

PRAVNO REGULISANJE KONCESIJA

REZIME: Koncesija kao pravni posao potiče od srednjovekovnih regali-ja. Savremeno shvatanje ovog pravnog instituta povezuje se sa pojavom tržišne privrede u doba kapitalizma. Nastojeći da unovči svoje privredno bogatstvo ili izgradi infrastrukturu, mnoštvo država je pravno definisalo i ograničilo pojam i predmet koncesije. U tom smislu je i Republika Srbija, Zakonom o koncesijama utvrdila kriterijum i način raspolaganja državnom svojinom. Ovim Zakonom se na opšti način reguliše pitanje koncesije, dok su pojedine vrste koncesionih delatnosti predmet posebnih zakona.

Ključne reči: strana ulaganja, koncesije, ugovor o koncesiji

Uvod

Strane investicije predstavljaju sve vrste ulaganja kapitala koje u stranoj državi vrše strana pravna ili fizička lica. Strane investicije se mogu podeliti na strane direktne investicije (FDI)¹ i portfolio investicije.² Strane direktne investicije su dugoročno ulaganje kapitala radi sticanja kontrole nad preduzećem. Portfolio investicije označavaju ulaganje u hartije od vrednosti na osnovu čega se kao prihod ostvaruje kamata. Razlikujemo osnovne i posebne oblike stranih direktnih investicija. U osnovne oblike stranih direktnih investicija ubrajamo ulaganje u osnivanje novog preduzeća i kupovinu akcija ili udela u postojećem preduzeću. Kao posebni oblici stranih direktnih investicija izdvajaju se koncesija i BOT³ poslovi, koji su uglavnom zastupljeni kod izgradnje infrastrukturnih objekata ili iskorišćavanja prirodnih bogatstava.

* Gradska uprava grada Čačka, e-mail: dejan.vasovic@cacak.org.rs

¹ FDI – *Foreign direct investments*.

² Sorajić, M. (2009). Strane direktne investicije u Srbiji. Pravni informator 12 (6), str. 57.

³ BOT je skraćenica od *build – operate – transfer*, što znači izgradi – koristi – predaj. Ovim pravnim poslom se ugovara izgradnja objekta, njegovo korišćenje u određenom vremenskom periodu, a nakon toga predaja u svojinu države.

Bez obzira na oblik, stranim direktnim investicijama se vrši uticaj na razvoj privrede zemlje u kojoj se ulaganje ostvaruje. Za nerazvijene zemlje i zemlje u razvoju, koje po prirodi stvari teže dolaze do međunarodnog tržišta kapitala, strane direktne investicije predstavljaju šansu za priliv neophodnog novca. U takve države spadaju i države iz centralne i jugoistočne Evrope, uključujući i Srbiju. U ovim državama društveno uređenje posle Drugog svetskog rata nije dozvoljavalo bilo koji oblik stranih direktnih investicija. Devedesetih godina prošlog veka, pritisnuti teskobama tranzicije, države centralne i jugoistočne Evrope otvaraju svoje tržište i za strane investitore, i svojim zakonodavstvom regulišu osnovne i posebne oblike stranih investicija. U ovim državama strana ulaganja najviše su prisutna u osnivanju preduzeća ili kupovini akcija postojećih preduzeća u procesu privatizacije.

Koncesija kao posebni oblik strane direktne investicije je poslednjih decenija sve manje prisutna u razvijenim državama. Stoga će se u ovom radu istraživanje bazirati na pitanju pravne regulative koncesija u zemljama centralne i jugoistočne Evrope, u kojima se i dalje značajna investiciona ulaganja stranog kapitala ostvaruju putem ugovora o koncesiji. S obzirom na aktuelnost ovog pitanja u našoj zemlji, poseban deo rada biće posvećen razmatranju pozitivnogpravnog regulisanja materije koncesija u državi Srbiji.

