</sup> Усвајањем новог закона 2014. ово право је измијењено и скраћено на 30 дана што је опет једно од најдужих предвиђених рјешења у свијету, од чега се првих 15 дана може користити до шестог мјесеца старости дјетета, а преосталих 15 од истека родитељског одсуства и најкасније до краја првог разреда основне школе дјетета.<sup>37</sup> У Русији и Њемачкој, са друге стране, нема предвиђеног посебног одсуства за очеве.

---

33 Рјешења у појединим законодавствима види: Sonja Blum, Alison Koslowski, Alexandra Macht, Peter Moss (eds.), *International Review of Leave Policies and Research 2018*. Доступно на адреси: [http://www.leavenetwork.org/lp\\_and\\_r\\_reports/](http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/), 10.10.2018.

34 У Бугарској је ово право уведено 2008. године, као право које припада очевима, под условом да су у браку или у заједничком домаћинству са мајком, а које траје 15 дана рачунајући од дана када је дијете отпуштено из болнице. Vassil Mrachkov, *Labour Law in Bulgaria*, Alphen aan den Rijn, 2014, 160.

35 L. Addati, N. Cassirer, K. Gilchrist, 53.

36 Urška Trtnik „Hkratna ureditev in odložitev uresničevanja pravic: primer (ne)obstoja pravic po ZSDP-1”, *Delavci in delodajalci, Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, vol. 15, бр. 2-3/2015, 385.

37 Закон о родитељству и породичним накнадама (slo. Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, *Uradni list RS*, št. 26/14, 90/15, 75/17 i 14/18), чл. 25-29.



*г) Други облици одсуства због бриге о дјетету*

Поред наведених, могући су и други облици одсуства из разлога везаних за трудноћу и бригу о дјетету. Можда би на овом мјесту требало напоменути да, према домаћем праву, не постоје дјелимична одсуства са рада, већ различити облици одмора или редукције радног времена. Под одсуством се подразумијева одсуство са рада у трајању од најмање један радни дан из разлога предвиђених законом или аутономним актом. Међутим, имајући у виду сврху овог облика одсутности са рада (није ријеч о потребном одмору радника) у овом раду користимо термин дјелимично одсуство са рада.<sup>38</sup>

У ову групу одсуства спадају, на примјер, одсуство због дојења, одсуство за пренаталне прегледе, одсуство из хитних породичних разлога те одсуства због посебних околности.

Као један вид одсуства са рада наводи се одсуство због дојења дјетета, које по природи ствари припада мајци која је започела са радом након истека породилског одсуства, а прије навршене године дана дјетета, када је дојење препоручени начин исхране дјетета. Ријеч је о кратком периоду у току радног дана (најчешће сат времена) које се може користити одједном или у дијеловима. У неким земљама је ово право шире постављено, па се назива пауза за бригу о дјетету (исхрану дјетета, *nursing/breastfeeding break*) те као такво припада и очевима. Такав је случај са Шпанијом, гдје је предвиђена пауза у току дана у трајању од 60 минута за бригу (храњење) дјетета и које припада и запосленим очевима.<sup>39</sup>

У току трудноће могуће је предвидјети одсуство због пренаталних медицинских прегледа. Директива 92/85 предвиђа право на слободне сате/дане за медицинске прегледе везане за трудноћу ако ове прегледе није могуће заказати ван радног времена. Такође, овај вид одсуства се предвиђа као могућност и у Препоруци МОР-а бр. 191, гдје се наводи да би државе чланице требало обезбиједити одсуство са рада због медицинских прегледа везаних за трудноћу.<sup>40</sup> У упоредном праву

38 У литератури се употребљавају различити изрази поред израза одсуство (*leave*), као што су *time off*, *break* и слично.

39 За остваривање права на паузу због исхране дјетета били су постављени услови, између осталих и то да је мајка запослена и то у пуном радном времену. С тим у вези погледати пресуду у предмету C-104/09, *Pedro Manuel Roca Alvarez v. Sesia Start España ETT SA* од 30.09.2010. (European Court Reports, 2010, I-08661).

40 Препорука МОР-а бр. 191, параграф 6.

