

# ЗАКОН

## О ИЗМЕНАМА И ДОПУНИ ЗАКОНА О ОБЛИГАЦИОНИМ ОДНОСИМА

### Члан 1.

У Закону о облигационим односима („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/78, 39/85, 45/89-УСЈ и 57/89 и „Службени лист СРЈ”, број 31/93), у члану 29. додаје се став 3, који гласи:

„(3) Али, кад се сагласност даје за закључење уговора за који је прописан облик јавно потврђене (солемнизоване) исправе или јавнобележничког записа, довољно је да потпис даваоца сагласности буде оверен.”.

### Члан 2.

Члан 90. мења се и гласи:

„Члан 90.

(1) Форма прописана законом за неки уговор или који други правни посао важи и за пуномоћје за закључење тог уговора, односно за предузимање тог посла.

(2) Али, кад се пуномоћје даје за закључење уговора или предузимање којег другог правног посла за који је прописан облик јавно потврђене (солемнизоване) исправе или јавнобележничког записа, довољно је да потпис властодавца буде оверен.”.

### Члан 3.

Члан 455. мења се и гласи:

„Члан 455.

Уговор о продаји непокретних ствари мора бити закључен у форми прописаној посебним законом који уређује промет непокретности, под претњом ништавости.”.

### Члан 4.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 7. Устава Републике Србије који прописује да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Изменама и допуном Закона о облигационим односима приступа се како би се његова решења, настала још крајем седамдесетих година прошлог века ускладила са променама које су се у међувремену догодиле у правном систему Републике Србије, а које су последица прописивања строжих форми за уговоре о промету непокретности и увођења јавнобележничке делатности.

Закон о облигационим односима у члану 455. предвиђа да се уговор о продаји непокретне ствари закључује у форми обичне писмене исправе, под претњом апсолутне ништавости. Након ступања на снагу Закона о облигационим односима доношени су посебни закони о промету непокретности који су предвиђали да се сваки уговор о промету непокретности мора закључити у стројој форми, било да је у питању форма овере потписа у суду (нпр. Закон о промету непокретности из 1998. године - „Службени гласник РС”, бр. 42/98 и 111/09) или пак форма јавнобележнички потврђене (солемнизоване) исправе, како то сада предвиђа члан 4. важећег Закона о промету непокретности („Службени гласник РС”, бр. 93/14, 121/14 и 6/15). Те измене вршене су да би се постигла већа правна сигурност у важној привредној и друштвеној области промета непокретности. За све то време форма најважнијег уговора из сфере промета непокретности, која је прописана чланом 455. Закона о облигационим односима, остала је непромењена. То у пракси ствара проблем дерогационог сукоба закона који се решава применом принципа *lex posterior derogat lege priori*. Изменама члана 455. Закона о облигационим односима он се усклађује са законима који уређују форму уговора о промету непокретности. Осим, тога, предлагач закона тежи да избегне да се у будућности сваки пут када се мењају закони који уређују промет непокретности, односно јавнобележничку делатност мења и Закон о облигационим односима. Због тога у Закон о облигационим односима нису преузете норме из важећег Закона о промету непокретности, односно Закона о јавном бележничтву. Форма уговора о продаји непокретне ствари уређена је тако што се упућује на посебне законе који регулишу форму правних послова којима се врши промет непокретности.

У време доношења Закона о облигационим односима законодавац је стао на становиште да је потребно да постоји паралелизам форми између главног правног посла с једне стране и пуномоћја, односно сагласности трећег лица која се даје за предузимање тог посла, с друге стране. То значи да пуномоћје за закључење уговора мора бити дато у истој оној форми која се захтева за уговор који пуномоћник закључује у име свог властодавца. Такво решење, које се може срести у неким правним системима (нпр. члан 1392. италијанског Грађанског законика и члан 217. грчког Грађанског законика) имало је своје оправдање у време доношења Закона о облигационим односима, када су у правном саобраћају преовладале блаже форме (обична писмена исправа или овера потписа – легализација). Када је реч о таквим формама, циљ ради којег је законодавац прописао форму за одређени правни посао (заштита уговорника од лакомисленог закључења уговора, обезбеђивање

аутентичности уговора) не може се остварити ако се и за пуномоћје за закључење тог уговора не тражи иста таква форма.

