

## PRAVO GRAĐANA EVROPSKE UNIJE NA STICANJE SVOJINE NA NEPOKRETNOSTIMA U SRBIJI

### Apstrakt

*U radu je analizirana usklađenost srpskih propisa o stvarnim pravima na nepokretnostima sa obavezama koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Ovim sporazumom Srbija je preuzela obavezu da će do 1. septembra 2018. godine postepeno prilagoditi svoje zakonodavstvo koje se odnosi na sticanje svojine nad nepokretnostima, kako bi državljanima država članica EU osigurala isti tretman kao i svojim državljanima. Neposredno pred istek roka Narodna skupština Srbije je usvojila Zakon o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu u cilju ispunjenja preuzete obaveze. Autor smatra da izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu nije u skladu sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, niti da je u skladu sa pravnim tekovinama EU koje se odnose na sticanje prava svojine na nepokretnostima u EU.*

**Ključne reči:** Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, pravo svojine, nepokretnosti, Evropska unija, sloboda kretanja kapitala, zabrana diskriminacije.

---

\* Vanredni profesor na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe u Novom Sadu. medlexx@gmail.com. Rad je primljen 10. 01. 2018, a prihvaćen za štampu 20. 02. 2018.

## 1. Uvod

Pravo građana Evropske unije na sticanje prava svojine nad nepokretnostima u Srbiji predstavlja jedno od najkontroverznijih pitanja u vezi sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju potpisanim 29. aprila 2008. godine između Evropske unije i njenih država članica i Srbije. Ovo pitanje je ponovo dospelo u žižu javnosti nakon što je Narodna skupština Srbije 28. avgusta 2017. donela Zakon o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Usvojenim izmenama i dopunama zakona omogućeno je građanima EU da pod određenim uslovima kupuju poljoprivredno zemljište u Srbiji, a koje pravo je do tada bilo rezervisano za srpske državljane. Time je Srbija trebalo da ispuni obavezu koja proizilazi iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Međutim, pitanje je da li su izvršene izmene zakona dovoljne i u kojoj meri je novo zakonsko rešenje u skladu sa odredbama SSP-a. Izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu postavlja brojne uslove i ograničenja za građane EU koji žele da kupe poljoprivredno zemljište u Srbiji. Njihovo propisivanje je rezultat kompromisa između namere zakonodavca da ispuni ugovornu obavezu prema EU, sa jedne strane, i bitno ograniči, ako ne i faktički onemogući, prodaju poljoprivrednog zemljišta građanima EU, sa druge strane. U pitanju su dva protivurečna, teško pomirljiva cilja. U nastavku ovog rada pokušaćemo da damo odgovor na pitanje da li je i u kojoj meri Srbija usvojenom izmenom i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu uspela da pomiri navedene ciljeve. Takođe ćemo razmotriti i opšti zakonski okvir kojim se reguliše pravo stranih državljana da stiču pravo svojine na nepokretnostima u Srbiji kako bi utvrdili da li je on u skladu sa obavezama koje proizilaze iz SSP-a. Na kraju ćemo ukazati na moguće političke i pravne posledice za eventualnu povredu obaveza koje u tom pogledu proizilaze iz SSP-a za Srbiju.

## 2. Odredbe SSP-a o pravu građana Evropske unije na sticanje prava svojine na nepokretnostima u Srbiji

Odredbe o pravu državljana država članica EU na sticanje svojine nad nepokretnostima u Srbiji sadržane su u članu 63. stav 3. SSP-a, u okviru poglavlja IV *Kretanje kapitala*. Predviđeno je da će po stupanju Sporazuma na snagu Srbija dopustiti državljanima država članica EU da stiču svojinu nad nepokretnostima u Srbiji, uz potpunu i celishodnu primenu postojećih postupaka. Srbija se takođe obavezala da će u periodu od četiri godine od stupanja sporazuma na snagu postepeno prilagoditi svoje zakonodavstvo koje se odnosi na sticanje svojine nad nepokretnostima, kako bi državljanima država članica EU osigurala isti tretman

kao i svojim državljanima. Iz tako formulisanih odredbi Sporazuma proizilazi sledeće:

- Srbija je odmah po stupanju na snagu SSP-a, 1. septembra 2013. godine, bila u obavezi da omogući državljanima država članica EU sticanje svojine nad nepokretnostima u Srbiji uz primenu postojećih ograničenja propisanih zakonom i drugim propisima.
- U prelaznom periodu od 4 godina, nakon stupanja Sporazuma na snagu, Srbija je trebalo postepeno da ukine ograničenja na sticanje prava svojine na nepokretnostima u odnosu na državljane država članica EU.
- Nakon isteka prelaznog period od 4 godine Srbija je obavezna da omogući državljanima država članica EU da pod istim uslovima kao i domaći građani stiču svojinu na nepokretnostima na teritoriji Srbije.
- Pravo državljana država članica EU na sticanje svojine na nepokretnostima nije uslovljeno postojanjem uzajamnosti sa pojedinačnim državama članicama EU. SSP ne predviđa istu obavezu za države članice EU, da omoguće građanima Srbije da pod istim uslovima kao i domaći državljani stiču svojinu na nepokretnostima na njihovoj teritoriji.

