

*Др Душанка Бурђев, редовни професор  
Правног факултета у Новом Саду*

## КОНЦЕСИЈЕ

**Сажетак:** *Концесије воде порекло од феудалних регалија. У раној фази капитализма транснационалне компаније су стигале право својине на предметима концесије, што није одлика савремених концесија, где концесионар стиче само право коришћења природних богатстава, добара у општој употреби или вршење јавне службе. Концесије у Србији датирају из деветнаестог века. После дуже паузе, оне се поново појављују као могући облик улагања, нарочито, страног капитала.*

**Кључне речи:** *Појам и врсте концесија, концесионарство у Србији, заштитна права концесионара.*

### Појам и врсте концесија

У упоредном праву концесије се обично дефинише као правни однос између државе, концедента, и правног или физичког лица, концесионара, у коме држава уступа правном или физичком лицу право коришћења природног богатства или добра у општој употреби или вршење јавне службе уз одређену накнаду<sup>1</sup>. Најчешће се дају у рударству, пољопривреди, шумарству, саобраћају, снабдевању енергијом, комуналним службама. Основне обавезе концесионара су обављање уговорене делатности и плаћање концеденту одређене накнаде, ренте, пореза и других дажбина. Уговорне стране су концедент као давалац

<sup>1</sup> Fischer P., *Die Internationale Konzession*, Wien New York, 1974, стр. 2938.

концесије и концесионар као корисник концесије. У улози концедента може да се јави држава, аутономна покрајина, регија, општина, зависно од законодавства. Као концесионари могу да се појаве правна и физичка лица, с тим да нека законодавства дозвољавају да то буду поред страних и домаћа лица, док нека ту могућност предвиђају само за страна лица. У нашем праву је предвиђено да концесионар буде и домаће и страном правно или физичко лице.<sup>2</sup>

Према предмету концесија уобичајена је подела на концесије за коришћење природних богатстава, добара у општој употреби и концесије за вршење јавних служби. У упоредном законодавству се природним богатством сматрају земљишта, шуме, руде, воде и слично а под добрима у општој употреби се обично подразумевају јавни путеви, паркови, тргови, улице, ловишта, комунална добра, средства у области инфраструктуре.<sup>3</sup> Привредне делатности од општег интереса су посебним законом одређене као области од општег интереса а то су углавном електропривреда, птт саобраћај, железнички саобраћај, водoprивреда, комуналне делатности и слично. Код модерних концесија се често повезују административна и фискална функција односно концесионар обезбеђује здравствене услуге, изграђује инфраструктурне објекте државе концедента. Осим поделе концесија с обзором на предмет, разликују се међународне од националних концесија а разликује их инострани карактер концесионара у односу на државу концедента.

Посебан облик концесија су БОТ послови и разне модификације овог посла. У суштини ради се о моделу који обухвата све фазе од финансирања, пројектовања, изградње и опремања, до коришћења уз накнаду у уговорном року после ког изграђени објекат прелази у својину концедента. Постоје посебни облици БОТ система познати у упоредном праву у зависности од тога које су све операције укључене у посао. То су на пример БОО (build, own, operate, изгради, поседуј, користи без обвезе трансфера), БОР (build, operate and renewal, изгради, користи, обнови), БООТ (build, own, operate, transfer, изгради, поседуј, користи, предај) итд. Дугорочно посматрано реално је од ових послова очекивати већу корист него од класичних концесија, јер давање природних ресурса на коришћење може довести до неконтролисане распородаје природних богатстава.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Реч концесија потиче од латинске речи *concedere* што значи допуштање, повластица овлашћење.

<sup>3</sup> Дабић Љ., *Концесијски однос и концесијски уговор*, Нови уговори од значаја за привредни развој Југославије, Београд 1955, стр. 143-167, Либерализација правног режима страних директних инвестиција у СРЈ, Избор судске праксе 9-96, стр. 9-14.

<sup>4</sup> Ивковић Б., Павић М., Луковић Ј., Хаџини Г., *Концесије по БОТ моделу*, Београд 1999, стр. 1-67

## Историјат концесија

Концесије нису нов правни институт. Воде порекло још из феудализма када су се јављале у правној форми регалија којима су владари руднике, шуме, путеве или друга добра сами користили или их уступали другим лицима.<sup>5</sup> Као носиоци врховне власти додељивали су привилегије путем регалног права и то уз накнаду другим лицима. Временом се регалије премештају из сфере личне власти владара у поље државног интереса и тако попримају јавни карактер. Како се центар моћи преносио на државни апарат, тако и регалије у капитализму прерастају у концесије.

У капиталистичком начину привређивања регални систем замењује државни монопол, јер држава има искључиво право да експлоатише одређена добра.<sup>6</sup> За рани капитализам карактеристичан је традиционални систем концесија који је значајно да концесионари стичу својину на природним богатствима која експлоатишу што иначе није карактеристика савремених концесија. Водећу улогу су имале транснационалне компаније у експлоатацији природних богатстава, нафте пре свега, уз искључење домаће државе у учешћу у својини и пословању тих компанија. Пошто држава није била у могућности да обезбеди оснивање и управљање привредних субјеката у областима као што су пошта, железница, електрификација, експлоатација нафте, јер није имала потребног капитала и стручњака за обављање тог посла, то су радиле транснационалне компаније присвајајући својинска експлоатациона права на добрима која су користили и то пре свега у колонијама. Транснационалне компаније су постајале власници природних извора успостављајући статус енклава који је био у директној супротности са ентитетом неразвијених држава. Концесије се прво јављају у економски развијеним земљама нпр. Енлеска, Француска, Шпанија, Америка које су експлоатисале природна богатства сиромашних земаља. Традиционални својински систем концесија је одбачен и документима УН којима се потврђује суверено право држава да експлоатишу сопствена природна богатства. (Резолуција о сталном суверенитету над природним изворима 1971.)

Осим овог традиционалног коришћења концесија, пре свега за експлоатацију нафте и руда путем транснационалних компанија, у овом периоду концесије се дају и за изградњу и коришћење инфраструктурних објеката (путеви са наплатом друмарине, канали, мостови, тунели, луке, железнице, снабдевање електричном енергијом, гасом, водоснабдевање, телекомуникација и сл). Тако је нпр. Француска влада дала концесију од 15 година браћи Перриер за сакупљање и дистрибуцију воде у Паризу, а у Лондону је 1820. постојало шест приватних

<sup>5</sup> Реч регалија потиче од речи *rex* који је тада био врховни носилац власти и врховни господар имовине.