рјешења су различита, али се могу подијелити у три групе: земље које не предвиђају могућност изостанка са посла због медицинских прегледа, земље које то предвиђају али само ако преглед није могуће заказати ван радног времена и земље које обезбјеђују ово право без постављања посебних услова.<sup>41</sup>

Независно од система одсуства у вези са бригом о дјетету (породиљско, родитељско одсуство, одсуство за очеве), у посебну групу спадају одсуства због посебних околности, а у вези су са бригом о дјетету. Ријеч је о неопходној посебној бризи о дјетету, која захтијева и посебан режим у односу на редовна одсуства у вези са рођењем и бригом о дјечи. Најчешће, ријеч је о родитељима дјеце са посебним потребама, ометене у развоју, односно са таквим сметњама због којих је, према налазу овлаштеног љекара, потребна посебна нега. У таквим околностима се предвиђа и посебан вид одсуства. На примјер, у Закону о раду Србије посебан одјељак је посвећен одсуству са рада ради посебне бриге о дјетету, гдје се предвиђа потпуно одсуство са рада под посебним условима и дјелимично, дефинисано као рад са половином пуног радног времена.

У Србији и Хрватској постоји још и посебан вид одсуства са рада, дефинисано као право на мировање радног односа до треће године старости дјетета, тј. посебан вид неплаћеног одсуства због бриге о дјетету. Ово право се може користити након истека породилског и родитељског одсуства (у Србији је законска терминологија „одсуство ради неге детета“), те за то није потребна сагласност послодавца.<sup>42</sup>

#### *д) Одсуства са рада због бриге о дјетету у праву Републике Српске*

Као што смо напријед навели, у Републици Српској је настаљен концепт једног облика одсуства (редовног) због бриге о дјетету – *породилског одсуства*, као права које припада мајци/запосленој жени,

41 Према подацима којима располаже МОП у земљама Блиског истока нема овог облика одсуства као и у неразвијеним земљама Азије и Африке. Земље које предвиђају ову могућност уз услов да се преглед не може заказати ван радног времена су на примјер: Аустрија, Белгија и Словенија, док се у Данској, Њемачкој, Ирској, Холандији предвиђа одсуство без постављања услова. L. Addati, N. Cassirer, K. Gilchrist, 93.

42 Закон о раду Србије, чл. 96-100, Хрватска: Закон о раду, *Narodne novine*, br. 38/95, 17/01, 82/01, 114/03, 30/04, чл. 22. Овдје није ријеч о болесном дјетету нити о потребној посебној њези, већ о избору родитеља који желе да буду уз дијете до навршене треће године старости дјетета. Предраг Јовановић, *Радно право*, Нови Сад, 2015, 278.

а очевима само изузетно. Наиме, право на породилско одсуство је предвиђено Законом о раду као право које примарно припада жени/мајци, и траје годину дана, односно 18 мјесеци за близанце, треће и свако наредно дијете. Отац дјетета може користити породилско одсуство на два начина: од рођења дјетета ако мајка умре или је на било који начин спријечена да се брине о дјетету, те након истека најмање 60 дана породилског одсуства које користи мајка, све до истека године дана, односно 18 мјесеци.<sup>43</sup> Закон не познаје институт родитељског одсуства, али предвиђањем могућности да отац користи наведено одсуство у договору са мајком жели се постићи исти ефекат као да родитељско одсуство постоји. Међутим, сама примјена оваквих рјешења говори у прилог мишљењу да ово рјешење као такво не даје жељени ефекат, јер иако је доступно за оба родитеља, одсуство користи најчешће запослена мајка.<sup>44</sup> Разлози за мали број очева који користе право на породилско одсуство су вишеструки. Прво, традиционално, брига о дјетету је примарна улога мајке. Односно, природно је да дјетету, нарочито у првим мјесецима живота, најбољу бригу може пружити мајка. Коришћење одсуства од стране оца се поставља као изузетак од правила. Друго, не постоје мјере које би стимулисале очеве за већим коришћењем одсуства, на примјер, додатни мјесец дана одсуства за оца који користи одсуство, финансијске олакшице за послодавце и слично. Треће, према Закону о раду, одсуство због бриге о новорођеном дјетету се назива породилско одсуство и нема разликовања одсуства које користи мајка као породиља и одсуства које може користити и отац и мајка као право које припада родитељима. Чињеница је да само жена може бити трудница и породиља, стога је помало контрадикторно говорити о праву оца на породилско одсуство. Имајући у виду напријед наведено, те проценат учешћа жена на тржишту рада,<sup>45</sup> изложеност дискриминацији због функције материнства и сл., уочава се и потреба за промјеном у приступу овом институту, на начин да би требало укупан период подијелити на два облика одсуства: породилско и родитељско одсуство. При том, родитељско одсуство би требало уредити као индивидуално право родитеља, али као преносиво право,

43 Закон о раду, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 1/16 и 66/18), чл. 107-114.