Na ovom mestu potrebno je razjasniti prirodu obaveze iz člana 63. stav 3. SSP-a: da li se u ovom slučaju radi o obavezi usklađivanja sa pravom EU ili je reč o jednostranoj, međunarodno-pravnoj obavezi Srbije da omogući državljanima država članica EU da pod istim uslovima kao i domaći državljani stiču nepokretnosti u Srbiji. Jezičkim tumačenjem navedene odredbe moglo bi se zaključiti da je reč o jednostranoj obavezi Srbije. Sporazumom je predviđeno da će Srbija *postepeno prilagoditi svoje zakonodavstvo* kako bi državljanima država članica EU osigurala isti tretman kao i svojim državljanima u pogledu sticanja nepokretnosti. Dakle ne govori se o obavezi *usklađivanja zakonodavstva* sa pravnim tekovinama EU kao što je slučaj sa ostalim oblastima prava, već o njegovom *prilagođavanju* kako bi se postigao odgovarajući rezultat.<sup>1</sup>

Sa druge strane, činjenica da se odredba o pravima građana EU na sticanje svojine na nepokretnostima nalazi u poglavlju koje se odnosi na kretanje kapitala ostavlja prostor za tumačenje da bi se ipak moglo raditi o obavezi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU. Naime, na pravo građana EU na sticanje svojine na nepokretnostima u drugim državama članicama primenjuju se odredbe iz poglavlja 4 Kapital i plaćanja iz Naslova IV Sloboda kretanja ljudi, usluga i

---

<sup>1</sup> Videti Naslov VI SSP-a: Usklađivanje propisa, primena prava i pravila konkurencije.

kapitala Ugovora o funkcionisanju EU. U skladu sa članom 63. Ugovora o funkcionisanju EU, zabranjena su sva ograničenja na kretanje kapitala između država članica EU, ali i između država članica i trećih zemalja. Načelo o slobodi kretanja kapitala odnosi se i na investicije u sektoru nepokretnosti. Međutim, problem je u tome što sadržaj ovog načela nije do kraja razjašnjen i da postoje brojne nedoumice u pogledu njegove primene u praksi.

Kako bismo utvrdili da li je u ovom slučaju reč o obavezi usklađivanja propisa sa pravnim tekovinama EU ili posebnoj, jednostranoj, obavezi Srbije potrebno je razmotriti postojeća pravila Evropske unije koja se odnose na sticanje svojine nad nepokretnostima.

### 3. Pravila EU o sticanju svojine na nepokretnostima

U EU ne postoje jedinstvena pravila koja se odnose na sticanje svojine na nepokretnostima. Prema članu 345. Ugovora o funkcionisanju EU, Ugovor ni na koji način ne utiče na pravila država članica kojima se uređuju svojinski odnosi. To znači da države članice mogu propisivati svoja pravila i postupke za sticanje prava svojine na nepokretnostima. Međutim, propisi država članica moraju biti u skladu sa osnovnim načelima i slobodama predviđenim Ugovorom o funkcionisanju EU, posebno sa načelom zabrane diskriminacije po osnovu državljanstva iz člana 18. Ugovora o funkcionisanju EU. Načelo o zabrani diskriminacije odnosi se na svaki vid diskriminacije, bilo da se radi o direktnoj ili indirektnoj (prikrivenoj) diskriminaciji. Nacionalna pravila o sticanju nepokretnosti takođe moraju biti u skladu sa pravilima o slobodi kretanja kapitala. U skladu sa članom 63. Ugovora o funkcionisanju EU, zabranjena su sva ograničenja na kretanje kapitala između država članica, ali i između država članica i trećih zemalja. U skladu sa presudama Suda pravde EU, pod zabranjenim ograničenjima se smatraju sve mere koje ograničavaju ulaganja ili koje mogu da ih ometaju, obeshrabe ili ih učine manje privlačnim.<sup>2</sup> Sa druge strane, vlasništvo na poljoprivrednom zemljištu predstavljalo je i još uvek predstavlja osetljivo političko i ekonomsko pitanje za pojedine države članice. Sud pravde EU uzima u obzir poseban značaj poljoprivrednog zemljišta i dozvoljava državama članicama da propišu ograničenja za kupovinu i prodaju poljoprivrednog zemljišta, s tim da ta ograničenja moraju proizilaziti iz javnog interesa, biti proporcionalna i ne smeju diskriminisati građane i kompanije iz

---

<sup>2</sup> Takođe treba imati u vidu da član 49. Ugovora o funkcionisanju EU zabranjuje ograničenja na pravo državljana država članica da se nastane na teritoriji druge države članice radi obavljanja neke ekonomske delatnosti u samozaposlenom svojstvu, uključujući i bavljenje poljoprivredom.

drugih država članica EU. U skladu sa praksom Suda pravde, kao opravdani javni interes smatra se:

- Povećanje površina parcela, kako bi se povećala ekonomska održivost farmi i sprečile zemljišne spekulacije;
- Očuvanje poljoprivrednih zajednica;
- Očuvanje tradicionalnih oblika obrađivanja poljoprivrednog zemljišta;
- Održavanje, u javnom interesu, stalnog stanovništva i ekonomske aktivnosti, nezavisno od turističke delatnosti, na određenom području;
- Razlog nacionalne sigurnosti, na delovima teritorije koja su označena kao područja od vojnog značaja.<sup>3</sup>

Kako bi dodatno razjasnila ovo pitanje Evropska komisija je izdala smernice da bi pomogla državama članicama da zaštite poljoprivredno zemljište od pretnji poput prekomernih cenovnih spekulacija i koncentracija vlasništva. Ovim dokumentom, koji je zasnovan na postojećoj praksi Suda pravde EU, Evropska komisija je navela koja ograničenja se mogu smatrati dozvoljenim u pogledu kupovine poljoprivrednog zemljišta od strane državljana drugih država članica.<sup>4</sup> U skladu sa mišljenjem Evropske komisije, države članice mogu, pod određenim uslovima, propisati uslove i ograničenja kojima se:

- Zahteva prethodno odobrenje državnih organa za sticanje svojine nad poljoprivrednim zemljištem. Međutim sistem prethodnog odobrenja ne sme davati diskreciona prava nadležnim organima što može dovesti do arbitrarnih odluka. On mora biti zasnovan na preciznim, objektivnim, nediskriminatornim kriterijumima koji su unapred poznati. Lica koja su pogođena odlukom nadležnog organa moraju imati pravo na pravno sredstvo i naknadu štete.
- Ograničava površina zemljišta koja je predmet sticanja. Propisivanje limita može biti opravdano javnim interesom kao što je postizanje uravnotežene strukture vlasništva nad zemljištem i sprečavanja prevelike koncentracije vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem. I ovo ograničenje mora biti zasnovano na objektivnim, nediskriminatornim

---

<sup>3</sup> Preuzeto iz dokumenta Evropske komisije: Communication from Commission on the Acquisition of Farmland and the European Union Law, Commission Interpretative Communication, Brussels, 12 October 2017.