<sup>6</sup> Прица Р., *Уговор о концесији*, Нови уговори од значаја за привредни развој Југославије, Београд 1955, стр. 167.

компанија у области водоснабдевања, а неколико година касније приватне фирме су вршиле дистрибуцију гаса у Лондону.<sup>7</sup>

Изградња инфраструктурних објеката путем концесија је почела да опада после Првог светског рата због галопирајуће инфлације двадесетих година, раста протекционизма и опште привредне депресије крајем тридесетих година.

За период после Другог светског рата била је карактеристична државна интервенција у обнављању уништених привреда, која се вршила преко Међународног монетарног фонда, Светске банке и других финансијских организација, које су директно усмеравале средства државама.

Нафтни шокови 1973. и 1979. као и дужничка криза 1982-1989. довели су до великих промена које су створиле амбијент за талас приватизације који је захватио цео свет. Тако је поново створена повољна клима за приватне инвестиције у капиталне објекте. Бројне државе су због презадужености усвајале систем концесија дајући могућност приватним инвеститорима да уђу у сектор јавних служби и у инфраструктурне пројекте.

Ипак и у току тог процеса реализације инфраструктурних пројеката напредак је био неједнак, јер је већи успех био постигнут у областима телекомуникације и електричне енергије, него у другим областима.

У савременим условима привређивања концесије се на први поглед сматрају привалачним моделом у земљама у транзицији, јер се од њих очекује прилив страног капитала. Међутим чињенице показују да у укупном учешћу станог улагања у ове земље концесије не заузимају неко нарочито место. Осим тога давање на коришћење природних богатстава у бесцење није добра политика, без обзира на изразиту потребу за страним улагањима. Због тога је погоднији модел БОТ посао, јер он покрива финансијску и практичну реализацију изградње неког објекта, који по протеклу уговореног рока остаје у власништву државе концедента.

Многе земље либерализују услове за страна улагања. Треба имати у виду чињеницу која категорија држава максимално либерализује услове за давање концесија. То су по правилу неразвијене земље као и земље у транзицији које од страних улагања много очекују. Тако нпр. у Аргентини је 1989. донет закон на основу ког је могуће приватно улагање у делатности од јавног интереса без било ког ограничења у вези са земљом порекла улагања. У Перуу је слична ситуација, јер је у склопу реформи и модернизације енергетског система донет Закон о електоконцесијама, који се даје могућност концесионе делатности у овој области по повољним условима. Међутим, индикативан је пример једне развијене државе која води опрезну политику у додели концесија. Шпанија је имала мале резерве домаће сировине које су одређене као јавна добра а такође су сви рудници јавна добра. Сви рударски ресурси уз минимална ограничења, минерали, термалне воде и сл. припадају држави. Држава може доделити концесију ради коришћења ових добара, али влада може из економских и стратешких интереса предузети директну експлоатацију, без обзира што је законом

---

<sup>7</sup> Ивковић, Б., Павић М., Луковић Ј., Хадџини Г., *op. cit.* стр. 47

дата могућност давања концесије. То значи да је држава непосредно заинтересована да из стратешких разлога сачува природна богатства. Мађарска као карактеристична земља у транзицији, поред врло либералног законодавства у области страних улагања има и посебан закон о концесијама из 1991. Иако је по основу страних улагања у последњих десетак година остварила значајна средства, 21 милијарда долара је виши износ од било које земље у региону, инострани инвеститори полако напуштају Мађарску и одлазе на друга, јефтинија тржишта. Трошкови у Мађарској су у последње време порасли између осталог и због уласка у ЕУ.<sup>8</sup>

## Карактеристике и функције концесија

Концесије, као један од могућих начина ангажовања приватног капитала, поготово страног, не треба занемарити али им не треба дати ни превелик значај. Развијене земље им не прибегавају тако често, јер постоје алтернативни начини за изградњу инфраструктурних објеката и експлоатацију природних богатства. Страна улагања у земље у транзицији се врши више куповином акција или заједничким улагањима а мање учешћем концесија. Међутим, чињеница је да се многи проблеми са којима се суочавају привреде држава у транзицији и сиромашних држава уопште могу решити путем концесија и то нарочито за изградњу инфраструктурних објеката. У том смислу су посебно значајни БОТ послови.

Сматра се да су нагодније области за концесије инфраструктурни сектори који имају карактер природних монопола као што су путеви, железничка инфраструктура, дистрибуција воде, дистрибуција електричне енергије, гаса и сл. Међународна пракса познаје „позитивне концесије”, када концесионар плаћа концеденту за концесиона права и „негативне концесије”, када концедент плаћа концесионару за услуге које он пружа по основу уговора, али је важно напоменути да у овом случају концедент осварује сва права по основу прихода и расхода. Рок на који се даје концесија, без обзира на законске могућности, треба да буде толики да омогући концесионару остваривање одређеног профита и наравно враћање уложених средстава. У упоредном законодавству се рокови крећу од 15 до 50 година.

У међународној пракси се појављују случајеви давања ексклузивних права концесионару, што значи да само они у тој области добију концесију за обављање одређеног посла (правни монопол). У одговору на питање да ли је то подстицајно за привредни развој, показује се да није добро решење увек се одлучивати за давање ексклузивних права концесионару, јер постојање могућности конкуренције може подстаћи тренутног монополисту на ефикаснији рад. Међу-

<sup>8</sup> Мартиновић Д., *Елементи јавноправног карактера код концесионих уговора*, Право и привреда 1-2., 2001., стр. 70-83

тим, код оних привредних грана које имају карактеристике природног монопола ексклузивитет не мења битно позицију концесионара, док у привредним гранама које су потенцијално конкурентне, ова клаузула спречава корисну конкуренцију. Ипак, економска истраживања показују да је уговарање клаузуле ексклузивног права концесионара оправдано у случајевима када су друге околности неповољне, нестабилна политичка ситуација, висок ризик за улагања и сл., када се концесија може лакше доделити уз давање ексклузивних права. У принципу није давање права ексклузивитета једини начин да се повећа атрактивност концесија. Боље је ићи на побољшање правног режима станих улагања и смањење скуних инвестиционих обавеза.