44 Према подацима Фонда за дјечију заштиту број очева који користе право на накнаду плате за вријеме коришћења породилског одсуства је миноран, односно за 2012. годину укупно 12, те за 2015. годину 21 отац.

45 У укупној структури запослених жене чине око 44%. Извор: Завод за запошљавање Републике Српске, *Плате, запосленост и незапосленост*, Билтен Републичког завода за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2018, 14.

док се не створи такав амбијент гдје се коришћење одсуства од стране очева не поставља као изузетак.

Анализирајући прописе, могу се идентификовати одређени облици одсуства са рада које, ако се узму у обзир неке заједничке карактеристике, можемо сврстати у одсуства са рада због бриге о дјетету иако, као такви, нису експлицитно наведени.

Тако, у домаћем праву постоји предвиђено право на плаћено одсуство у случају рођења дјетета, тј. порођаја супруге у трајању од пет радних дана. Послодавац из оправданих разлога може одобрити и дуже трајање овог одсуства. По својој природи, овдје је ријеч о праву на *одсуство за очеве*, али оно није као такво издвојено у посебном члану, већ у склопу одредби које се тичу плаћеног одсуства уопште.<sup>46</sup> Имајући у виду да је у Закону о раду предвиђено плаћено одсуство по више основа у укупном трајању од пет радних дана годишње, теоретски је могућа ситуација да запослени отац нема право на одсуство због порођаја супруге зато што је, на примјер, искористио одсуство по другом основу (смрт члана породице или склапање брака). Из тог разлога, постоји оправданост издвајања овог облика одсуства из општег режима.

Када је ријеч о *одсуствима са рада под посебним околностима*, Закон о раду предвиђа посебан облик одсуства са рада, који по правној природи представља облик скраћеног радног времена, а због потребе за појачаном његом дјетета према налазу овлашћеног доктора медицине или због потребе за појачаном његом дјетета са психофизичким сметњама у развоју и које није смјештено у одговарајућу здравствену или социјалну установу. Наиме, у поменутих околностима родитељи имају право да раде до половине пуног радног времена са правом на накнаду плате за другу половину радног времена, а која се обезбјеђује из Јавног фонда за дјечију заштиту.<sup>47</sup> Ово право се може остварити након истека породиљског одсуства предвиђеног законом.

Такође, у домаћем праву предвиђена су одсуства са рада која се могу узети као специфична одсуства због бриге о дјетету иако нису тако систематизована. Ријеч је о плаћеном одсуству (општи режим) у случају потребне његе тешко обољелог члана породице (међу којима и дјетета) и одсуства због привремене спријечености за рад у смислу прописа о здравственом осигурању.

---

46 Закон о раду, чл. 89.

47 Закон о раду, чл. 110, 111 и 113.

Привремена спријеченост за рад представља оправдан разлог за одсуство са рада, уз подношење потврде надлежног доктора медицине. Право на одсуство је регулисано Законом о раду, а дужина трајања, услови и накнада плате регулисани су Законом о здравственом осигурању и другим прописима из ове области.<sup>48</sup> Овај облик одсуства помињемо на овом мјесту из разлога што Закон о здравственом осигурању предвиђа право на накнаду плате за вријеме привремене спријечености за рад (па самим тим и основ за одсуство) ако је лице одређено да његује обољелог члана породице. Тако, за његу обољелог члана породице до 15 година старости право на накнаду плате се остварује за 15 дана, за члана породице преко 15 година старости седам дана, те за његу тешко обољелог дјетета до 18 година старости, четири мјесеца годишње.

Законом о раду регулисан је и случај дјелимичног одсуства са рада због дојења дјетета у случају да мајка почне са радом прије истека времена породичног одсуства, на начин да жена има право да, поред дневног одмора, користи још и 60 минута одсуства са рада ради дојења дјетета. Није прецизно регулисано да ли је овдје ријеч о плаћеном или неплаћеном одсуству, односно да ли се тих 60 минута урачунава или не у радно вријеме. Тумачећи одредбу закона по којој жена има право да овај облик одсуства користи „за вријеме радног дана“, може се извести закључак да је ријеч о плаћеном одсуству.<sup>49</sup>

### Закључак

Немогућност усклађивања породичног и професионалног живота је проблем који погађа запослене са породичним дужностима који, усљед већег броја обавеза и недостатка подршке у организацији та два сегмента живота, долазе у ситуацију да због конфликта између ове двије сфере бирају између запослења и породице. Као посљедица јавља се напуштање свијета рада како би се могли бринути о дјечи или другим члановима породице и, са друге стране, негативан утицај на доношење одлуке о оснивању или проширивању породице. Посебна заштита радника са породичним дужностима, показало се, од великог

---

48 Закон о здравственом осигурању, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 17/08, 1/09, 106/09 и 110/16), чл. 30-40. Правилник о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене спријечености за рад, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 63/08).