<sup>4</sup> *Op. cit.*

kriterijumima, uz pravo pogođenih lica na pravno sredstvo i naknadu štete.

- Uspostavlja pravo preče kupovine u korist određenih kategorija kupaca kao što su: zakupci zemljišta, vlasnici susednih parcela ili države.
- Dozvoljava intervencija države u pogledu regulisanja cena zemljišta kako bi se sprečile nerazumne, preterano (visoke ili niske) spekulativne cene. Regulisanje cena mora biti zasnovano na objektivnim, nediskriminatornim kriterijumima kako bi se sprečile preterane spekulacije sa poljoprivrednim zemljištem i kako bi se sačuvala održivost farmi koje vode profesionalni farmeri.

Kao što je već rečeno, ova ograničenja moraju proizilaziti iz javnog interesa i biti proporcionalna. Ona ne smeju biti diskriminatorne prirode. Pod diskriminatornim ograničenjima smatra se, posebno, propisivanje obaveze da kupac mora imati boravište u mestu gde se nalazi poljoprivredno zemljište.

Pod neproporcionalnim i, samim tim, nedozvoljenim, ograničenjima smatraju se posebno:

- Propisivanje obaveze da kupac lično obrađuje zemljište;
- Zabrana kompanijama iz drugih država članica da kupuju zemljište;
- Propisivanje obaveze da kupac poseduje određene kvalifikacije (u oblasti poljoprivrede) kao uslova za kupovinu zemljišta.

Ugovorima o pristupanju omogućeno je državama iz Istočne i Centralne Evrope da u prelaznom periodu nakon stupanja u članstvo zadrže postojeće zakonodavstvo koje sprečava da državljani iz ostalih država članica kupuju poljoprivredno zemljište na njihovoj teritoriji.<sup>5</sup> Za Estoniju, Mađarsku, Letoniju, Litvaniju, Slovačku (postale članice 2004) prelazni period je trajao deset godina, dok je za Poljsku (takođe članica od 2004) iznosio dvanaest godina. Za Rumuniju i Bugarsku (članice EU od 2007) predviđen je prelazni period od sedam godina. Za Hrvatsku (postala članica od 2013) prelazni period ističe 2020. godine, uz mogućnost produženja na još tri godine. Međutim, nakon isteka prelaznog perioda, pojedine države članice (Litvanija, Letonija, Mađarska, Bugarska) su

---

<sup>5</sup> O uslovima i ograničenjima za državljane drugih država članica EU u pogledu sticanja svojine na poljoprivrednom zemljištu u državama članicama iz Centralne i Istočne Evrope videti više kod Ciaian, Kancs, Swinnen, Van Herck, Vranken, *Sales Market Regulations for Agricultural Land in EU Member States and Candidate Countries*, Factor Markets, No. 14, Brussels, February 2012, str. 7.

donele propise kojima su postavile uslove i ograničenja za sticanje prava svojine na poljoprivrednom zemljištu za državljane drugih država članica. Između ostalog, predviđeno je izdavanje prethodnih administrativnih dozvola za kupovinu zemljišta i propisivanje uslova da kupac mora sam obrađivati zemljište, da mora posedovati odgovarajuće poljoprivredne kvalifikacije i da boravi ili obavlja delatnost u datoj državi određeni vremenski period. Takođe novi propisi favorizuju određene kategorije kupaca kao što su zakupci, vlasnici susednih parcela ili lokalno stanovništvo. Smatrajući da postavljeni uslovi u praksi diskriminišu državljane ostalih država članica EU i da sadrže neproporcionalna ograničenja koja negativno utiču na ulaganja, Evropska komisija je protiv tih država 2015. godine otvorila postupak zbog nepoštovanja Ugovora, koji je 2016. godine ušao u poslednju fazu pred podnošenje tužbi Sudu pravde EU.<sup>6</sup>

Kada je reč o slobodi kretanja kapitala između država članica EU i trećih zemalja i investicija u sektor nepokretnosti unutar EU tu je situacija nešto drugačija. Mada član 63. stav 1. Ugovora o funkcionisanju EU načelno zabranjuje ograničenja na kretanje kapitala između država članica i trećih zemalja, Sud pravde smatra da se ova odredba mora posmatrati u drugačijem pravnom kontekstu od onog koji postoji unutar EU. S tim u vezi Sud pravde uzima u obzir posebne karakteristike unutrašnjeg tržišta EU koje poseduje sve elemente nacionalnog tržišta. Sa druge strane, između država članica EU i trećih zemalja ne postoji takav pravni okvir. Razlike u pravnom kontekstu se nužno odražavaju na tumačenje identičnih ili sličnih odredbi Ugovora koje se tiču odnosa država članica i trećih zemalja.<sup>7</sup> Shodno tome, Sud pravde je spreman da dozvoli dodatna ili šira ograničenja na kretanje kapitala iz trećih zemalja od onih koja su dopuštena unutar EU.<sup>8</sup> Štaviše, odredba člana 63. stav 1. ne utiče na primenu ograničenja na kretanje kapitala u ili iz trećih zemalja koja su bila na snazi 31. decembra 1993. godine u državama članicama a koja su se, između ostalog, odnosila na direktna ulaganja u sektor nepokretnosti.<sup>9</sup> U odnosu na Bugarsku, Estoniju i Mađarsku relevantan je datum 31. decembar 1999. godine, a za Hrvatsku 31. decembar 2002. godine. To znači da se ograničenja koja su postojala

---

<sup>6</sup> Communication from Commission on the Acquisition of Farmland and the European Union Law, *op. cit.*, str. 8-9.

<sup>7</sup> Videti presudu Suda pravde EU 270/80, *Polydor Ltd. and RCO Records Inc. v. Hrelquin Record Shops Ltd. and Simons Records Ltd.* (1982) ECR 329.

<sup>8</sup> Presuda Suda pravde EU C-446/05, *FII Group Litigation v. Commissioners of Inland Revenue* od 12. decembra 2006. godine.