I Koncesija

1. Istorijski razvoj

Reč koncesija je latinskog porekla. U rimskom pravu izraz *concessio* je označavao povlastice koje su vlasti dodeljivale pojedincima. Koncesije kao pravo eksploatacije određenih dobara razvijaju se iz srednjovekovnih regalija.⁴ Feudalni vladari kao nosioci regalija su prenosili pravo korišćenja poljoprivrednih bogatstava drugim licima, uz naknadu. U tom periodu koncesije još uvek nemaju javnopravni karakter. Sistem regalija u doba kapitalizma smenjuje državni monopol, koji se ogleda u isključivom pravu države na eksploataciju prirodnih bogatstava. S druge strane, država je u obavezi po pitanju izgradnje železničke, putne, telekomunikacione, elektroenergetske infrastrukture, što zbog nedostatka sredstava nije u stanju da finansira. Zato je prinuđena da prirodna bogatstva ustupa koncesionaru, koji stiče svojину nad koncesionim dobrima, što nije karakteristično za moderno pravno regulisanje koncesije. Radi sprečavanja da se na ovaj način vrši eksploatacija siromašnih

⁴ Reč regalija potiče od latinske reči rex što znači vladar.

država od strane kolonijalnih sila, Generalna skupština Ujedinjenih nacija je zabranila mogućnost sticanja svojine nad koncesionim dobrima.⁵

Između dva svetska rata u svetu je vladala velika ekonomska kriza, što je uticalo na drastično smanjenje koncesionih aktivnosti, u odnosu na vreme pre Prvog svetskog rata i drugu polovinu XIX veka, kada je putem koncesije izgrađeno mnoštvo značajnih objekata.⁶ Period posle Drugog svetskog rata je karakterističan po obnavljanju infrastrukture državnim novcem, koji su vlade dobijale od međunarodnih finansijskih organizacija. Međutim propast socijalizma i kriza osamdesetih godina dovodi do prezaduženosti država tako da koncesije postaju način obezbeđivanja svežeg kapitala. Koncesiona aktivnost se intenzivira u doba tranzicije, kada ponovo dolazi do realizacije značajnih koncesionih projekata. Države se trude da što više privuku strane investitore pa usvajaju veoma liberalne pravne propise kojima se reguliše ovaj oblik stranog ulaganja. Proces liberalizacije koncesionog zakonodavstva je prisutan i na početku trećeg milenijuma.

2. Savremeno shvatanje koncesije

Većina država u svetu ima pravno uređenu materiju koncesija, ali nemaju sve države zakonski usvojenu definiciju koncesije. Neke zemlje nemaju zakon o koncesijama *lex generalis*, već je ta materija uređena sa više posebnih zakona. Poslednjih decenija koncesije imaju sve veći značaj i u zemljama srednje i istočne Evrope, koje su prošle ili prolaze kroz period tranzicije.

Na teritoriji bivše SFRJ, sve države svoju zakonodavnu koncesionu aktivnost započinju na osnovu Zakona o stranim ulaganjima⁷ još kao republike članice Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Republika Slovenija je donela Zakon o privrednim javnim službama, u okviru koga je uređena materija koncesija. Ne postoji definicija pojma koncesije, već se navodi da se vršenje privredne javne službe može pravno organizovati davanjem koncesija licima privatnog prava.

Republika Makedonija je 2002. godine donela poseban Zakon o koncesiji,⁸ u kome je propisano da se koncesija može dati nad dobrima od opšteg interesa, kao i za vršenje delatnosti u vezi sa dobrima od opšteg interesa. U ovoj državi trajanje koncesije nije zakonski regulisano. Nakon osamostaljenja, Republika

⁵ „Rezolucija o suverenim pravima naroda i nacija nad njihovim prirodnim bogatstvima” 1962. godina i „Rezolucija o stalnom suverenitetu nad prirodnim izvorima” 1973. godina.

⁶ Na ovaj način izgrađeni su Suecki kanal 1854. godine i Panamski kanal 1878. godine.