Позитивни ефекти које владе држава очекују могу бити бројни а то су додатна акумулација из иностранства и могуће нове инвестиције; подстицање конкуренције; трансфер технологије и кноњ хоњ; повећање квалитета услуга; ангажовање домаћих производних капацитета, повећање запослености, повећање фискалних и параконфискалних прихода; модернизација пословања по стандардима развијених земаља. Ови позитивни ефекти концесије су често праћени и негативним последицама. Могуће су негативне последице давања концесија на природном богатству, уколико се тако врши неконтролисана продаја природних ресурса. Теоријске претпоставке да ће технолошки развој обезбедити супституцију исцрпљивих ресурса је под знаком питања, јер се новцем не могу надокнадити неки природни извори који су стварани миленијумима. Без обзира на извесне слабости и нужан опрез при уговарању концесија, оне су присутне у свету и законски су регулисане у више од 130 држава.

## Концесионарство у Србији

Концесионарство у Србији има традицију. Према неким подацима почеци се могу везати за 1859. годину када је дата концесија француском друштву за експлоатацију рудника Мајданпек у року трајања од 30 година под условом да ово друштво даје држави 10% годишњег прихода и по један цесарски дукат годишње за свако коришћено поље, с тим да по истеку овог периода све зграде и постројења остану држави.<sup>9</sup> Због непоштовања обавеза концесионара уговор је пре рока раскинут а нов је закључен са енглеском компанијом на период од 50 година уз накнаду од 3% продајне вредности годишње производње али је пре рока и овај уговор раскинут. У том периоду у Србији су закључени и следећи уговори о концесијама: Француско друштво „Мањан, Булион и дружина” и Правитељство Књаза Српског Милоша Обреновића по коме француско друштво са шест пароброда одржава пловидбу између Београда и Марсеја. Закључен је и уговор о концесији за градњу и експлоатацију железница у Србији 1873. као

---

<sup>9</sup> Ивковић. *op. cit.* стр. 19

и уговор о концесији између једне италијанске фирме и града Београда о обављању трамвајског саобраћаја у Београду.

У Војводини је по систему концесија изграђен Велики бачки канал.

По српском законодавству пре Првог светског рата постојали су следећи облици концесија: Уступање јавног предузећа приватном лицу (нпр. железничке концесије), стварање изузетних специјалних права у корист једног приватног лица над јавним стварима (као што је искључиво право риболова у јавним водама и право експлоатације руда и копова од стране приватних лица).<sup>10</sup>

Између два светска рата енглеска компанија *Selection Trust Company* је имала концесију на рудницима у Трпчи, Злетову, Копаонику и Новом Брду, а друга енглеска компанија Армстронг Викерс је имала концесију металуршко предузеће Сартид које је држало под закуп Мајданпек. Французи су имали концесију на Борским рудницима а Белгијанци на Алексиначким рудницима. Амерички капитал је био уложен у рудник мермера у Венчацу.

После Другог светског рата концесије нису биле предвиђене законским прописима, да би се 1988<sup>11</sup> доношењем Закона о страним улагањима први пут створиле законске претпоставке за концесије. Све до данас материја концесија је регулисана посебним и то републичким прописима а начелна могућност је предвиђена у општем Закону о страним улагањима. Даља анализа правног регулисања концесија код нас ће узимати у обзир и Закон о страним улагањима, јер је у том закону одређен појам страног улагача као и нека друга питања која се односе и на концесије. Законом о страним улагањима из 1988. је предмет концесије био ограничен само на природна богатства и добра у општој употреби а корисник концесије је могло бити само страно лице.

Ближи услови за давање концесија су регулисани 1990. када је Република Србија донела свој Закон о општим условима за давање концесија страним лицима у Србији, док је Закон о концесији у Црној Гори донет 1991.<sup>12</sup>

У Закону о општим условима за давање концесија страним лицима предмет концесије је одређен као обновљива и необновљива природна богатства, при чему ови појмови нису били ближе дефинисани, а то је могло да створи проблеме у тумачењу. Осим тога још увек су концесионари могли бити само страна лица.

Нови Закон о страним улагањима је донет 1994.<sup>13</sup> У њему је садржан само један члан у коме се начелно регулише могућност давања концесије, али су и у њему предвиђене одређене измене. Тако се у погледу одређивања предмета концесије више не користи подела на природна обновљива и необновљива богатства али се поред раније постојећих природних богатстава и добара у општој употреби уводи и нови предмет концесија, који иначе познају и упоредна за-

<sup>10</sup> Нешин И., *Концесије у нашем и упоредном праву*, Нови Сад, 2000., стр. 13.

<sup>11</sup> *Закон о страним улагањима* 1988., Сл. лист СФРЈ, 77-88.

<sup>12</sup> *Закон о општим условима за давање концесија у Републици Србији*, Сл. гласник Р. Србије 6-90, Закон о концесији, Сл. лист Р. Црне Горе 13-91.

<sup>13</sup> *Закон о страним улагањима* 1994., Сл. лист СРЈ 79-94.

конодавства а то је концесија за обављање делатности од јавног интереса. Међутим, и даље се у Закону говори само о страним лицима као категорији лица који могу бити концесионари. На овај начин су домаћа лица стављена у неповољнији положај у односу на странце, па је повређен и принцип по коме странци не могу имати више права од домаћих држављана. У то време је нпр. у македонском Закону о концесијама из 1993. концесионар могло бити и домаће лице.

Средином 1996. извршена је измена и допуна Закона о страним улагањима.<sup>14</sup> Начелно у посебном поглављу је само оквирно уређена ова област а донет је и посебан подзаконски акт у вези са спровођењем лицитације за давање концесија страним лицима.<sup>15</sup>

Средином 1997. Република Србија доноси нови Закон о концесијама, док Република Црна Гора свој Закон из 1991. није мењала.<sup>16</sup>

Основна обележја Закона о концесијама Републике Србије из 1997. су следећа: Као предмет концесије се одређују природна богатства и добра у општој употреби као и обављање делатности од општег интереса. Укинута је подела на природна обновљива и необновљива богатства, што је већ било учињено претходним Законом о страним улагањима. Друго, проширен је појам концесионара и на домаћа лица, тако да су изједначена домаћа и страна лица у улози концесионара. Под домаћим лицем у смислу у којем се користи у Закону о концесијама, се подразумева правно лице са седиштем на територији СРЈ и физичко лице које има пребивалиште на територији СРЈ одн. боравиште од најмање две године. Под страним лицем се подразумева страном правно лице са седиштем у иностранству, страном физичко лице, југословенски држављанин са пребивалиштем одн. боравиштем у иностранству дужим од годину дана, предузеће у коме је учешће страног капитала веће од 51 посто и предузеће које је страном лице основало у Југославији.

Нови Закон о страним улагањима донет је 2002/2003. донет је Закон о изменама Закона о страним улагањима, а 2003. године донет је и нови Закон о концесијама.<sup>17</sup>

Нови Закон о страним улагањима даље либерализује услове за страна улагања.