<sup>9</sup> Član 64. stav 1. Ugovora o funkcionisanju EU.

pre pomenutih datuma u odnosu na građane trećih zemalja i dalje mogu primenjivati bez obzira na načelo o slobodi kretanja kapitala. Pojedine države članice iskoristile su to pravo i ne dozvoljavaju kupovinu poljoprivrednog zemljišta licima koja nisu građani EU (Estonija, Litvanija, Letonija, Mađarska i Hrvatska).

Iz izloženog proizilazi da u EU ne postoje jedinstvena pravila koja se odnose na sticanje prava svojine na nepokretnostima, posebno kad je reč o poljoprivrednom zemljištu. Države članice mogu zadržati određena ograničenja i uslove za sticanje svojine nad poljoprivrednim zemljištem od strane državljana drugih država članica koja moraju biti opravdana javnim interesom i u skladu sa načelima prava EU o slobodi kretanja kapitala, proporcionalnosti i zabrane diskriminacije. Dodatna ograničenja mogu biti propisana u pogledu državljana trećih zemalja. Prema tome, ne postoji jasan model po kome bi Srbija trebalo da uskladi svoje propise sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti. Sa druge strane odredba člana 63. stav 3. SSP postavlja jasnu obavezu za Srbiju – da do kraja prelaznog perioda od četiri godine državljanima država članica EU osigura isti tretman kao i svojim državljanima u pogledu sticanja svojine nad nepokretnostima. Dakle da im omogući da pod istim uslovima stiču svojinu nad nepokretnostima kao i srpski državljanima. Takva ili slična obaveza nije predviđena Ugovorom o funkcionisanju EU u odnosu na države članice EU. Zbog toga bi se moglo zaključiti da se u ovom slučaju ne radi o obavezi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU, već o posebnoj međunarodno-pravnoj obavezi koju je Srbija preuzela prema EU i njenim državama članicama.

#### **4. Stanje srpskog zakonodavstva na dan stupanja na snagu SSP-a – prvog septembra 2013.**

Ustav Republike Srbije iz 2006. godine ne prejudicira pitanje sticanja prava svojine na nepokretnostima od strane stranih državljana. Ustavom je propisano da strana fizička i pravna lica mogu steći pravo svojine na nepokretnostima, u skladu sa zakonom ili međunarodnim sporazumom.<sup>10</sup> Zakonom o osnovama svojinskopravnih odnosa, sa poslednjim izmenama i dopunama iz 2005. godine, propisano je da strano fizičko lice koje *obavlja delatnost* u Srbiji može pod uslovima uzajamnosti sticati pravo svojine na nepokretnostima na teritoriji Srbije koje su mu neophodne za obavljanje te delatnosti.<sup>11</sup> Strano fizičko lice koje *ne obavlja delatnost* u Srbiji može, pod uslovom uzajamnosti, sticati pravo svojine

---

<sup>10</sup> Član 85. stav 1. Ustava Republike Srbije.

<sup>11</sup> Član 82a. stav 1. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa.



samo na stanu i stambenoj zgradi pod istim uslovom kao i državljanin Srbije.<sup>12</sup> Takođe je propisano da strana fizička lica mogu, pod uslovom uzajamnosti, sticati pravo svojine na nepokretnostima *nasleđivanjem* kao i državljani Srbije.<sup>13</sup> Sa druge strane, Zakon o poljoprivrednom zemljištu iz 2006. godine sa izmenama i dopunama iz 2008, 2009. i 2015. godine, izričito je predviđao da strana fizička lica ne mogu biti vlasnici poljoprivrednog zemljišta u Srbiji.<sup>14</sup> Poljoprivredno zemljište je zakonom definisano kao zemljište koje se koristi za poljoprivrednu proizvodnju (njive, vrtovi, voćnjaci, vinogradi, livade, pašnjaci, ribnjaci, tristici i močvare) i zemljište koje se može privesti nameni za poljoprivrednu proizvodnju.

Iz izloženih odredbi Ustava i zakona proizilazi da su u momentu stupanja na snagu SSP-a državljani država članica EU (građani EU) mogli da stiču svojinu na nepokretnostima u Srbiji, pod uslovom uzajamnosti i u skladu sa ograničenjima propisanim zakonom. Propisana ograničenja odnosila su se na vrstu nepokretnosti koja je mogla biti predmet sticanja, zavisno od toga da li je kupac obavljao delatnost u Srbiji ili ne. Građani EU koji su obavljali delatnost u Srbiji mogli su sticati nepokretnosti koje su im bile neophodne za obavljanje te delatnosti.<sup>15</sup> Izuzetak je predstavljalo poljoprivredno zemljište s obzirom da je Zakonom o poljoprivrednom zemljištu izričito bilo propisano da ono ne može biti u svojini stranih fizičkih lica. Ostali građani EU, koji nisu obavljali delatnost u Srbiji, mogli su sticati svojinu samo nad stambenim zgradama i stanovima i to pod istim uslovima kao i srpski državljani.

U skladu i sa sada važećim zakonima, strana fizička lica, uključujući i građane EU, mogu, pod uslovom uzajamnosti, sticati pravo svojine na nepokretnostima u Srbiji nasleđivanjem pod istim uslovima kao i srpski državljani. Izvesne nedoumice mogu nastati u pogledu nasleđivanja poljoprivrednog zemljišta, imajući u vidu odredbu Zakona o poljoprivrednom zemljištu da ono ne može biti u svojini stranih fizičkih lica. S tim u vezi potrebno je razmotriti odredbe Ustava, Zakona o nasleđivanju i Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa. Pravo

---

<sup>12</sup> Član 82a. stav 2. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa.

<sup>13</sup> Član 82b. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa.