⁷ Zakon o stranim ulaganjima, *Službeni list SFRJ*, br. 77/88;

⁸ Zakono za koncesii, *Služben vesnik na Republika Makedonija*, br. 25/02;

Hrvatska je 1992. godine donela Zakon o koncesijama, koji je prestao da važi u januaru 2009. godine donošenjem novog Zakona o koncesijama kojim se razlikuju koncesije za korišćenje opšteg dobra, javne radove i javne usluge. U Bosni i Hercegovini koncesija je uređena kao pravo koje koncedent dodeljuje u cilju osiguranja izgradnje infrastrukture i/ili pružanja usluga, eksploatacije prirodnih resursa, u rokovima i pod uslovima o kojima se koncedent i koncesionar dogovore. Republika Srpska ima sopstveno zakonodavstvo u kome je koncesija regulisana na veoma sličan način kao i u Srbiji.⁹

Republika Crna Gora je 2009. godine donela Zakon o koncesijama¹⁰ kojim se koncesija definiše kao pravo korišćenja prirodnog bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i drugog dobra od opšteg interesa koje je u državnoj svojini, ili obavljanja delatnosti od javnog interesa, kao i pravo finansiranja, istraživanja, projektovanja, izgradnje ili rekonstrukcije, korišćenja, održavanja, revitalizacije i predaje objekta, uređaja ili postrojenja, u ugovorenom roku, u svojinu koncedenta, uključujući i druge slične oblike.

U zemljama centralne i istočne Evrope koje su pre par godina postale punopravne članice Evropske unije, zakonsko regulisanje koncesija je bio jedan od načina za uspešnije okončanje procesa tranzicije. Republika Slovačka ima zakon koji sadrži pravila o pribavljanju društvenokorisnih objekata u svojinu države ili opštine i koji će biti investiran u celini ili delimično privatnim finansijskim sredstvima.¹¹ Koncesija traje do trideset godina.

U Republici Bugarskoj je 1995. godine donet Zakon o koncesijama kojim se koncesija određuje kao pravo na korišćenje javnih resursa, kao i pravo vršenja javnih usluga koje su u isključivoj nadležnosti države ili jedinica lokalne samouprave. U ovoj državi koncesije predstavljaju ustavnu kategoriju, gde su nabrojane delatnosti koje mogu biti predmet koncesije.¹² Rumunskim zakonodavstvom su predviđene dve vrste ugovora o koncesiji, odnosno koncesija javnih radova i koncesije usluga.¹³

Republika Mađarska institut koncesije uvodi u svoj pravni sistem Zakonom o koncesijama iz 1991. godine, kojim se definiše koncesija kao pravo države, nacionalnog, regionalnog ili lokalnog nivoa vlasti, da u skladu

⁹ Republika Srpska definiše koncesiju kao pravo obavljanja privrednih delatnosti korišćenjem prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i obavljanja delatnosti od opšteg interesa.

¹⁰ Zakon o koncesijama, *Službeni list Crne Gore*, br. 8/09;

¹¹ Slovačka je usvojila Zakon o koncesioniranom pribavljanju iz 1996. godine – Zakon o koncesionom obstaravanju, *Zbierka zákonov Slovenskej Republiky*, br. 43/96;

¹² Stephan Z. Kyutchukov, S. Z. (2006). Bulgarian Law of Concessions. Focus on concessions. str. 45. Preuzeto sa: www.dgkv.com/uf/publications

¹³ Singurel G., Lascu A., (2008) „Concessions in Romania: Key Areas of Interest for Investors”, Romanian business digest, Preuzetosa: www.rbd.doingbusiness.ro/en/3/romanianbusinessclimate

sa važećim zakonom ugovara privremeno ustupanje upravljanja i gazdovanja određenim prirodnim bogatstvima, javnim dobrima i infrastrukturnim sistemima i objektima, trećim licima, koncesionarima, koji plaćaju naknadu za dobijeno ovlašćenje koje sadrži monopol ili određenu privilegiju na tržištu.¹⁴

Iako se iz uporednog pregleda pozitivnopravnog regulisanja koncesije zapaža da ne postoji u svim zakonodavstvima precizna definicija koncesija, može se reći da su koncesije pravni posao između države i pravnog ili fizičkog lica, kome država ustupa pravo eksploatacije prirodnih bogatstava ili dobara u opštoj upotrebi ili pravo vršenja javne službe.