Проширене су области у које страном лице може улагати на тај начин што му је гарантовано улагање односно оснивање предузећа за обављање свих врста делатности осим у два случаја када постоји само мањинско право учешћа у посебним облицима и подручјима а то су производња и промет оружја и подручја одређена законом као забрањене зоне. То значи да странци могу улагати у ове две области заједно са домаћим правним лицима или основати мешовито

<sup>14</sup> *Закон о изменама и допунама Закона о страним улагањима*, Сл. лист СРЈ 15-96

<sup>15</sup> *Одлука о начину спровођења лицитације за давање концесија страним лицима*, Сл. лист СРЈ 57-96

<sup>16</sup> *Закон о концесијама Р. Србије 1997.* Сл. гласник Р. Србије 20-97.

<sup>17</sup> *Закон о страним улагањима 2002.* Сл. лист СРЈ 3-2002, *Закон о изменама Закона о страним улагањима 2003.* Сл. лист СРЈ 5-2003, *Закон о концесијама 2003.* Сл. гласник Р. Србије 55-2003



предузеће заједно са домаћим правним субјектом али да улог не буде већи од 49 посто и уз сагласност савезног органа надлежног за послове одбране.

Следећа новина је у томе што се услуге више не сматрају могућим улогом страног улагача.

У погледу одређивања појма страног улагача у Закону је дошло до сужења односно до прецизирања круга субјеката који се сматрају страним улагачима у односу на претходни закон. Тако је предвиђено да је страни улагач страно правно лице са седиштем у иностранству, страно физичко лице и југословенски држављанин са пребивалиштем од боравиштем у иностранству дужим од годину дана. У правној теорији је неспорно да се под страним правним лицем подразумева свако правно лице које је основано ван Југославије, по страним прописима и има седиште у иностранству. У ову категорију спадају и правна лица која су југословенска правна и физичка лица основала у иностранству. Страно физичко лице је лице које има страно држављанство а пребивалиште или боравиште у иностранству или Југославији. У правној теорији преовладава став да се за страно лице не захтева да има својство трговца.<sup>18</sup> Страним лицем се сматра и југословенски држављанин са пребивалиштем одн. боравиштем у иностранству дужим од годину дана. Промене у Закону о страним улагањима се односе и на поједностављење процедуре регистрације страних улагања и на још нека побољшања услова за страна улагања.

Нови Закон о концесијама Републике Србије из 2003. садржи битну измену а она се односи на усмеравање средстава концесионе накнаде. У односу на ранија решења по којима је сав приход од уговорених концесија ишао у буџет Републике Србије, сада је дато право да се 30 посто тог износа уплати у буџет покрајине на чијој се територији обавља концесиона делатност.<sup>19</sup>

За овај период ја карактеристичан скроман износ страних улагања уопште, а разлога за то је више. То су лоше политичке и привредне прилике, директне забране инвестирања у Југославију од стране САД и ЕУ, нерегулисан однос са међународним финансијским организацијама али и примедбе на законска решења комплетне области страног улагања.

На основу приказаних законских решења могу се уочити основна обележја страних улагања тј. законске регулативе од 1967. када је по први пут регулисана област страних директних инвестиција до данас.

Стране директне инвестиције су биле омогућене по први пут у Југославији после Другог светског рата 1967. Законом о изменама и допунама Закона о средствима привредних организација.<sup>20</sup> Први посебан закон из области страних улагања је Закон о улагању средстава страних лица у домаће организације удруженог рада 1973.<sup>21</sup> Нови Закон о улагању средстава страних лица у домаће

<sup>18</sup> Дабић Љ., *Либерализација правног режима страних директних инвестиција у СРЈ*, Избор судске праксе 9-96, стр. 9-14.

<sup>19</sup> Члан 28 Закона о концесијама 2003.

<sup>20</sup> *Закон о средствима привредних организација*, Сл. Лист СФРЈ 31-67.

<sup>21</sup> *Закон о улагању средстава страних лица у домаће организације удруженог рада 1973*, Сл. лист СФРЈ 22-73

организације удруженог рада је донет 1978<sup>22</sup> пре свега да би се ускладио са са Уставом из 1974 и Законом о удруженом раду 1976. а мање као последица потребе да се побољша укупна институционална клима за страна улагања. Основна карактеристика страних улагања је била да су основни облик страног улагања били уговори о заједничком улагању на основу којих страни улагач није имао право својине на привредном субјекту у који је уложио средства, већ је имао само облигационо право потраживања уложених средстава и право на повлачење уложених средстава по истеку уговореног рока као и сва права која је предвидео уговором а која су се односила на учешће у добити и ризику, ограничено право управљања и сл. Ограничење у погледу висине страног улога до 49 посто укинута је 1984. али и друга ограничења нпр. лимитирање профита и сл. У то време СФРЈ је била прва земља у региону која је дозволила овакав вид страног улагања и постигла је значајније резултат, мада са данашње тачке гледишта ова решења су врло рестриктивна.<sup>23</sup>

Закон о страним улагањима који је донет 1988. заједно са Законом о предузећима<sup>24</sup> поставио је на нове институционалне основе за страна улагања уз основне принципе дерегулације и либерализације. У погледу облика страних улагања предвиђају се поред тзв. уговорних улагања, која су постојала и раније и тзв. својинска улагања у виду сопственог предузећа страног лица, мешовитог предузећа између домаћег и страног лица, а страним улагачима односно предузећима са страним улогом гарантован је национални третман. Начелно је предвиђена могућност давања концесија али предмет концесија је ограничен на природна богатства и то обновљива и необновљива или добра у општој употреби. Овај Закон о страним улагањима је био у односу на прописе околних земља најлибералнији.

Нови Закон о страним улагањима донет је 1994. и задржао је углавном све елементе претходног у погледу облика улагања али се новина односила на ново поглавље о подстицању страних улагања, тако да су девизне, царинске и спољнотрговинске олакшице за стране улагаче обједињене у овом Закону. У време доношења овог Закона замерано му је на већем степену рестриктивности у односу на претходни,<sup>25</sup> али се постављао питање да ли га је уопште требало доносити у условима санкција Савета безбедности.

Закон о изменама и допунама Закона о страним улагањима донет је 1996. а карактерише га даља либерализација услова за страна улагања, смањен је број области у којима је забрањено страна улагање, додато је ново поглавље у коме је начелно регулисана могућност давања концесије. И овај Закон као и претходни регулисао је материју страних улагања у предузећа као и општа

<sup>22</sup> *Закон о улагању српских странаца у домаће организације удруженог рада 1978*, Сл. лист СФРЈ 18-78

<sup>23</sup> У периоду 1968 до 1988 закључен је 371 уговор о страном улагању у вредности од 399 милиона долара, према: Ковачевић М., *Страна улагања*, Југословенски преглед 7-8 1989.