49 Закон о раду, чл. 108.

је значаја како са раднике, тако и за државу и самог послодавца. Одсуство са рада је честа (неријетко и свакодневна) потреба запослених са породичним дужностима. Без предвиђања одсуства са рада, испуњавање породичних обавеза, уз професионалне обавезе, скоро не би било могуће. У већини европских земаља развој института одсуства са рада је ишао у правцу креирања различитих облика одсуства због породичних дужности, уважавајући различите потребе и обавезе које запослени имају у породичном животу, за разлику од домаћег права гдје је развој ишао углавном у правцу унапређивања једног облика одсуства – породилског одсуства.

Систем одсуства из породичних разлога у Републици Српској, у погледу обима права, на завидном је нивоу, стога што дужина трајања одсуства и новчане накнаде представљају рјешења која су већег обима од оних предвиђених у већем броју европских земаља, те рјешења садржаних у одређеним међународним и регионалним актима. Међутим, да би се смањио јаз између нормативног и стварног и да би таква рјешења постигла бољи ефекат, обезбиједила ефикасна заштита мајке и дјетета, те породице у цјелини, умањила дискриминација на тржишту рада којој су запослене стално изложене због репродуктивне функције и неравноправне подјеле у породичним дужностима, створио амбијент гдје запослени са породичним дужностима могу ускладити своје породичне и професионалне обавезе, потребно је измијенити постојеће институте и евентуално дефинисати нове.

Посматрано *de lege ferenda*, одсуства са рада због породичних дужности би требало издвојити у посебну цјелину закона о раду, засебно и у односу на заштиту жена (гдје тренутно припадају) како би се цјелокупан систем одсуства посматрао не као право запослене мајке, а изузетно очева, већ као право које припада запосленима са породичним дужностима. Са друге стране, одсуство због бриге о новорођеном дјетету (сада под називом породилско) би требало подијелити на два института – породилско, које припада, по природи ствари, запосленој мајци, те родитељско – које припада запосленим родитељима под једнаким условима. Тренутно, предвиђено је породилско одсуство у трајању од годину дана, односно 18 мјесеци, са обавезним дијелом од 60 дана. Овај институт би се могао измијенити на начин да породилско одсуство траје 14 седмица (уважавајући минималне стандарде), а преостали дио уредити као родитељско одсуство. При том, у почетку би требало регулисати родитељско одсуство као преносиво право.

Поред породичног и родитељског одсуства, у оквиру ове циљне би требало одсуство због порођаја супруге издвојити из општег режима плаћеног одсуства и уредити га као посебан облик одсуства за очеве. Наиме, право на плаћено одсуство имају радници када наступе случајеви предвиђени законом, колективним уговором или општим актом послодавца, у трајању од укупно пет дана. Стога би требало рођење дјетета издвојити од осталих случајева, како би очеви могли користити ово одсуство без обзира на друге основе који могу наступити у току једне године и без обзира на вољу послодавца.

На основу проведеног истраживања и анализе, изводи се и закључак да, поред измјене постојећих облика одсуства, има оправдања и реалних могућности за уређивањем нових облика одсуства, попут одсуства због хитних породичних разлога, (не)плаћеног одсуства због бриге о (старијем) дјетету, одсуства са рада због бриге о члановима породице, прије свега родитеља и други облици. Дјелимична одсуства са рада (иако, према домаћем праву, по правној природи представљају право на скраћено радно вријеме под посебним условима), требало би измијенити на начин да се основи за одсуство прошире и на друге случајеве, а не само за случај потребне посебне његе о дјетету (психофизичке сметње у развоју и потребна појачана њега).

И на крају, требало би истаћи да се одсуства са рада не могу издвојено посматрати и да постоји веза између одсуства и других института (попут заштите на раду, социјалне и дјечије заштите, одређене мјере везане за предшколско и основно образовање и др.), те да без њихове међусобне усклађености и комплементарности није могуће ускладити приватни и професионални живот. Одсуства са рада представљају важне, ако не и најважније, инструменте за усклађивање породичног и професионалног живота, али њихово дефинисање без усклађивања са инструментима из других области остаје само слово на папиру.