II Predmet i vrste koncesije

Teorijski posmatrano predmet ugovora o koncesiji može biti svaka privredna delatnost. Predmet ugovora je delatnost koju nosilac javne vlasti neće ili ne može da vrši. Svaka država svojim pozitivnopravnim propisima određuje privredne delatnosti koje mogu biti predmet koncesije. U uporednom pravu imamo različita rešenja u raznim državama. Međutim, pravno tehničko određivanje predmeta koncesije se može svesti na dva pravca: princip enumeracije i načelno utvrđivanje predmeta.¹⁵

Princip enumeracije znači da se u zakonu precizno i detaljno navode oblasti i delatnosti koje mogu biti predmet koncesije. Na ovaj način predmet koncesije je određen u zakonodavstvu Mađarske, Bugarske, Slovačke, Slovenije, Hrvatske, Srbije i drugih država. U pojedinim državama zakonom kojim se pravno uređuje koncesija samo se načelno utvrđuju objekti i delatnosti koji mogu biti predmet koncesije. Ovakvo rešenje je prisutno u zakonu Makedonije, Rusije i drugim zemljama. Zakonodavac može predvideti i da nad pojedinim delatnostima određena lica, najčešće stranci, ne mogu steći koncesiju.¹⁶

Određivanje predmeta koncesije je značajno sa stanovišta utvrđivanja uslova za davanje koncesije, roka trajanja koncesije i utvrđivanja visine koncesione naknade. Takođe, prema predmetu koncesija možemo razlikovati i vrste koncesija. U pravnoj teoriji je najrasprostranjenija podela na koncesije javnih službi i koncesije za korišćenje prirodnih bogatstava i dobara u opštoj upotrebi.

¹⁴ Grahovac, B., (2008). Tranzicija javnih preduzeća u Mađarskoj. *Strani pravni život* 1, str. 113.

¹⁵ Dabić, Lj., (1998). Deregulacija javnog sektora privrede u zemljama Centralne i Istočne Evrope putem koncesija. *Pravo – teorija i praksa*, 15 (9), str. 22.

¹⁶ U Italiji prikupljanje smeća ne može se koncesijom dati strancima.

Osim, prema predmetu, koncesije se mogu podeliti i prema načinu nastanka na ugovorne i zakonske.¹⁷ Ugovorne koncesije nastaju ugovorom između države i koncesionara. Zakonske koncesije nastaju unutrašnjim pravnim aktom javne vlasti. Taj pravni akt može biti zakon ili rešenje.

U međunarodnoj praksi postoji podela na pozitivne i negativne koncesije. Pozitivne koncesije predstavljaju koncesioni odnos u kome koncesionar plaća koncedentu za koncesiona prava. Negativne koncesije predstavljaju koncesioni odnos u kome koncedent plaća koncesionaru za usluge koje on pruža po osnovu ugovora, s tim da koncedent ostvaruje sva prava po osnovu prihoda i rashoda.

Prema subjektu koncesionog odnosa na strani primaoca koncesije razlikujemo nacionalne i međunarodne koncesije. Nacionalna koncesija označava koncesiju u kojoj je koncesionar domaće pravno ili fizičko lice. Međunarodna koncesija označava koncesiju u kojoj je koncesionar strano pravno ili fizičko lice.¹⁸

III Pravna priroda koncesije

Iako koncesija kao pravni institut potiče iz daleke prošlosti, i danas u pravnoj teoriji postoje razmimoilaženja u shvatanju pravne prirode koncesionog akta. Ključno pitanje koje se tim povodom postavlja je da li se ovde radi o ugovoru na koji se primenjuje javno ili privatno pravo.

Država, kao koncedent, nastoji da u odnosu prema koncesionaru istupi kao nosilac javne vlasti i da se na ugovor o koncesiji primene norme javnog prava, što bi državi omogućilo da prema svojim interesima vrši promenu odredaba ugovora, kao što su naknada štete, izmena ugovora i raskid ugovora. Ovakvo shvatanje koncesionog akta kao upravnog akta, koji je regulisan normama javnog prava, najviše je bilo zastupljeno u francuskoj pravnoj teoriji.