Међутим код строжих форми (јавно потврђена – солемнизована исправа и јавнобележнички запис) то није тако. У односу на форму јавно оверене (легализоване) исправе, солемнизацијом се остварују још неки важни правно-политички циљеви, од којих су најзначајнији превентивна правна заштита (тзв. контролна функција) и поучавање уговорника о његовим правним дејствима од стране јавног бележника, као независног и непристрасног правног стручњака (тзв. поучавајућа функција).

Контролна функција форме главног уговора долази до изражаја само онда када се закључује тај уговор. Пуномоћје је правно одвојено од главног посла. То што је пуномоћје пуноважно зато што је дато у форми солемнизоване исправе, не значи да ће и главни уговор који пуномоћник закључује нужно бити пуноважан. Осим тога, ако је услед одсуства јавнобележничке контроле дато ништаво пуномоћје или пуномоћје које је непрецизно формулисано, тиме се неће заобићи контролна функција коју форма солемнизације врши приликом предузимања главног посла. Када солемнизује главни уговор, нотар је дужан да утврди да ли је пуномоћник овлашћен да у име властодавца закључује уговор (члан 167. Закона о ванпарничном поступку – „Службени гласник СРС”, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС”, бр. 46/95-др. закон, 18/05-др. закон, 85/12, 45/13-др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15-др. закон). То значи, да јавни бележник приликом солемнизације главног уговора мора да изврши контролу два правна посла: главног уговора и пуномоћја. Ако јавни бележник утврди да је пуномоћје ништаво (нпр. да га је дао малолетни властодавац) или да је његова садржина тако формулисана да се не може са сигурношћу закључити да ли је пуномоћник овлашћен да закључи главни уговор, он ће одбити да изврши солемнизацију главног уговора. Све те чињенице, које су релевантне за пуноважност пуномоћја нотар може накнадно утврдити када солемнизује главни уговор, на основу увида у исправу о пуномоћју и клаузулу о овери властодавчевог потписа. Али, ако потпис властодавца на исправи о пуномоћју није оверен, нотар који солемнизује главни уговор не може поуздано утврдити да ли потпис на пуномоћју заиста потиче од властодавца. Због тога је важно да потпис властодавца на пуномоћју буде оверен, а не треба инсистирати на томе да се пуномоћје солемнизује, утолико пре што процедура овере потписа подразумева дужност нотара да изврши ограничену контролу поднете исправе (члан 11. став 3. Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа – „Службени гласник РС”, бр. 93/14 и 22/15).

Пошто пуномоћник, према теорији репрезентације, предузима правни посао, онда је разумљиво да нотар њега поучава приликом закључења главног уговора, јер у крајњем случају он доноси одлуку о томе да ли ће закључити главни уговор. Овде је, међутим, кључно питање да ли ће поучавајућа функција форме главног уговора бити заобиђена ако властодавац приликом давања пуномоћја није и сам поучен о последицама главног уговора. На ово питање надовезује се још једно: да ли приликом давања пуномоћја властодавац уопште може бити поучен о свим релевантним аспектима закључења главног уговора? Јер поучавање о правним последицама је усмерено на конкретан правни посао, а не на апстрактно представљање неког грађанскоправног института (нпр. уговора о продаји). Када даје пуномоћје, властодавац се ослања на способност пуномоћника да у сваком конкретном случају процени целисходност закључења главног уговора, како у сфери фактичког (нпр. да ли је стан који купује за властодавца на доброј локацији, или добро очуван), тако и у сфери правног (нпр. да ли је стан оптерећен хипотеком и сл.). Властодавац у моменту давања пуномоћја не може предвидети како ће се у будућности развијати све околности релевантне за склапање главног уговора. Он се мора ослонити на способност и искуство свог пуномоћника, као и на законско правило по којем је пуномоћник