**Sanda GVERO, M.A.**

**Senior Assistant at the Faculty of Law University of Banja Luka**

**THE RIGHT TO LEAVE FROM WORK  
FOR TAKING CARE OF CHILD - THE IMPORTANCE FOR CHANGING  
NORMATIVE APPROACH**

***Summary***

*Leaves from work for taking care of the child are very important instruments within the special protection of workers with family responsibilities, as well as very important instruments for reconciliation of professional and family life. Workers with family responsibilities are in an unequal position in relation to workers without those responsibilities, on one side, and they are struggling every day to reconcile those two spheres of life, on the other side. Adequately established solutions in terms of exercising the right to leave from work along with the instruments from other fields could improve or facilitate in harmonising professional and family responsibilities, which is important not only to them, but also to the employer and the state, or society as a whole. The subject of this analysis is the institute of leave from work for taking care of the child and its manifestations, and its influence on reaching the balance of professional and family duties. The paper begins with the question whether the development of the regulation of leave from work should go in the direction of creating more forms of leave (as in European countries) or developing one form of leave from work (as in the Republic of Srpska). In that sense, the paper is dedicated to a critical review of relevant provisions in the Republic of Srpska, pointing to disadvantages in the existing legal regime and the importance of changing the regulation of this institute.*

**Key words:** *maternity leave, parental leave, paternity leave, reconciliation of professional and private life.*



---

# КОМЕНТАР

---

Др Слободан М. МАРКОВИЋ\*

Др Душан В. ПОПОВИЋ\*

## ЛИЧНОПРАВНА ОВЛАШЋЕЊА АУТОРА И ИНТЕРПРЕТАТОРА СЕ НЕ МОГУ ПРЕНЕТИ

(Поводом чланка В. Мареновића и Н. Клиске „Пренос моралних права уговором према одредбама Закона о ауторском и сродним правима РС“, *Право и привреда* 10-12/2018, 156-164)

Личноправна овлашћења аутора и интерпретатора су једна врста специјализованих права личности, те су као таква везана за свог изворног носиоца и не могу се преносити.<sup>1</sup> Насупрот тврдњи изнетој у чланку на који реагујемо, нема изузетка од правила о непреносивости личноправних овлашћења. Наиме, није спорно да лице које није носилац личноправног овлашћења може на допуштен начин вршити одређену радњу која чини садржину тог овлашћења, али оно то не чини на основу промета (конкретно, преноса) личноправних овлашћења, већ **на основу дозволе** коју носилац даје другом лицу. На пример, дозвола коју аутор даје другом лицу да објави његово дело има карактер уговора чије дејство се исцрпљује *inter partes*. Овим уговором се носилац личноправног овлашћења обавезује да трпи да његов саговорник врши одређену радњу која чини садржину личноправног овлашћења. На основу тог уговора стицалац дозволе не постаје правни следбеник носиоца личноправног овлашћења, јер овлашћење није пренето на стицаоца дозволе. Дозвола је

---

\* Редовни професори Правног факултета Универзитета у Београду

1 Закон о ауторском и сродним правима Републике Србије (надаље, ЗАСП РС), *Сл. гласник РС* 104/2009, 99/2011, 119/2012 и 29/2016 – одлука УС, чл. 60. Вид. такође: С. М. Марковић, Д. В. Поповић, *Право интелектуалне својине*, 2018, 209 и след.

по својој правној природи уговор о уздржавању од тужбе за повреду права (*pactum de non petendo*).<sup>2</sup>

Исто важи и у друга два примера која помињу аутори, а који се тичу наруцбине ауторског дела<sup>3</sup> и ауторских дела створених извршењем уговора у раду<sup>4</sup>. Наиме, наручилац може објавити ауторско дело, али он то чини на основу **дозволе** коју му је том приликом дао аутор, а не на основу пренетог личноправног овлашћења. Слично томе, приликом стварања ауторског дела током трајања радног односа закон прописује да у тренутку настанка дела *ex lege* долази до конститутивног промета искључивих имовинскоправних овлашћења од аутора на послодавца. Поред имовинскоправних овлашћења, послодавац *ex lege* стиче и **дозволу** да објави дело, јер без ње не би ни могао да отпочне са коришћењем дела.<sup>5</sup>

Да закључимо: нема изузетака од правила о непреносивости личноправних овлашћења аутора и интерпретатора.

---

2 Више о појму дозволе у праву интелектуалне својине: С. М. Марковић, “Тумачење израза ‘дозвола’ у југословенском ауторском и сродном праву”, *Правни живот* 11/1998, 921-930.

3 ЗАСП РС, чл. 95.

4 ЗАСП РС, чл. 98.

5 Вид. С. М. Марковић, Д. В. Поповић, *нав. дело*, 246-247.