<sup>24</sup> *Закон о страним улагањима 1988*, Сл. лист СФРЈ 77-88, *Закон о предузећима 1996*, Сл. лист СРЈ 29-96

<sup>25</sup> Ковачевић М., *Непошребна ограничења*, Економска политика 1995. стр.23

питања везана за концесије, док је област страних улагања у банке, осигуравајућа друштва, слободне зоне, право својине странаца на непокретности, учешће страних лица у приватизацији било регулисано посебним прописима.

Нови Закон о страним улагањима донет је 2002. а 2003. је мењан Законом о изменама Закона о страним улагањима. Новине су да се Закон поред већ раније уврћених области а то су банке, осигуравајуће организације и слободне зоне, не односи и на игре на срећу, прецизније је дефинисана одредба да се трансфер финансијских и других средстава страног лица у иностранство може извршити по измирењу свих обавеза. Поред тог сада се сва корпоративна улагања као куповина акција и удела од стране страних лица а не само страна улагања којима се оснива предузеће, морају регистровати код суда. Ова обавеза важи и за некорпоративна, уговорна улагања.

Опште обележје правне регулативе страних улагања а у склопу тога и концесија је, да се од првих прописа па на овамо, врши либерализација услова за страна улагања. Постојање више посебних прописа којима се регулише област страних улагања нпр. у банке, заједнице осигурања, слободне зоне, посебно концесије, није са становишта страног улагача најсрећније решење. Сам Закон о страним улагањима често упућују на примену других закона нпр. закон о приватизацији, о предузећима, о девизном пословању, спољнотрговинском пословању и сл. који су се и сами често мењали. Честе имене законске регулативе не стварају правну сигурност. Од Другог светског рата донето је 5 закона о страним улагањима од тога 3 у последњих 15 година, 4 закона о слободним зонама, 3 прописа о концесијама и то у последњих 13 година.

Општа инвестициона клима се у Србији не оцењује као повољна. Тако је ОЕЦД оценила да су Србија и Црна Гора у групи земаља у транзицији са највећим ризиком.<sup>26</sup> Побољшања у области правне регулативе би допринела, међутим искуства земаља у транзицији показују да и у наредном временском периоду ефекте самог закона о страним улагањима не треба прецењивати, јер се очекују већи резултати од Закона о приватизацији а када се изврши планирана приватизација и од Закона о концесијама. Сматра се да би БОТ послови били одговарајући за изградњу или реконструкцију инфраструктурних објеката и то поготово у области саобраћаја за које држава нема средстава. Тако је тунел испод Ламанша изграђен средствима приватних компанија које уживају право експлоатације тунела 50 година а потом он постаје власништво влада Француске и Велике Британије. Шпанија је мрежу аутопутева изградила дајући концесије приватним предузећима. Послови у области дистрибуције воде често су предмет концесије у Француској, док се послови прикупљања смећа и пречишћавања отпадних вода дају као концесије у Великој Британији и Немачкој.

<sup>26</sup> Капор П., *Ефекти Закона о страним улагањима*, Правни живот 11-2003, стр. 421-433

## Правна природа концесије

Иако концесије нису нов правни институт, у правној теорији постоје различита мишљења о њиховој правној природи.<sup>27</sup> Утврђивање правне природе концесионог посла је важно јер од одговора на то зависе одговори на многа питања нпр. могућност измене и раскида уговора од стране концедента, накнада штете и сл. Основна дилема је да ли је то однос приватно правне или јавно-правне природе, односно да ли држава иступа као јавна власт дакле као носилац суверенитета тј. иуре империје или као равноправан привредни субјект, *iure gestionis*. Интерес државе која даје концесију је да у односу на концесионара може да иступа као државна суверена власт и да у складу са јавним интересом мења или укида одредбе уговора о концесији, док је интерес концесионара да држава према њему иступа као равноправни партнер који не може једнострано да мења или укида одредбе уговора. Ово разликовање суштине посла се изразило кроз следеће теорије.

Постоје становишта да је концесиони посао административне природе тј. да се даје у форми управног акта па се не ради о приватноправном већ о јавноправном односу између државе као носиоца јавне власти и предузећа. Ово мишљење је углавном заступљено у немачкој правној теорији. Другу групу чине становишта о уговорној природи концесије и оно има упориште у француској правној теорији. Основ посла концесије је уговор између концедента и концесионара. Према томе да ли у уговору доминирају јавноправни или приватноправни елементи, говори се о административном уговору или управном уговору на који се не примењује приватно већ само јавно право. Према другој варијанти у уговору доминирају приватноправни елементи поред елемената јавног права.

До које мере ће поједина држава у свом националном законодавству којим регулише концесије успоставити равнотежу између јавноправних и чисто уговорних елемената овог посла у основи зависи од економских циљева које жели да постигне. Привлачење страног капитала се постиже либерализацијом услова, односно померање тежишта интереса у сферу уговорних слобода.

Најприхваћеније и најреалније је становиште по коме је концесиони посао мешовите природе.

Ради се о сложеном односу у коме се по правилу појављују административни акт у виду доволе за давање концесије, решења о концесији итд, док се конкретни односи облигационе природе у вези дате концесије регулишу путем уговора. Чињеница је да се као концедент појављује држава што није случај са привредноправним односима. Осим тога предмет уговора је специфичан, јер се ради о оним пословима који су у надлежности државе, тако да је очигледна мешавина елемената јавног права, а то је акт о концесији, и приватног права, уговор између концедента и концесионара.

---

<sup>27</sup> Fischer P. *op. cit.* 302

Посто је држава једна од уговорних страна у уговору о концесији и како је предмет уговора обављање привредне делатности од јавног интереса, те чињенице заиста потврђују да овај посао има наглашене јавноправних елемената.