дужан да приликом закључења главног уговора поступа с пажњом доброг домаћина (односно, доброг привредника), да пази на интересе властодавца и њима се руководи (члан 751. Закона о облигационим односима). Пуномоћје, само по себи, производи једну правну последицу: конституише за пуномоћника овлашћење да предузме одређени правни посао у име властодавца. О тој последици давања пуномоћја није неопходно да властодавца посебно поучи нотар да би се због тога прописала солемнизација као форма за давање пуномоћја. Тим пре што властодавац, по природи ствари, и не може приликом давања пуномоћја бити поучен о свим релевантним околностима које прате закључење главног уговора.

Овде се потврђује оно што је правна доктрина истицала још почетком шездесетих година прошлог века: „Решења не би била иста за разне правне ситуације. Критеријум за различите солуције видимо у финалности прописа којим се одређује форма правног посла који пуномоћник има да закључи за свога властодавца. Ако се сврха те форме потпуније остварује адекватном формом самог пуномоћства, онда би и уговор о пуномоћству требало да буде формалан. Уколико се сврха те форме потпуно постиже и у одсуству одговарајуће форме пуномоћства, решење би било обрнуто: уговор о пуномоћству би задржао и даље карактер консенсуалног уговора” (С. Перовић, *Формални уговори у грађанском праву*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1964, стр. 112).

Имајући у виду изложено, може се закључити да за остварење контролне и поучавајуће функције, ради које је за главни уговор предвиђена форма јавно солемнизоване исправе, односно форма јавнобележничког записа, није неопходно да и пуномоћје буде дато у тој истој форми, већ је довољно само то да потпис властодавца буде оверен. Такво решење је прихваћено и у аустријском праву где § 69. став 1. аустријског Закона о јавном бележничтву (*Notariatsordnung*) предвиђа: „Пуномоћја која служе за сачињавање јавнобележничког записа морају бити или јавне исправе или такве приватне исправе на којима је потпис властодавца оверен у суду, код јавног бележника или у аустријском конзуларном представништву у иностранству.”

Приликом писања овог закона намерно се одступило од номотехничке праксе која је данас уобичајена. Према садашњој номотехничкој пракси нови став 3. у члану 29. Закона о облигационим односима био би написан на следећи начин: „Изузетно од става 2. овог члана, кад се сагласност даје за закључење уговора за који је прописан облик јавно потврђене (солемнизоване) исправе или јавнобележничког записа, довољно је да потпис даваоца сагласности буде оверен.”. Уместо да члан почне речима „Изузетно од става 2. овог члана, кад ...”, он почиње са „Али, кад ...”. То је учињено да би се измене језички и стилски уклопиле у текст закона који се мења. Када је у ранијем ставу неког члана Закона о облигационим односима предвиђено правило, а у наредном ставу тог истог члана одступање од правила, тај наредни став не почиње са „Изузетно од другог става овог члана, кад ...” већ са: „Али, кад ...”. Као илустрацију таквог приступа можемо навести члан 22. Закона о облигационим односима који уређује поступање правних лица у складу са својим општим актима:

„(1) Правна лица у заснивању облигационог односа поступају у складу са својим општим актима.

(2) Али, уговор који је закључен или друга правна радња која је предузета супротно тим актима остаје на снази, осима ако је за то друга страна знала или морала знати или ако је овим законом друкчије одређено.”

На сличан начин су редиговани изузеци у бројним члановима Закона о облигационим односима (нпр. чл. 30, 35, 42, 43, 53, 67, 104, 105, 107, 112, 122, 125. или 126).