---

# ПРИКАЗ

---

Др *Мирко* ВАСИЉЕВИЋ\*

ВУК РАДОВИЋ, *СТЕЧАЈНО ПРАВО*, Књига прва, стр. 813 (плус литература и прописи), и Књига друга, стр. 659 (плус литература и прописи), Правни факултет Универзитета у Београду, 2018, Друго издање (укључивање коментара везаних за промене прописа од Првог издања 2017. године).

Увођење наставно - научне дисциплине *Стечајно право* у наставни програм најстаријег правног факултета који баштини традицију од 1808. године, Правног факултета Универзитета у Београду, као изборног предмета, пре нешто више од једне деценије, добило је темељну потврду оправданости управо објављивањем двокњижја редовног професора овог факултета Вука Радовића. Аутору ових редова позната је чињеница да је у српској правној књижевности и пре овог двокњижја било и научног интересовања за истраживања ове области права, која су ишла и до објављивања уџбеничких штива или штива са монографским претензијама, али се ти домети речима озбиљног професионализма могу окарактерисати ипак осредњим или покушајним, без довољно научне утемељености, као и без довољне продубљености, са недостајућим у релевантним размерама упоредноправним прилазом, чиме су своје домете обележили епитетом пролазности и краткотрајности.

Двокњижје професора Вука Радовића *Стечајно право*, већ и по свом обиму (близу 1.500 страна), броју фуснота (близу 3.000 Књига прва и исто Књига друга), коришћеној литератури (преко 300 пажљиво и узорно одабраних књига и специјализованих чланака на више светских језика, уз огроман број коришћених прописа и извора, домаћих и упоредноправних), снажно наговештава научну вредност својом утемељеношћу, нивоом продубљености и професионалности. Како је реч о дисци-

---

\* Академик, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

плини која поред своје научне вокације има и равноправну практично-правну страну, вредност овог двокњижја још снажнијим чини чињеница да је критичко изучавање релевантне судске праксе и њено пажљиво инкорпорирање у теоријскоправне институте који чине корпус ове гране права учињено истом снагом и научном доследношћу, чиме јој се не може одузети епитет не само теоријски значајне и незаобилазне већ и практичноправно изузетно употребљиве, што је традиционално разилажење теорије („пут друма“) и праксе („пут шуме“) од двопутја слило у једнопутје, једну снагу и једну подлогу и поруку.

Форма свакако јесте важна, јер нема права без форме (кад нестане форме нестаће и права) и она је, као што је речено, у овом случају толико снажна да застаје дах пред питањем извора енергије, мотива, инспирације (иако је то код научних посленика увек у равни научне знатижеље и ентузијазма који има или нема границе), али важнија од ње је сама суштина научног истраживања, вредност научних исказа и њихова утемељеност и тиме и снага и вера која им се мора поклонити, како од научне и стручне јавности, тако и од свеколике пословне јавности, како од сфере теорије ове гране права, тако и од сфере праксе кроз коју она живи и обликује пословни живот. И овде, међутим, не може без форме, а она овде сведочи како управо следи.

Књига прва обухвата четири дела. Први део насловљен као „увод у стечајно право“ обухвата четири главе (појам, циљеви и основне карактеристике стечајног права; извори стечајног права; настанак и развој стечајног права; стечајна начела). Други део под именом „основни појмови стечајног права“ чине пет глава (стечајни дужник; повериоци у стечају; органи стечајног поступка; стечајни разлози; стечајна маса). Трећи део обрађује „стечајни поступак“ и разложен је у седам глава (покретање стечајног поступка; стечајне препреке; претходни стечајни поступак; пријављивање и испитивање потраживања; уновчење стечајне масе; деоба и намирење стечајних поверилаца; закључење стечајног поступка). Четврти део носи назив „правне последице отварања стечајног поступка“ и изложен је у пет глава (моменат наступања правних последица и поделе; правне последице отварања стечајног поступка на статус дужника и запослене; правне последице отварања стечајног поступка на потраживања; правне последице отварања стечајног поступка на правне послове и процесно-правне последице отварања стечајног поступка).