Ове особености одређују и неке специфичности уговора о концесији у односу на класичне уговоре привредног права. По правилу се захтева писмена форма, уосталом као и за остале уговоре о страним улагањима. Ограничена је аутономија воље уговорних страна више него у класичним уговорима провредног права., чињеницом да је концедент држава и да наступа са позиција јавне власти и околношћу да је неопходно поштовање великог броја императивних законских норми. Осим тога решавање спорова који настану из концесионог односа а чији је предмет непокретност може се поверити само надлежном суду у Републици. За решавање других спорова који настану из концесионог посла може се ангажовати арбитража.<sup>28</sup>

### Концесиони посао

Концесиони посао је сложен и обухвата поступак давања концесија који укључује бројне радње а то су предлог за давање концесија, предлог за доношење акта о концесији, доношење самог концесионог акта од стране Владе, доделу концесија најчешће на основу јавног тендера, доношење одлуке од стране Владе о одређивању конкретног концесионара. По завршетку ових радњи концесионар и концедент закључују уговор у складу са условима предвиђеним концесионим актом али у уговору детаљно регулишу међусобна права и обавезе. Законом је одређено које елементе уговор о концесији мора да садржи и мора се евидентирати у јединственом регистру које води министарство надлежно за послове финансије.

У низу веома сложених питања издвајамо оно које се односи на заштиту права концесионара.

### Заштита права концесионара

Као и други видови страних улагања и права стечена на основу уговора о концесији могу се заштити на основу одредаба закона, међународних конвенција и самих уговорних клаузула. Према томе могуће је говорити о законском, међународном и уговорном регулисању заштите концесионара.

Док прописи земаља централне и источне Европе у начелу не садрже посебна решења о правним гаранцијама за уступљене концесије страним лицима, наш Закон о концесијама<sup>29</sup> садржи правила о гаранцијама које се дају конче-

<sup>28</sup> Fischer P., *op. cit.* 370

<sup>29</sup> Члан 33 Закона о концесијама 2003

сионару. Међутим без обзира да ли посебни закони којима се уређује област концесија имају одредбе о заштити права концесионара, сви општи прописи о страним улагањима садрже изванредан број правила о гаранцијама које се дају страним улагачима. Пошто су концесије само један од облика страних улагања њихова правна заштита је садржана и у општим законима о страним улагањима.

У нашем Закону о концесијама концесионару се гарантују следећа права. То су прво, права утврђена законом, уговором о концесији или БОТ послу а страним лицима и права утврђена међународним уговорима о подстицању страних инвестиција и заштити које су закључиле СРЈ или Србија. Друго, гарантује се да концесионар који је вршио истраживања минералних сировина има право првенства за добијање концесија за експлоатацију тих сировина и треће, дате су гаранције у случају експропријације ако надлежни државни орган применом прописа о експропријацији донесе акт којим се ограничава или одузима право коришћења изграђеног објекта који је предмет концесије, концесионар има право на накнаду која не може бити мања од тржишне и накнада се исплаћује без одлагања.

### **Законске гаранције**

Већина земаља источне и централне Европе је у уставе унела начелну одредбу о заштити страних инвестиција. Анализа уставних решења у упоредном законодавству показује да без обзира на гаранцију својинских права, не искључује се могућност одузимања имовине страних инвеститора односно државе се не одричу права одузимања или ограничавања права својине страних лица под одређеним условима.

Закони којима се регулишу концесиони односи у земљама централне и источне Европе најчешће не садрже правна решења о гаранцијама за уступљене концесије страним лицима. То и није тако велики проблем с обзиром да су концесије само једна врста уговора о страном улагању а у општим законима којима се регулишу страна улагања су садржана правила о гаранцијама које се дају страним улагачима. Ипак неки закони као нпр. наш садрже одредбе о заштити страних инвеститора.

Заштита права концесионара код нас је предвиђена у Закону о концесијама и у Закону о страним улагањима.

Формулација Закона о концесијама<sup>30</sup> права утврђена законом, уговором о концесији и међународним уговорима о заштити страних инвестиција треба тумачити на следећи начин. Под законом треба подразумевати пре свега Закон о концесијама и Закон о страним улагањима у коме су садржана детаљнија правила о гаранцијама које се дају страним инвеститорима. Тако је у Закону о страним улагањима предвиђено да се страном улагачу гарантује национални

---

<sup>30</sup> Члан 33 Закона о концесијама 2003

третман што значи да страни улагач ужива у погледу свог улога једнак положај права и обавезе као и домаћи улагач. Предузеће са страним улогом ужива једнак правни положај и послује под једнаким условима као и југословенско предузеће без страног улога. Друго, правна сигурност је загарантована тако што су страном улагачу гарантована права која је стекао у моменту уписа страног улагања у судски регистар и та стечена права не могу бити сужена накнадном изменом закона. Ова формулација значи да би доношење нових прописа могло да се примени само ако би они за странца били повољнији. Затим, законом су дате гаранције у случају експропријације, национализације или других мера државе са једнаким дејством. Предвиђено је да су ове мере забрањене, осим када је законом утврђен јавни интерес уз плаћање накнаде која мора одговарати тржишној вредности предмета експропријације или сличних државних мера на дан доношења акта о тој мери. Накнада се исплаћује без одлагања у конвертибилној валути и старни улагач је може слободно трансферисати у иностранство. Поред тога, загарантована је конверзија и слободно плаћање, односно гарантовано је право страном улагачу да конвертује домаћу валуту у страну коју може да држи код овлашћене банке и тим средствима може слободно да располаже и врши плаћања у међународном пословању. Дато је право на вођење пословних књига и то тако да поред вођења пословних књига по домаћим прописима могу предузећа са страним улогом водити и паралелно књоговодство у складу са међународним стандардима у овој области. Следеће право је право на трансфер добити и имовине што значи да страни улагач кад измири обавезе у складу са домаћим прописима, слободно може да трансферише у иностранство добит остварену по основу страних улагања, имовину која му преостане после престанка предузећа или уговора о улагању и друга средства у вези са страним улагањима. Повољнији третман страног улагача гарантован је тако што се иако на страна улагања примењује југословенско право, даје могућност да уколико међународни уговори предвиђају повољнији третман за страног улагача примењују се ти уговори.

## Међународне гаранције

У начелу гаранције се чешће дају ради заштите страних инвестиција него положаја страног инвеститора. Када се ради о заштити страних инвестиција обично се мисли на накнаду у случају експропријације, на стабилност правног система, репатријацију средстава, профита и осталих прихода. Гаранција положаја страног инвеститора је национални третман који му се даје.