S druge strane, koncesionar nastoji da se postavi u ravnopravan položaj sa koncedentom, kao drugom ugovornom stranom. Na taj način koncesionar želi da spreči državu da jednostrano menja ili ukida pojedine odredbe ugovora o koncesiji. Shvatanje po kome je koncesija regulisana privatnopravnim normama, odnosno da je koncesija ugovor u kome preovladavaju građanskopravni elementi, najviše je bilo zastupljeno u nemačkoj pravnoj teoriji. Ovakvo pravno odredište koncesije ima svoje pristalice i u *common law* sistemu.

¹⁷ Milojević, M., (2002). Pravni režim koncesija. *Pravni život* 51 (11), str. 182–184.

¹⁸ Dabić, Lj., (2002). Koncesije u pravu zemalja Centralne i Istočne Evrope, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 132.

Kao rezultat težnji da se približe stavovi dva dijametralno suprotna stanovišta, nastaje teorija po kojoj je ugovor o koncesiji mešoviti pravni posao, koji sadrži elemente i privatnopravnog i javnopravnog karaktera. Ovo kompromisno rešenje u pravnoj teoriji ima najviše zagovornika. Javnopravni elementi u vidu uslova i postupka za davanje koncesije, predmeta koncesije i nadležnosti suda u slučaju spora, proističu iz činjenice da je jedna od ugovornih strana država. Obligacionopravni elementi pak, sadržani su u ugovorno preuzetim pravima i obavezama subjekata ovog pravnog posla.

U zakonodavstvu Srbije imperativnim pravnim normama propisani su postupak, uslovi, način davanja koncesije i rok trajanja koncesije. Dužina trajanja koncesije je utvrđena u maksimalnom iznosu, u okviru koga će rok u konkretnom ugovoru biti predmet dogovora ugovornih strana.

IV Koncesije u Srbiji

1. Razvoj koncesionarstva u Srbiji

Razvoj koncesije u Srbiji započinje Zakonom o potpomaganju industrijskih preduzeća iz 1873. godine,¹⁹ mada se elementi koncesija mogu pronaći i u ugovorima iz 1859. godine kojima je država dala Francuskoj kompaniji pravo eksploatacije rudnika Majdanpek u trajanju od 30 godina.²⁰ Najznačajnije koncesije su bile u periodu do početka Prvog svetskog rata i odnosile su se na izgradnju železnice, dok su u Vojvodini bile prisutne i u vodoprivredi.²¹

Period između Prvog i Drugog svetskog rata karakteriše koncesiona aktivnost u oblasti rudarstva. Pravo eksploatacije srpskih rudnika imale su kompanije iz Engleske, Francuske, Belgije i SAD. U decenijama posle Drugog svetskog rata obeleženim socijalizmom i ograničenim pravom stranaca u pogledu raspolaganja nepokretnom imovinom, dolazi do prestanka koncesionih aktivnosti.

Pravna mogućnost eksploatacije prirodnih bogatstava ponovo je stvorena usvajanjem Zakona o stranim ulaganjima.²² Ovim zakonom je omogućeno davanje koncesije stranom ulagaču za korišćenje određenih obnovljivih pri-

¹⁹ Vukadinović, R. D., (2005). Međunarodno poslovno pravo : opšti deo, Kragujevac, Pravni fakultet, str. 332.

²⁰ Đurđev, D., (2004). Koncesije. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 38 (2), str. 394.

²¹ Putem koncesije je izgrađen Veliki bački kanal.

²² Zakon o stranim ulaganjima, *Službeni list SFRJ*, br. 77/88;

rodnih bogatstava ili dobara u opštoj upotrebi. Danas je u Srbiji pravni institut koncesije uređen Zakonom o stranim ulaganjima²³ i Zakonom o koncesijama.²⁴

Zakonom o koncesijama zakonodavac je koncesije definisao kao pravo korišćenja prirodnog bogatstva, dobara u opštoj upotrebi ili obavljanje delatnosti od opšteg interesa, koje nadležni državni organ ustupa domaćem i stranom licu, na određeno vreme, uz plaćanje koncesione naknade.