Књига друга има четири дела. Први део насловљен је „побијање правних радњи стечајног дужника“ и обухвата осам глава (општа разматрања; повезана лица и побијање; општи услови за побијање правних

радњи стечајног дужника; посебни услови за побијање правних радњи стечајног дужника; изузеци од побијања; странке у поступку побијања; поступак побијања и правне последице побијања). Други део разматра „реорганизацију“ као комплекс мера спречавања банкрутства стечајног дужника и обухвата излагања у једанаест глава (врсте поступака доступних дужнику у финансијским тешкоћама; уводна разматрања у вези са реорганизацијом; од принудног поравнања до реорганизације; план реорганизације; усвајање плана реорганизације; правне последице усвајања плана реорганизације; непоступање по усвојеном плану и преваран или незаконит план као стечајни разлог; споразумно финансијско реструктурирање као алтернатива реорганизацији; хибридни поступци са посебним освртом на српски унапред припремљени план реорганизације; закључне опсервације и поређење три поступка реструктурирања дужника у финансијским проблемима у Србији). Трећи део излаже проблематику „међународног стечаја“ и изложен је у дванаест глава (основни проблеми међународног стечаја; модалитети хармонизације међународног стечаја; основни појмови међународног стечаја; домен примене одредаба о међународном стечају; теорије и принципи међународног стечајног права – универзалност и територијалност; главни стечајни поступак; територијални – посебан и неглавни стечајни поступак; меродавно право; дужност информисања страних поверилаца и пријава њихових потраживања у стечајном поступку; признање страног стечајног поступка; сарадња са страним судовима и страним представницима и координација више стечајних поступака – конкурентни стечајни поступци). Најзад, четврти део ове књиге под називом „стечај повезаних друштава“ има осам глава (правна неуређеност; појмовно одређење повезаних друштава за потребе међународног стечаја; проналажење равнотеже између принципа одвојених правних субјективитета и принципа јединства групе; проблематика прекограничног стечаја; кључни фактори за примену одговарајућих стечајних решења; особени институти стечаја повезаних друштава; центар главних интереса групе повезаних друштава и стечај повезаних друштава у српском праву).

Хронолошки преглед садржаја књиге *Стечајно право* уз само летимичан поглед одаје утисак свестраности, комплетности, посвећености, преданости, убедљивости, расправности, убедљивости, значајности, аргументованости, критичности, незаобилазности, препоручљивости. И, заиста, читалац, па и најпробирљивији и најупућенији у проблематику института стечаја у својој целовитости не може а да не остане задовољен и задовољан. У овом тренутку у нашој правној књижевности, али свакако

и знатно шире, реч је о најреферентнијем делу посвећеном институту стечаја, као изузетно значајном институту компанијског права, који посебно последњих деценија заокупља све више пажњу свих законодаваца, значајног дела правних и економских теоретичара, као и судске (негде и арбитражне) праксе. Оваква посвећеност овом важном правном институту логична је последица чињенице да он мења своју филозофију и вокацију, постајући од института од кога се сви (законодавци, пословни људи, власти, државе) плаше институтом кога, ако је већ до њега у животу компанија дошло, сви прижељкују као могући „нови почетак“ економски посрнутих компанија. Отуда, није ни чудо, да се правна инфраструктура, посебно земаља у транзицији, која обликује овај институт тако често и непредвидиво мења, како би својом сувопарношћу и правничком стерилношћу норме изразила ту нову филозофију. У оваквим околностима континуираних промена својеврсна је храброст правних писаца „хватање у коштац“ са „неухватљивим“, нестабилним, променљивим, непредвидивим, колебљивим, несагледивим. Ипак, посебно српска, а и свакако знатно шира, правничка и пословна јавност миљеник је својеврсне среће да је научна одважност већ афирмисаног правног писца Вука Радовића, свесна свих ризика неповољности таквих околности за правног теоретичара, упутила га у истраживачке воде овог института и изнедрила двокњижје својеврсне снаге камена темељца, непомичника, незаобилазника. Није претерано рећи да у овом тренутку ово двокњижје прави својеврсну вододелницу у српској науци стечајног права: до и од Књиге прве и Књиге друге Вука Радовића, што је својеврсна порука и поука за будуће истраживаче.

Институт стечаја све више постаје од националног транснационални, тако да међународни стечај, снагом моћи мултинационалних компанија и водећих светских финансијских центара добија све више право грађанства. Тај развојни правац може бити у доброј мери и ризичан за мале земље и економије, у ком друштву је свакако и Србија, тако да је изузетно важно да се, између осталог, расправљајући о практично свим питањима института стечаја, аутор бави посебно и овим питањима, упозоравајући све релевантне актере у земљи о путевима и перспективама развоја овог института и тиме ризика све глобализованије светске економије. У том смислу аутор је имао и посебне потребе да се бави и транснационалним изворима права који инфраструктурно обезбеђују и уређују институт групе друштава и последично међународног стечаја и стечаја повезаних друштава. Посебну важност такође, између осталог, представљају и узорна излагања о институту реорганизације, који у српском сте-