Далеко је већи број билатералних уговора који регулишу гаранције страним улагачима него мултилатералних. Главни циљ билатералних уговора о заштити страних инвестиција је гарантовање одређене правне заштите инвеститорима једне земље на територији друге. Иако су права и обавезе у већини уговора реципрочно постављена у пракси та реципрочност често не долази до

изражаја. Стране инвестиције су углавном из развијених земаља а остварују се у недовољно развијеним земљама, нарочито у транзиционим земљама. У највећем броју двостраних уговора садржана су решења којима се утврђују општи правни положај страних инвеститора у земљи увозници капитала, национални третман, најповлашћенија нација али и решења која су у вези са посебним правним положајем страног инвеститора, као трансфер добити, репатријација уложеног капитала, накнада штете због некомерцијалних ризика и слично. Битна карактеристика билатералних уговора о инвестицијама је што се закључују између земаља различитог степена развијености. Већина земаља централне и источне Европе пре десетак година није имала билатералне уговоре о страним инвестицијама, изузев Југославије која је још почетком седамдесетих година почела са закључивањем тих уговора. Када је реч о билатералним уговорима развијене земље остварују правну сигурност у случају инвестирања у ризична подручја. У новије време СРЈ је закључила уговоре о узајмном подстицању и заштити инвестиција са Белорусијом, Кином, Румунијом<sup>31</sup>, Македонијом,<sup>32</sup> Бугарском, Пољском<sup>33</sup>, а нешто раније са Русијом, Немачком, Аустријом, САД, Канадом, Француском... Ови билатерални уговори имају приоритет у примени ако садрже одредбе повољније за страног улагача. У случају евентуалног спора међународне арбитраже дају предност овим одредбама у односу на домаће прописе.

САД су 1994. понудиле и свој модел билатералног споразума *The 1994 U.S. Prototype Bilateral Investment Treaty*.<sup>34</sup> Иако овакав модел уговора представља само препоруку, он врши снажан утицај на начин и ниво заштите страних инвестиција, јер се његова решења намећу економском снагом и политичким утицајем САД као једног од највећих инвеститора и кључног фактора у међународним финансијским институцијама. Око 40 држава је закључило билатералне уговоре по овом моделу са САД што сведочи о његовом утицају.

Данас су правни извори садржани пре свега у различитим националним прописима који се међусобно разликују. Изузетак представљају државе чланице Европске уније које су у оквиру комунитарног начела слободног кретања капитала и права настановања прихватиле иста или усклађена решења за оснивање и пословање страних предузећа на домаћој територији и јединствена правила о заштити инвеститора и њихове имовине.

Мултилатералне конвенције, којих је много мање од билатералних конвенција којима се регулише заштита страних инвестиција, треба да отклоне основне недостатке билатералних конвенција које се примењују само између две државе уговорнице. Мултилатералне конвенције обично регулишу појединачна питања везана за заштиту страних инвестиција, као нпр. решавање инвестиционих спорова, осигурање инвестиција и сл.

<sup>31</sup> Службени лист СРЈ, Међународни уговори 4-96

<sup>32</sup> Сл. лист СРЈ, Међународни уговори 5-96

<sup>33</sup> Сл. лист СРЈ Међународни уговори 6-96

<sup>34</sup> Вукадиновић Р., *Међународно правна заштита страних инвестиција*, Право и привреда 5-8-2002 стр. 453-462



Још увек не постоје сасвим одговарајуће мултилатралне конвенције о заштити страних инвестиција. Најчешће их закључују развијене земље и земље у развоју мада постоје и између земаља у развоју.

Посебно издавајемо Вашингтонску конвенцију о решавању инвестиционих спорова између држава и држављана других држава из 1965<sup>35</sup> и Сеулску конвенцију о оснивању Мултилатералне агенције за гарантовање инвестиција МИГА 1985.<sup>36</sup>

Вашингтонска конвенција је створила правне претпоставке за решавање међународних инвестиционих спорова и пружа посебну правну заштиту страним инвеститорима у поступку признања и извршења пресуде. Овом конвенцијом се отишло даље од класичног правила да пресуде обавезују само стране у спору, јер је предвиђена обавеза свих држава уговорница да признају сваку пресуду као обавезну и да на својој територији обезбеде извршење новчаних обавеза као да се ради о правоснажној пресуди судова тих држава. Тако су пресуде изједначене са пресудама националних судова а њихово извршење се спроводи по прописима земље на чијој се територији тражи извршење. За међународне концесије је од посебног значаја решавање спорова који настану између држава и држављана других држава које ова конвенција детаљно регулише.

Сеулска конвенција пружа одређене гаранције тако што осигурава страног инвеститора од некомерцијалних ризика. Да би страни инвеститори били стимулирани да уложе капитал у земље у развоју била је потребна правна сигурност да ће у случају да претрпе штете моћи да је надокнаде у случају да наступи осигурани случај. Осигурање се врши на рок од 15 година а осигуравају се следећи ризици. Трансфер валуте који пружа заштиту од штете настале немогућношћу да конвертује локалну валуту у конвертибилну валуту и да изврши трансфер новца у иностранство. Други осигурани случај је експропријација, национализација, конфискација и сличне мере државних органа, затим рат и грађански немири и на крају кршење уговора. Под овом формулацијом треба тумачити штете настале прописима и поступцима влада земље домаћина који се могу квалификовати као повреда уговора. МИГА је уствари пул осигуравач развијених и земаља у развоју, при чему најважнију улогу имају у одлучивању развијене земље чланице Агенције на основу уписаног капитала и броја гласова који им припада.

<sup>35</sup> Конвенција о решавању инвестиционих спорова између држава и грађана других држава 1965 Вашингтон, Међународни уговори и други споразуми 7-67

<sup>36</sup> Конвенција о оснивању Мултилатералне агенције за гарантовање инвестиција 1985, Сеул, Међународни уговори 4-91

## Уговорне гаранције

Постоји могућност уговорног гарантовања одређених права која нису или нису у довољној мери регулисана законским и међународним прописима. Због тога што се ради о дуготрајним и пословима велике вредности ове уговорне клаузуле имају велики значај.

Уговорну гаранцију могу дати обе уговорне стране како једнострано тако и узајамно.<sup>37</sup> Ове уговорне гаранције се могу односити на закључење, извршење и престанак уговора. Ради се о уговорним клаузулама које утврђују саме уговорне стране којима се обезбеђује већи степен правне сигурности у реализацији уговореног посла. Нпр. концесионар може дати банкарску гаранцију по основу обезбеђења да ће унети имовину предвиђену уговором о концесији. Концедент може дати такође банкарску гаранцију у корист концесионара по основу осигурања трансфера остварене добити. Такође су могући уговори о осигурању или други приватноправни послови нпр. хипотека, залога и сл. као средства обезбеђења уговора.

Када се уносе у конкретан уговор гаранције обично садрже принцип реципроцитета, заштиту улога, инвестиција од некомерцијалног ризика нпр. од мера одузимања одређених права инвеститорима, мера државних органа којима се ограничава или забрањује трансфер добити, затим исплата евентуалног обештећења у конвертибилној валути а врло су честе и клаузуле стабилности, клаузуле највећег повлашћења и слично.