<sup>14</sup> Član 1. stav 4. Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

<sup>15</sup> U pitanju je registrovana delatnost. Strana fizička lica se za obavljanje delatnosti mogu registrovati kao preduzetnici, ili osnovati privredno društvo. U prvom slučaju zahteva se da predmetna nepokretnost bude neophodna za obavljanje delatnosti za koje je strano fizičko lice registrovano. U drugom slučaju radilo bi se o domaćem privrednom društvu koje može sticati svojinu na nepokretnostima pod istim uslovima kao i druga domaća pravna lica.

nasleđivanja je jedno od prava koja su zajamčena Ustavom.<sup>16</sup> Zakon o nasleđivanju ne propisuje posebna ograničenja za strana fizička lica u pogledu predmeta nasleđivanja. Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa samo uslovljava pravo nasleđivanja stranih fizičkih lica postojanjem uzajamnosti. Iz navedenih ustavnih i zakonskih odredbi proizilazi da se zabrana iz Zakona o poljoprivrednom zemljištu odnosi samo na pravne poslove među živima i da građani EU, u slučaju postojanja uzajamnosti, mogu, pod istim uslovima kao i domaći državljani, sticati pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu nasleđivanjem.<sup>17</sup>

### 5. Stanje srpskog zakonodavstva na dan prvog septembra 2017. godine

Sve do usvajanja izmene i dopuna Zakona o poljoprivrednom zemljištu, 28. avgusta 2017. godine, Srbija nije menjala režim sticanja svojine na nepokretnostima u odnosu na građane EU. Drugim rečima, Srbija praktično nije ni koristila rok iz SSP-a od 4 godine za prilagođavanje svog zakonodavstva, već je pristupila promenama zakona neposredno pred istek tog roka.

Zakon o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu predviđa mogućnosti da građani EU, pod određenim uslovima, mogu sticati svojinu na nepokretnostima u Srbiji. U tom smislu izmenjena je odredba stava 4. člana 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu kojom je bilo propisano da fizička i pravna lica ne mogu biti vlasnici poljoprivrednog zemljišta u Srbiji. Prema novom rešnju ova zabrana se ne primenjuje na slučajeve "kada zakonom nije drugačije određeno u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju"... Citirana odredba Zakona operacionalizovana je u novom članu 72đ "Uslovi za promet poljoprivrednog zemljišta u privatnoj svojini".<sup>18</sup> Ovim članom je propisano da građanin Evropske unije, polazeći od SSP-a, može steći poljoprivredno zemljište u privatnoj svojini uz naknadu ili bez naknade pod uslovima propisanim zakonom. S tim u vezi zahteva se da je građanin EU:

- 1) najmanje deset godina stalno nastanjen u jedinici lokalne samouprave u kojoj se vrši promet poljoprivrednog zemljišta;
- 2) da obrađuje najmanje tri godine poljoprivredno zemljište koje je predmet pravnog posla uz naknadu ili bez naknade;

---

<sup>16</sup> Članom 59. stav 1. Ustava Republike Srbije jamči se pravo nasleđivanja, u skladu sa zakonom.

<sup>17</sup> Uslov uzajamnosti se traži u odnosu na svaku državu članicu EU pojedinačno.

<sup>18</sup> Član 3. Zakona o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

- 3) da ima registrovano poljoprivredno gazdinstvo u aktivnom statusu kao nosilac porodičnog poljoprivrednog gazdinstva, u skladu sa zakonom kojim se uređuje poljoprivreda i ruralni razvoj bez prekida najmanje deset godina;
- 4) da ima u vlasništvu mehanizaciju i opremu za obavljanje poljoprivredne proizvodnje.

Dužina perioda propisana u tačkama od 1-3 utvrđuje se počev od dana početka primene izmene i dopuna Zakona - 1. septembra 2017. godine.

Zakon takođe propisuje određene uslove u pogledu poljoprivrednog zemljišta koje može biti predmet sticanja. U pitanju je isključivo poljoprivredno zemljište u privatnoj svojini koje:

- 1) nije poljoprivredno zemljište koje je u skladu sa posebnim zakonom određeno kao građevinsko zemljište;
- 2) ne pripada zaštićenim prirodnim dobrima;
- 3) ne pripada ili se ne graniči sa vojnim postrojenjem i vojnim kompleksom i ne nalazi se u zaštitnim zonama oko vojnih postrojenja, vojnih kompleksa, vojnih objekata i objekata vojne infrastrukture, niti pripada i ne graniči se sa teritorijom Kopnene zone bezbednosti;

Predmet pravnog posla ne može biti poljoprivredno zemljište koje se nalazi na udaljenosti do 10 km od granice Republike Srbije. Ova odredba se ne primenjuje u slučaju povraćaja imovine koje se vrši u skladu sa zakonima kojima se uređuje vraćanje oduzete imovine bivšim vlasnicima.

Zakon dalje postavlja ograničenje u pogledu površine poljoprivrednog zemljišta koju građanin EU može steći pravnim poslom i limitira ga na najviše 2 ha.

Ispunjenost gore navedenih uslova utvrđuje ministar nadležan za poslove poljoprivrede što znači da je za svaki pravni posao neophodno prethodno pribaviti njegovu saglasnost. Uvodi se i pravo preče kupovine poljoprivrednog zemljišta koje je predmet pravnog posla sa građaninom EU. Pravo preče kupovine odobrava Vlada na predlog Komisije koju obrazuju zajednički ministar nadležan za poslove poljoprivrede i ministar nadležan za poslove finansija. Ova dva ministra sporazumno propisuju uslove, rok, način i postupak prava preče kupovine. U suštini, to znači da predmetno poljoprivredno zemljište, osim vlasnicima susednih parcela, mora prethodno biti ponuđeno i Republici Srbiji. Međutim postoji bitna razlika u posledicama povrede prava preče kupovine vlasnika susednih parcela i Republike Srbije. Vlasnik susedne parcele može u

roku od 30 dana od dana kada je saznao za prodaju nepokretnosti tužbom zahtevati da se ugovor o prodaji nepokretnosti oglasi bez dejstva prema njemu i da se nepokretnost njemu proda i preda pod istim uslovima.<sup>19</sup> Sa druge strane, povreda prava preče kupovine na štetu Republike Srbije povlači za sobom ništavost pravnog posla. Zakonom o poljoprivrednom zemljištu je izričito propisano da je pravni posao kojim se vrši promet poljoprivrednog zemljišta ništav ukoliko je zaključen suprotno odredbama tog zakona.