Predmet koncesije je veoma detaljno određen Zakonom. Predmet koncesije mogu biti samo objekti u državnoj svojini Republike Srbije.²⁵ Koncesija se ne može dati stranom licu za obavljanje delatnosti u oblasti proizvodnje i prometa oružja, kao ni na području koje je zakonom određeno kao zabranjena zona. Prema nekim shvatanjima predmet koncesije ne bi trebalo da budu zdravstvene ustanove i sportski objekti.²⁶

2. Ugovor o koncesiji

Postupak za davanje koncesije pokreće Vlada na predlog nadležnog ministarstva, nadležnog organa zainteresovane autonomne pokrajine ili lokalne samouprave. O predlogu odlučuje Vlada, osim u slučaju kada se radi o objektima koji imaju strateški značaj za zemlju. Ovi objekti se taksativno navode u zakonu i u tim slučajevima Vlada dostavlja predlog Skupštini na izjašnjenje. Zakonodavac je predvideo da se koncesija može dati samo na osnovu javnog tendera, izuzev u situaciji kada bi sprovođenjem javnog tendera bila ugrožena nacionalna odbrana i bezbednost, o čemu odlučuje Vlada.

Ugovor o koncesiji zaključuje Vlada i koncesionar. Ako je koncesija data većem broju ponuđača, ugovor zaključuje svaki koncesionar za sebe. Koncesionar može biti svako domaće ili strano lice. Stranim licem se smatra i državljanin Srbije sa boravištem u inostranstvu dužim od godinu dana. Kada se radi o izgradnji komunalnih objekata, ugovor zaključuje nadležni organ jedinice lokalne samouprave uz prethodnu pisanu saglasnost Vlade.

Ugovarači mogu zaključiti i poseban ugovor koji zakonodavac naziva Ugovor o finansiranju. Ovaj Ugovor predstavlja novinu u našem koncesionom zakonodavstvu i služi da se na bliži način reguliše finansiranje koncesi-

²³ Zakon o stranim ulaganjima, *Službeni list SRJ*, br. 3/02 i 5/03, *Službeni list SCG*, br. 1/03 – ustavna povelja;

²⁴ Zakon o koncesijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 55/03;

²⁵ Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 5/95, 3/96, 32/97 i 101/05;

²⁶ Milanović, B., (2003). Obavljanje koncesionih delatnosti pod uslovima utvrđenim novim Zakonom o koncesijama. *Sudska praksa* 23 (7–8), str. 4–5.

je. Ovim Ugovorom se država može zaštititi u slučaju propasti koncesionog preduzeća, tako što bi donela odluku o zameni koncesionara.

Najznačajnija obaveza koncesionara je plaćanje naknade za dobijenu koncesiju. Visina koncesione naknade se utvrđuje koncesionim aktom i ugovorom o koncesiji, prema Zakonom utvrđenim kriterijumima.

Koncesiono preduzeće je na ovim prostorima prvi put propisano izmenama i dopunama Zakona o stranim ulaganjima Jugoslavije,²⁷ a danas se Zakonom o koncesijama predviđa da ukoliko koncesionar za obavljanje delatnosti koja je predmet koncesije već nema registrovano preduzeće u Republici Srbiji, dužan je to da učini u roku od 60 dana od zaključenja ugovora o koncesiji. Zakonodavac je kod nas imperativnim pravnim normama regulisao osnivanje koncesionog društva, dok se u nekim državama, izuzetno, dopušta koncesionaru da se oslobodi obaveze osnivanja koncesionog preduzeća.²⁸ Koncesiono preduzeće može biti osnovano samo kao društvo kapitala, za razliku od ranijeg Zakona o koncesijama,²⁹ kojim je bilo propisano da preduzeće može biti osnovano i kao društvo lica.