чајном праву представљају новину са почетним практичним искуствима, док је у пракси развијених земаља већ дуго доживео практичну промоцију и обликовану форму. Управо институт реорганизације представља нови профил целовитог института стечаја, који успешно изведен, удахњује нови живот компанијама у привременим и пролазним економским тешкоћама, што је и интерес свих њихових конституената (власника, поверилаца, запослених, управа, корисника услуга, добављача, локалних заједница, државе). Посебно издвајање ова два сегмента (међународни стечај, реорганизација), не умањује значај и важност и вредност излагања свих других поглавља (делови, главе) ових двеју књига, а апострофирано је овим приказом због новости и значаја ових института за стечајну праксу наших стечајних судова и нашу законску инфраструктуру.

Коначно, *Стечајно прво* (Књига прва и Књига друга) Вука Радовића препозната је и као вредност и подржана и од Групације Светске банке, што сведочи о научној тежини и снази аргумената и расправности. Све речено и још више и неречено, због природе и том природом ограниченог обима овог текста, препоручује ове књиге не само научној јавности, већ и законодавцу, пословној јавности, судској и арбитражној пракси. Ове књиге су не само због свог обима далеко од студентских потреба, али такође не само због свог обима и снажна потреба и за њих и посебно магистранте и докторанте, потреба - незаобилазна, трајна. *Стечајно право* (Књига прва и Књига друга) на најбољи могући начин препоручила је Вука Радовића и за звање редовног професора најстаријег правног факултета и универзитета у Србији.





---

## УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

---

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

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

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

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

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

- 4) *Четврти ниво наслова* - на средини; нумерација: арапски број са затвореном заградом (нпр. 1), 2), 3), итд.); прво слово велико а остала мала.

*Пример:*

<p style="text-align: center;"><b>I Појам</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Терминологија</b></p> <p style="text-align: center;"><i>а) Терминологија у упоредном праву</i></p> <p style="text-align: center;">1) Немачко право</p>
---

Чланак се предаје у електронском облику.

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

## ПРАВИЛА ЦИТИРАЊА

### 1. Књиге

- а) Књиге се цитирају на следећи начин:

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

*Пример:* Мирко Васиљевић, *Трговинско право*, 9. издање, Београд, 2006, 100.

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

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

*Пример:* Драгиша Слијепчевић, Слободан Спасић, *Коментар Закона о стечајном поступку*, Београд, 2006, 67.

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

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

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

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

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

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

*Пример:* М. Васиљевић, 102. R. Goode, 431.

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

*Пример:* Н. Јовановић (2010), 107.

## 2. Чланци

а) Чланци се цитирају на следећи начин:

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

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

Klaus J. Hopt, "Aktionarskreis und Vorstandsneutralität", *Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht*, Nr. 4/1993, 535.

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

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

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

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

име аутора, презиме аутора, отворени наводници, назив чланка, затворени наводници, назив зборника радова, односно књиге курзивом, у загради ознака "уредник" или "ур." ("editor" или "ed."),

"редактор", и сл. и име и презиме уредника, евентуално редни број издања, место издања, година издања, број стране.

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

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

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

*Пример:* В. Радовић, 164.

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

*Пример:* В. Радовић (2014), 184.

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

*Пример:* И. Јанковец (1995а), 16.

### 3. Прописи

а) Прописи се цитирају на следећи начин:

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

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

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

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

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

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

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

*Пример:* Закон о привредним друштвима, чл. 7. ЗПУ, чл. 25.

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

пун назив прописа преведен на српски језик, година објављивања, односно усвајања, отворена заграда, пун назив прописа на оригиналном језику курзивом, евентуално скраћеница под којом ће се пропис

даље појављивати, затворена заграда, скраћеница чл., ст., тач. или пар. и број одредбе.

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

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

#### 4. Извори са интернета

а) Извори са интернета се цитирају на следећи начин:

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

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

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

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







# XXVIII СУСРЕТ ПРАВНИКА У ПРИВРЕДИ ПОДРЖАВАЈУ ДАРОДАВЦИ

\* \* \*





CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

347.7

ПРАВО и привреда : часопис за привредноправну  
теорију и праксу / главни и одговорни уредник Мирко  
Васиљевић. - Год. LVII, бр. 1-3 (2019) - . - Београд :

Удружење правника у привреди Србије, 2019- (Београд :  
Cicero). - 24 cm

Тромесечно. - Је наставак: Privredno pravni priručnik =

ISSN 0032-9002

ISSN 0354-3501 = Право и привреда

COBISS.SR-ID 101774343