Zanimljivo je da izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu ne predviđa postojanje uzajamnosti kao uslova za sticanje svojine na poljoprivrednom zemljištu od strane državljana država članica EU. Naime, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ne uspostavlja formalnu uzajamnost i ne predviđa pravo državljana Srbije da pod istim uslovima kao i domaći državljani stiču svojину na nepokretnostima, uključujući i poljoprivredno zemljište. EU i njene države članice nisu preuzele istovetnu obavezu prema građanima Srbije, već se na njih i dalje primenjuje opšti režim kao i za sve državljane trećih zemalja predviđen članom 63. Ugovora o funkcionisanju EU, uključujući i ograničenja koja navedene odredbe predviđaju. Problem je još izraženiji zato što u EU ne postoje jedinstvena pravila koja se odnose na sticanje svojine na nepokretnostima od strane državljana država članica ili državljana trećih država. Kao što smo videli pojedine države članice imaju propise o nepokretnostima koji nisu u skladu sa načelima prava EU i praksom Suda pravde EU. Osim toga, države članice mogu zadržati ograničenja koja su postojala na dan 31. decembra 1993. godine u pogledu kretanja kapitala iz trećih zemalja, uključujući investicije u sektor nepokretnosti.<sup>20</sup> To znači da u pojedinim državama članicama EU državljani Srbije uopšte ne bi mogli da stiču svojину na nepokretnostima (to je slučaj sa poljoprivrednim zemljištem u Estoniji, Litvaniji, Letoniji, Mađarskoj ili Hrvatskoj) ili bi im sticanje tog prava bilo ograničeno ili u toj meri otežano da ga u praksi ne bi mogli koristiti.

Može se postaviti pitanje da li se nepropisivanje uslova uzajamnosti u Zakonu o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu, može nadomestiti primenom člana 82a. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa koji na opšti način reguliše pravo stranaca na sticanje prava na nepokretnostima i koji postavlja uslov uzajamnosti? Pri odgovoru na ovo pitanje mora se početi od svrhe

---

<sup>19</sup> Pravo preče kupovine je povređeno ukoliko prodavac proda nepokretnost a prethodno je nije ponudio imaocu prava preče kupovine ili je nepokretnost prodao pod uslovima povoljnijim od uslova iz ponude. Član 10. Zakona o prometu nepokretnosti.

<sup>20</sup> Za Bugarsku, Estoniju i Mađarsku relevantan datum je 31. decembar 1999. a za Hrvatsku 31. decembar 2002. godine.

izvršenih izmena Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Cilj izmene zakona je da se na poseban način uredi pravo građana EU na sticanje prava svojine na poljoprivrednom zemljištu u skladu sa odredbama SSP-a. Dakle ne svih stranih državljana, već samo građana EU. Ovim zakonom se uspostavljaju posebna prava za građane EU, različita u odnosu na ostale strane državljane. U tom pogledu izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu predstavlja *lex specialis* u odnosu na Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa i samim tim ima prednost u odnosu na njega. Samim tim opšti uslovi i ograničenja sadržani u Zakonu o osnovama svojinskopravnih odnosa koji se odnose na strane državljane, uključujući uslov uzajamnosti, ne bi mogli da se primene na građane EU.

## 6. Usklađenost srpskog zakonodavstva sa obavezama iz SSP-a

Jedina promena koju je Srbija izvršila u svom zakonodavstvu nakon potpisivanja SSP-a bila je usvajanje izmene i dopuna Zakona o poljoprivrednom zemljištu kojom je otvorena mogućnost da građani EU pravnim poslom stiču pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. Na snazi su i dalje ostale odredbe Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa kojima se sticanje prava svojine na nepokretnostima čini zavisnim od toga da li strani državljanin obavlja delatnost u Srbiji. Da podsetimo, ukoliko strano fizičko lice obavlja delatnost u Srbiji može pod uslovom uzajamnosti sticati svojinu na nepokretnostima koje su mu *neophodne* za obavljanje te delatnosti.<sup>21</sup> U slučaju da ne obavlja delatnost u Srbiji, može pravnim poslom sticati svojinu *samo na stanu ili stambenoj zgradi*.<sup>22</sup> Navedene odredbe Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa i dalje diskriminišu građane EU u odnosu na srpske državljane. Naime, zakon ne ograničava pravo sticanja svojine na nepokretnostima za srpske državljane zavisno od toga da li se bave nekom registrovanom delatnosti ili ne. Srpski državljani mogu pravnim poslom slobodno sticati pravo svojine na svim vrstama nepokretnosti, a da pri tom nisu dužni da dokazuju da li su im te nepokretnosti neophodne za obavljanje delatnosti.

Zakonom o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu dozvoljava se da građani EU, pod određenim uslovima i u skladu sa propisanim ograničenjima, stiču pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. Predmet sticanja pravnim poslom može biti samo poljoprivredno zemljište u privatnoj svojini. Sticanje svojine pravnim poslom na poljoprivrednom zemljištu u

---

<sup>21</sup> Član 82a. stav 1. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa.

<sup>22</sup> Član 82a. stav 2. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa.