Доказивање постојања узајамности у погледу допуштености страних улагања у земљи порекла улагача поједностављено је.<sup>38</sup> Савезно министарство за економске односе са иностранством доставља регистарском суду за сваку календарску годину унапред списак држава са којима не постоји узајамност. То значи да страни улагачи под условом узајамности могу извршити улагања у наша предузећа на основу којих стичу удео или акције у основном капиталу тих предузећа или стицати свака друга имовинска права којима остварују своје пословне интересе. У правној теорији се оправдано сматра да услов узајамности није у складу са постојећом незавидном ситуацијом у којој се налази наша привреда. Поред тога поставља се и питање на које није дат одговор у Закону о страним улагањима, да ли услови узајамности подлежу југословенски држављанима са пребивалиштем одн. боравиштем дужим од годину дана у држави која не поштује овај услов.

Клаузула стабилности (*stabilisation clause*) је честа уговорна клаузула. Иако већина закона о концесијама или страним улагањима садрже ове гаранције, међународна пракса познаје случајеве уговора у којима се и ова клаузула по-

---

<sup>37</sup> Дабић Љ, *Правна заштитна (правне гаранције) страних инвестиција*, Право и привреда 5-8 2002 стр. 502-522

<sup>38</sup> Миленковић Д, *Правни режим страних улагања према новом закону о страним улагањима*, Право и привреда 5-8 2002, стр. 462-470

себно уговара и гарантује се непроменљивост правног режима по коме је извршено страно улагање, обично уз додаток уколико је неповољније од новог. Тако је влада Либије у уговору о концесији са са компанијом *Texaco* унела ову клаузулу и гарантовала сва права предвиђена уговором без обзира на могуће будуће измене прописа или односа.<sup>39</sup>

Могућност експропријације и сличних мера, као и једностраног раскида уговора од стране концедента повезана је са специфичном природом уговора о концесији. Битна је улога државе у функцији концедента и дефинисање њене улоге *iure imperii*, када поступа као носиоца јавне власти, или *iure gestionis*, при чему се концедент третира као привредни субјект. У циљу решавања питања карактера природе концедента рационално би било да инвеститор уколико је у позицији инстира на клаузулама у уговорима о концесијама којима влада државе иступа као носилац имовинско правних овлашћења дакле *iure gestionis*. Међутим, и у правној теорији а и у законодавствима је и даље сложено питање имунитета државе у трговачким пословима односно да ли држава може да се одрекне свог суверенитета у трговинским пословима. Правна доктрина напредних социјалистичких земаља је сматрала да држава у трговинским односима не може да се одрекне ни дела свог суверенитета тзв. концепт апсолутног суверенитета. Супротно томе у праву САД сматра се да страна држава не ужива имунитет уколико се експлицитно или имплицитно одрекла права позивања на имунитет.

Препоручљиве би биле и клаузуле о заштити од више силе. У неким случајевима виша сила не мора бити покривена осигурањем а може стварати значајне проблеме у реализацији посла. Пошто концесионари обично нису спремни да преузму ризик, најчешће концеденти носе велики део тог ризика. Концедент може да гарантује концесионару продужење рока коришћења за период времена колико је трјала виша сила. Влада се од ових ризика обично осигурава код међународних финансијских институција које се баве осигурањем овакве врсте ризика.

Важно би био да се у уговору не користи општи појам виша сила, него да се дефинише овај појам одређеним елементима нпр. навођењем елемената непредвидљивости, неотклоњивости, спољашњости догађаја, како би се избегли проблеми у тумачењу.

У уговорима и међународним концесијама често се уговарају клаузуле највећег повлашћења. Оне као и у другим међународним уговорима треба да буде инструмент за остваривање једнаких услова у једном, најчешће регионалном и с обзиром на предмет концесије ограниченом простору. У уговорима о концесији ова клаузула је најчешће условна, при чему се накнадно постиже соразум о начину испуњења противчинидбе да би клаузула уопште деловала.

Значајно је питање измене и раскида уговора, пошто се ради о послу на који се примењују норме јавног и приватног права, што значи да је држава овлашћена да раскине уговор или измени уговор када то захтева јавни интерес,

<sup>39</sup> Ђирић А., *Правни оквири заштитне страних директних инвестиција*, Право и привреда 5-8 2002, стр. 462- 471

економски, политички, социјални, хуманитарни, војни, и други интереси, уз плаћање накнаде концесионару. Отуда важи начело да држава у циљу заштите јавног интереса може једнострано да мења уговорне одредбе уз обавезу давања накнаде оштећеној страни. Ова последица околности да држава у једном делу иступа као носилац суверене власти, је практично потврђена у готово свим прописима којима се регулише материја концесије, тј. у већини закона о концесијама и то одредбом да у случају експропријације, национализације или сл. мера којима се приступа само изузетно кад то налажу јавни интереси, држава даје наканду штете. У правној теорији нема јединственог става о томе да ли држава може у овим пословима да ограничава своје суверено право. Међутим, пракса показује да је могуће да се у уговору кроз клаузулу стабилности искључи примена прописа којима би се мењале уговорне одредбе.

Накнада штете коју дугује држава је повезана са схватањем правне природе концесионог посла тј. са карактером улоге концедента.

У зависности од тога да ли се сматра да држава иступа *iure imperii* или *iure gestionis* зависи и да ли дугује само накнаду штете или концесионар има и право на избор између накнаде штете и захтева за извршењем уговора. Међутим ова теоријска констатација и нема неке практичне различите последице, јер је тешко веровати да је концесионар у позицији да оствари извршење уговора на територији друге суверене државе која је дала концесију. У погледу тога која врсте штете се надокнађују, да ли само стварна или и изгубљена добит, пракса показује различита решења, при чему је чешћа ситуација да се надокнађује само стварно претпљена штета.

*Duška Đurđev Ph. D., Full professor  
Novi Sad School of Law*

## **Concessions**

### *Abstract*

Concessions are one of the possible ways to employ one's own private capital. They display both advantages and drawbacks. Developed countries do not engage in concessions very often, since there are other ways for construction of infrastructural objects and exploiting of natural resources. Transition countries engage in concessions more often, although even there purchase of shares and joint ventures prevail over concession agreements. Regardless of certain drawbacks and necessary caution related to concession agreements, they are applied worldwide and regulated in over 130 countries. In Serbia, a separate law regulates the issue of concessions.