3. Prestanak koncesije

Zakonodavac je vremenski ograničio trajanje koncesije na rok od najviše 30 godina. Rok trajanja koncesije se određuje u zavisnosti od predmeta koncesije i očekivane dobiti u obavljanju koncesione delatnosti. Ugovorom o koncesiji se može produžiti trajanje koncesije, ali ni u tom slučaju koncesija ne može trajati duže od 30 godina.

U vezi sa ugovorom o koncesiji neophodno je praviti razliku između prekida i prestanka koncesionog odnosa. Naime, prestankom koncesionog odnosa, ugovor o koncesiji više nema pravno dejstvo, dok prekidom koncesionog odnosa, dolazi do privremenog prestanka koncesionih aktivnosti. Kada nestanu okolnosti usled kojih je nastao prekid koncesionog odnosa, koncesiona aktivnost se nastavlja, a koncesioni ugovor je i dalje na pravnoj snazi.

Po prirodi stvari, ugovor o koncesiji prestaje istekom roka na koji je zaključen. Stečaj ili likvidacija koncesionog preduzeća, može dovesti do prestanka koncesionog odnosa, s tim da država može ugovorom o finansiranju, predvideti zamenu koncesionara u takvom slučaju. Ukoliko je u postupku

²⁷ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stranim ulaganjima Jugoslavije, *Službeni list SRJ*, br. 29/96;

²⁸ U zakonodavstvu Mađarske propisano da je za vršenje koncesione delatnosti koncesionar dužan da osnuje koncesiono društvo, ako posebnim zakonom nije drugačije predviđeno, sa sedištem na teritoriji koncedenta.

²⁹ Zakon o koncesijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 20/97, 22/97 i 25/97;

davanja koncesije učinjeno krivično delo, koje je imalo za cilj favorizovanje određenog koncesionara, koncesioni odnos prestaje. Osim pomenutih, zakonodavac kao razloge za prestanak koncesionog odnosa, navodi otkup i oduzimanje koncesije.

Kada se ne može vršiti koncesiona aktivnost usled oštećenja objekta koncesije, za šta krivicu ne snosi koncesionar, dolazi do prekida koncesionog odnosa. Koncesioni odnos se prekida i u slučaju objave ratnog stanja. Kao treći razlog za prekid koncesionog odnosa zakonodavac navodi situaciju kada se vršenjem koncesione delatnosti ugrožava životna sredina i zdravlje ljudi ili zakonom zaštićena područja i objekti, a što se u vreme davanja koncesije nije moglo predvideti. Po prestanku koncesionog odnosa, koncesionar objekte koji su predmet koncesije predaje u stanju koje obezbeđuje njihovo nesmetano korišćenje i funkcionisanje, i oni postaju svojina Republike Srbije.

Zaključak

Strana ulaganja kao nezaobilazni faktor privrednog razvoja svake države mogu se realizovati i kroz sistem koncesija. Predmet istraživanja u ovom delu je problematika savremene koncesije. Da bi shvatili savremeni pojam koncesije, kao i pravnu prirodu koncesionog ugovora, moramo se osvrnuti na pravne korene ovog instituta. Još u antičkim vremenima vladari su imali potrebu da deo svojih isključivih prava ustupaju pojedincima na raspolaganje, a zarad svoje vlasti. Ovakva praksa se nastavlja do današnjih dana, s tim što je koncesija dobila nešto drugačije shvatanje u pozitivnopravnim propisima evropskih država.

Međutim, u suštini koncesija i dalje predstavlja jedan od instrumenata kojim vladar – država nastoji da se održi ili učvrsti na vlasti u situaciji kada ne raspolaže sa dovoljno finansijskih sredstava koje bi uložio u infrastrukturu i ekonomski razvoj zemlje. S obzirom na prirodu koncesionog dobra, da se tu najčešće radi o izgradnji infrastrukturnih objekata – to su objekti koje građanstvo najpre vidi i najviše koristi, koncesije mogu biti veoma efikasan sistem uticaja na biračko telo. Otuda države nastoje da ugovor o koncesiji sadrži što više javnopravnih elemenata, na uštrb obligacionopravnih. Iako koncesije mogu predstavljati sredstvo za opstanak na vlasti i kada su finansije za investicije slabe, države neće olako zaključivati ugovore o koncesiji jer se njima ograničava suverenitet. Koncesionim ugovorima država ustupa pravo nad kojim je do tada imala monopol. Na taj način država uskraćuje sebi vršenje nekog suverenog prava, a drugom obezbeđuje monopol.