državnoj svojini ostaje i dalje rezervisano za domaće državljane.<sup>23</sup> Međutim, i u pogledu sticanja poljoprivrednog zemljišta u privatnoj svojini Zakon postavlja brojne uslove i ograničenja za građane EU. U kojoj meri su ti uslovi i ograničenja u skladu sa obavezama koje za Srbiju proizilaze iz SSP-a? Da podsetimo, članom 63. stav 3. SSP-a Srbija se obavezala da će u periodu od četiri godine od stupanja sporazuma na snagu postepeno prilagoditi svoje zakonodavstvo koje se odnosi na sticanje svojine nad nepokretnostima, kako bi državljanima država članica EU osigurala *isti tretman kao i svojim državljanima*. Već na prvi pogled se vidi da se postavljani uslovi i ograničenja odnose isključivo na građane EU, kao i da se takva ograničenja, u skladu sa Ustavom, ne bi mogla propisati u odnosu na državljane Srbije.<sup>24</sup> To se posebno odnosi na uslov u pogledu dužine trajanja neprekidnog boravka u jedinici lokalne samouprave u kojoj se vrši pravni posao o prometu nepokretnosti. Takav uslov u odnosu na građane Srbije bio bi protivan članu 21. Ustava kojim se garantuje jednakost i zabrana diskriminacije po bilo kom osnovu. Ni ostali uslovi i ograničenja iz člana 72đ ne bi mogli biti propisani u odnosu na srpske državljane. U skladu sa članom 88. stav 1. Ustava, korišćenje i raspolaganje poljoprivrednim, šumskim i gradskim građevinskim zemljištem u privatnoj svojini je *slobodno*. Stavom 2. istog člana je predviđeno da se zakonom mogu ograničiti oblici korišćenja i raspolaganja, odnosno propisati uslovi korišćenja i raspolaganja, samo *da bi se otklonila opasnost od nanošenja štete životnoj sredini ili da bi se sprečila povreda prava i na zakonu zasnovanih interesa drugih lica*. Očigledno je da uslovi i ograničenja iz člana 72đ Zakona o poljoprivrednom zemljištu ne spadaju u slučajeve predviđene članom 88. stav 2. Ustava, već da im je jedina svrha da ograniče ili otežaju sticanje svojine na poljoprivrednom zemljištu od strane građana EU. Samim tim, ovi uslovi i ograničenja diskriminišu građane EU u odnosu na građane Srbije protivno izričitoj odredbi člana 63. stav 3. SSP-a.

Šta više, izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu nije u skladu sa pravnim tekovinama EU koje se odnose na sticanje svojine na nepokretnostima. Odredbe kojima se zahteva da je kupac najmanje deset godina stalno nastanjen u jedinici lokalne samouprave u kojoj se vrši promet poljoprivrednog zemljišta nije u skladu sa praksom Suda pravde. Takođe nije ni uslov da kupac mora samostalno obrađivati poljoprivredno zemljište a što proizilazi iz zahteva da kupac obrađuje najmanje tri godine predmetno poljoprivredno zemljište, da ima registrovano poljoprivredno gazdinstvo najmanje deset godina, kao i da ima u vlasništvu

---

<sup>23</sup> Član 72. Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

<sup>24</sup> Članom 58. Ustava Republike Srbije jemči se pravo na mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona.

mehanizaciju i opremu za obavljanje poljoprivredne delatnosti.<sup>25</sup> Shodno tome, pravo EU ne dozvoljava sistem prethodne dozvole kupovine koji bi bio zasnovan na navedenim zahtevima. Takođe je sporna odredba kojom se predviđa pravo preče kupovine zemljišta od strane Republike Srbije, imajući u vidu da takvo pravo ne postoji kada je reč o prodaji zemljišta domaćim državljanima i da stoga diskriminiše građane EU. Slično je sa propisivanjem ograničenja površine poljoprivrednog zemljišta koje može biti predmet kupoprodaje s obzirom da ne postoje jasni, objektivni kriterijumi koji bi opravdavali postojanje takve mere.

Iz svega izloženog proizilazi da važeći propisi o stvarnim pravima na nepokretnostima, posebno Zakon o poljoprivrednom zemljištu, nisu u skladu sa članom 63. SSP-a bilo da se ovaj član tumači kao jednostrana međunarodna obaveza Srbije prema EU i njenim državama članicama ili, pak, kao obaveza usklađivanja propisa sa pravnim tekovinama EU.

### **7. Političke i pravne posledice povrede obaveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**

Imajući u vidu sve gore iznete primedbe, možemo konstatovati da su postojeća zakonska rešenja o sticanju svojine na nepokretnostima od strane građana EU, najblaže rečeno, sporna imajući u vidu obavezu iz člana 63. SSP-a. Iz tog razloga postoji mogućnost da Evropska komisija ili neka država članica EU iznesu ovo pitanje pred Savet za stabilizaciju i pridruživanje kao organ koji je nadležan za sprovođenje sporazuma i rešavanje sporova u vezi sa njegovom primenom. To bi bila prilika da ovaj organ utvrdi pravo značenje odredbe iz člana 63. SSP-a i tako razreši postojeće nedoumice. Sa druge strane, nastanak spora i pokretanje procedure pred Savetom za stabilizaciju i pridruživanje moglo bi se odraziti na proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Opštim pregovaračkim okvirom je predviđeno da ispunjavanje obaveza predviđenih SSP-om, kao i napredak koji Srbija ostvari u rešavanju problematičnih pitanja na koje ukaže Evropska komisija, predstavljaju jedan od zahteva na osnovu kojih će se procenjivati napredak Srbije u procesu pristupanja EU.<sup>26</sup>

Osim na međunarodnom nivou, povreda SSP-a bi mogla imati značajne posledice i u domaćem pravnom poretku. U skladu sa Ustavom Srbije, potvrđeni

---

<sup>25</sup> Presuda Suda pravde EU u predmetu C-452/01, *Margarethe Ospelt v. Schlossle Weissenberg Familienstiftung*, 23. septembar 2003, par. 54. Takođe presuda Suda pravde u spojenim predmetima C-197/11 i C-203/11, *Eric Libert and Others v. Gouvernement of Flamand and All Projects and Developments NV and Others v. Vlaamse Regering*, 8. May 2013, par. 54-60.

<sup>26</sup> Tačka 23 Opšteg pregovaračkog okvira EU.

međunarodni ugovori su deo pravnog poretka Srbije.<sup>27</sup> Domaći zakoni ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima.<sup>28</sup> Ukoliko to nije slučaj Ustavni sud ih može proglasiti neustavnim i ukloniti iz pravnog poretka. U konkretnom slučaju postojeća formulacija člana 63. SSP-a je stvorila legitimna očekivanja kod učesnika na tržištu nepokretnosti, posebno poljoprivrednog zemljišta, da će ovo tržište biti liberalizovano 1. septembra 2017. godine i da će građani EU pod istim uslovima kao državljani Srbije moći da stiču svojina na nepokretnostima. Stoga ne bi bilo iznenađenje ako bi bila podneta inicijativa Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti Zakona o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu kako bi bilo utvrđeno da li su njegove odredbe u saglasnosti sa članom 63. SSP-a. Drugi mogući pravni put bi bio da se zainteresovana lica pred nadležnim sudom neposredno pozovu na odredbe člana 63. SSP-a imajući u vidu da on propisuje jasnu, preciznu i neuslovljenu obavezu za Srbiju. Kao što smo naveli, potvrđeni međunarodni ugovori su deo pravnog poretka Srbije i sudovi ih mogu neposredno primenjivati u rešavanju sporova.<sup>29</sup> Takva intervencija Ustavnog suda ili redovnih sudova bi imala dvostruki efekat: doprinela bi uspostavljanju vladavine prava, a samim tim bi pozitivno uticala na proces pristupanja Srbije EU. Time bi se problem rešio u okvirima srpskog pravnog poretka i izbegli mogući problemi zbog neispunjavanja preuzete međunarodnopravne obaveze prema EU i njenim državama članicama.

## 8. Zaključak

Način na koji je usvojen Zakon o izmeni i dopuni Zakona o poljoprivrednom zemljištu, na žalost, predstavlja ilustrativan primer poimanja procesa pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji od strane srpskih vlasti. Kao što smo mogli videti SSP je potpisan 2008. godine i stupio je na snagu 2013. godine. Rok za ispunjenje obaveze iz člana 63. SSP-a je bio 1. septembar 2017. godine. Dakle srpske vlasti su imale sasvim dovoljno vremena da o ovom važnom pitanju otvore javnu raspravu koja bi uključila sve zainteresovane aktore, da konsultuju domaće i inostrane stručnjake i da u konsultaciji sa Evropskom komisijom izvrše analizu pravnih tekovina EU koja se odnosi na sticanje prava svojine na nepokretnostima od strane državljana drugih država EU članica ili državljana trećih država. Umesto toga Zakon o izmeni i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu je donet nekoliko dana pred istek roka, 28. avgusta 2017. godine, po hitnom postupku, bez javne i stručne rasprave i bez potrebne

---

<sup>27</sup> Član 16. stav 2. Ustava Republike Srbije.

<sup>28</sup> Član 194. stav 5. Ustava Republike Srbije.

<sup>29</sup> Član 142. Ustava Republike Srbije.



pravne i ekonomske analize. U svojim izveštajima Evropska komisija je u više navrata kritikovala takav način donošenja zakona u postupku pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Rezultat tako izvršene izmene i dopune zakona stoga i nije mogao biti drugačiji. Izmenjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu ne samo da ne daje ista prava građanima EU u pogledu sticanja svojine na nepokretnostima, već je direktno suprotan izričitim stavovima Suda pravde EU. Kao da su birani najgori primeri iz zakonodavstva nekih država članica protiv kojih je, upravo iz tog razloga, Evropska komisija otvorila postupak zbog nepoštovanja Osnivačkih ugovora. Umesto toga srpske vlasti su imale na raspolaganju nekoliko alternativa. Da sa Evropskom komisijom otvore dijalog o ovom pitanju, ili da, ako je to potrebno, iznesu stvar pred Savet za stabilizaciju i pridruživanje koji bi razjasnio prirodu obaveze koja proizilazi za Srbiju iz člana 63. SSP-a. Takođe je postojala mogućnost da Srbija uskladi Zakon o poljoprivrednom zemljištu sa pravnim tekovinama EU, uz postavljanje uslova uzajamnosti. Time bi pokazala posvećenost ispunjavanju svojih obaveza u procesu pristupanja EU i zaštitila prava svojih državljana koji žive i rade u državama članicama EU ili nameravaju da investiraju u sektor nepokretnosti u EU. Naime, treba imati u vidu da mnoge države članice EU postavljaju uslov uzajamnosti kada je reč o pravu državljana trećih država na sticanje svojine na nepokretnostima. Davanjem punih prava državljanima tih država članica, u skladu sa pravnim tekovinama EU, omogućila bi ista prava svojim državljanima. Najzad, postavljanje uslova uzajamnosti onemogućilo bi državljane država članica u kojima srpski građani ne mogu da stiču svojinu na poljoprivrednom zemljištu, da kupuju zemljište u Srbiji. Time bi se te države članice "ohrabrile" da izmene restriktivne odredbe svojih zakona o sticanju svojine na poljoprivrednom zemljištu. To su neki od razloga zbog kojih bi trebalo pristupiti reviziji Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Okolnost da Evropska komisija još nije, bar ne javno, reagovala na izmene Zakona o poljoprivrednom zemljištu, ne znači da to pitanje ne bi trebalo da bude otvoreno u domaćoj stručnoj i političkoj javnosti. Na kraju krajeva, dosledno ispunjavanje međunarodnopravnih obaveza i uspostavljanje vladavine prava i pravne sigurnosti je od najveće važnosti prevashodno za same građane Srbije.

Vladimir Medović, Ph.D.<sup>30</sup>

## **The right of citizens of the European union on acquisition of real estate in Serbia**

### **Summary**

Stabilization and association agreement between EU and Serbia provides for that within four years from the entry in force of its provisions shall progressively adjust its legislation concerning the acquisition of real estate in its territory by nationals of Member states of European union to ensure the same treatment as compared to its nationals. In this paper author analyze the meaning of this obligation. It is not clear whether this provision of SAA obliges Serbia to harmonize its legislation with EU acquis concerning acquisition of real estate or it is unilateral international obligation. With a that regard author analyze provisions of EU Treaty regarding this issue, as well as decision of Court of Justice on this matter and concludes that this provision of SAA provides for unilateral obligation for Serbia. Author also analyzes the changes of Serbian Law on Agriculture adopted on 28. August 2017. In his view the conditions and restrictions set up by new law are not in line either with the wording of SAA, neither with existing jurisprudence of the Court of Justice of EU.

---

<sup>30</sup> Associate professor at Faculty of Law in Economics and Justice, Novi Sad.