Usled ovih i drugih nedoumica koje se mogu pojaviti u toku eksploatacije koncesionog dobra, razvijene države koje nemaju teškoća sa prihodima i koje su sposobne da same izgrade svoju infrastrukturu, sve ređe pribegavaju koncesijama. U prilog tome je i činjenica da Evropska unija nije, niti name-rava, da svojim direktivama posebno normira institut koncesije. Za razliku od njih postsocijalističke zemlje Evrope koje prolaze kroz proces tranzicije imaju relativno slabo razvijenu infrastrukturu i nedovoljno sredstava da same finansiraju infrastrukturnu izgradnju. Ove države svojim zakonodavstvima pokušavaju da regulišu ovu oblast na način kojim bi što više zaštitile svoju imovinu koja je predmet koncesije, a istovremeno pružile i punu pravnu zaštitu koncesionaru. I Republika Srbija je usvojila nove propise u ovoj oblasti kojima se na krajnje liberalan način pristupilo rešavanju ovog problema, a sve u želji da se privuče strani kapital, koji je ovoj državi u tranziciji preko potreban.

Dejan Vasović

Municipal authorities of the city of Čačak

Regulation of the law on concession

A b s t r a c t

Concessions as a legal business comes from the medieval regalia. Modern understanding of the legal institution associated with the development of market economy in an era of capitalism. In an attempt to make profit in their natural resources and build infrastructure, many countries legally define and limit concept and object of concessions. In this regard, the Republic of Serbia, Law on Concessions established criteria and the disposition of state property. The present Law regulates the general question of concessions, while certain types of concession activities subject matter to special laws.

Key words: foreign investment, concession, concession contract

Literatura

1. Sorajić, M., (2009). Strane direktne investicije u Srbiji. *Pravni informator* 12 (6), str. 56-63.

2. Stephan, Z., Kyutchukov, S. Z., (2006). Bulgarian Law of Concessions. Focus on concessions.str. 45. Preuzeto sa: www.dgkv.com/uf/publications
3. Singurel G., Lascu A. (2008). Concessions in Romania: Key Areas of Interest for Investors. Romanian bussines digest, Preuzeto sa: www.rbd.doingbusiness.ro/en/3/romanianbussinesclimate
4. Grahovac, B., (2008). Tranzicija javnih preduzeća u Mađarskoj. Strani pravni život 1, str. 106-130
5. Dabić, Lj., (1998). Deregulacija javnog sektora privrede u zemljama Centralne i Istočne Evrope putem koncesija. Pravo – teorija i praksa, 15 (9), str. 18-30
6. Milojević, M., (2002). Pravni režim koncesija. Pravni život 51 (11), str. 181–196
7. Dabić, Lj., (2002). Koncesije u pravu zemalja Centralne i Istočne Evrope, Beograd, Institut za uporedno pravo
8. Vukadinović, R. D., (2005). Međunarodno poslovno pravo : opšti deo, Kragujevac, Pravni fakultet
9. Đurđev, D., (2004). Koncesije. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu 38 (2), str. 389-409
10. Milanović, B., (2003). Obavljanje koncesionih delatnosti pod uslovima utvrđenim novim Zakonom o koncesijama. Sudska praksa 23 (7-8), str. 3-9
11. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stranim ulaganjima Jugoslavije, Službeni list SRJ, br. 29/96;
12. Zakon o koncesijama, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 20/97, 22/97 i 25/97;
13. Zakon o koncesijama, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 55/03;
14. Zakon o koncesijama, Službeni list Crne Gore, br. 8/09;
15. Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 5/1995, 3/1996, 32/1997 i 101/2005;
16. Zakon o stranim ulaganjima, Službeni list SFRJ, br. 77/88;
17. Zakono za koncesii, Služben vesnik na Republika Makedonija, br. 25/02;