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Предлога закона предвиђа се да се у члану 29. Закона о облигационим односима дода нови став, који гласи: „Али, кад се сагласност даје за закључење уговора за који је прописан облик јавно потврђене (солемнизоване) исправе или јавнобележничког записа, довољно је да потпис даваоца сагласности буде оверен.“. На тај начин је однос између форме уговора и форме сагласности која се даје ради закључења тог уговора уређен у складу са принципом модификованог паралелизма форми. Наиме, паралелизам форми важи само када су у питању блаже форме: обична писмена исправа и форма јавно оверене (легализоване исправе). Тако када је за главни уговор предвиђена форма обичне писмене исправе (нпр. уговор о јемству или уговор о лиценци), сагласност трећег лица за закључење тог уговора такође мора бити дата у форми обичне писмене исправе. Ако је за главни уговор предвиђена форма јавно оверене – легализоване исправе (нпр. оснивачки акти привредног друштва, уговор о преносу удела између ортака), онда потпис даваоца сагласности за закључење тог уговора такође мора бити оверен у складу с прописима којима се уређује овера потписа. Међутим, када је за главни уговор предвиђена форма јавно потврђене – солемнизоване исправе (нпр. уговор о продаји непокретности) или јавнобележничког записа (уговор о хипотеци који садржи изричиту изјаву обвезаног лица да се на основу тог уговора може, ради остварења дуговане чинидбе, по доспелости обавезе непосредно спровести принудно извршење), сагласност трећег лица за закључење тог уговора не мора бити дата у форми јавнобележнички потврђене (солемнизоване) исправе, односно у форми јавнобележничког записа, већ је довољно да потпис даваоца сагласности буде оверен (легализован) у складу са чланом 5. Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа.

Чланом 2. Предлога закона предвиђа се да се у члану 90. Закона о облигационим односима дода нови став који гласи: „Али, кад се пуномоћје даје за закључење уговора или предузимање којег другог правног посла за који је прописан облик јавно потврђене (солемнизоване) исправе или јавнобележничког записа, довољно је да потпис властодавца буде оверен.“. Исто као и у претходној одредби, однос између форме главног уговора и пуномоћја које се даје ради закључења тог уговора уређује се у складу са принципом модификованог паралелизма форми. Ако је за главни уговор предвиђена форма обичне писмене исправе (нпр. уговор о јемству или уговор о лиценци), пуномоћје за закључење тог уговора такође мора бити дато у форми обичне писмене исправе. Пуномоћје за закључење уговора за који је предвиђена форма јавно оверене – легализоване исправе (нпр. оснивачки акти привредног друштва, уговор о преносу удела између ортака) мора бити дато у истој тој форми. Паралелизам форме пуномоћја и главног посла престаје код строжих форми. Тако, ако је за главни уговор предвиђена форма јавно потврђене – солемнизоване исправе (нпр. уговор о продаји непокретности) или јавнобележничког записа (уговор о хипотеци који садржи изричиту изјаву обвезаног лица да се на основу тог уговора може, ради остварења дуговане чинидбе, по доспелости обавезе непосредно спровести принудно извршење), пуномоћје за закључење тог уговора се даје у форми јавно оверене (легализоване исправе), у смислу члана 5. Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа („Службени гласник РС”, бр. 93/14, 22/15 и 87/18), а не у форми јавнобележнички потврђене (солемнизоване) исправе, односно у форми јавнобележничког записа.

Чланом 3. Предлога закона предвиђа се измена члана 455. Закона о облигационим односима. Према новом решењу за уговор о продаји непокретне ствари није више предвиђена обична писмена форма, већ она форма која је прописана посебним законима који уређују промет непокретности. У овом

тренутку то су чл. 2. и 4. Закона о промету непокретности („Службени гласник РС”, бр. 93/14, 121/14 и 6/15) и члан 82. Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС”, бр. 31/01, 85/12, 19/13, 55/14-др. закон, 93/14-др. закон, 121/14, 6/15 и 106/15), који предвиђају да се теретни и добротини уговори о преносу својине на непокретностима закључују у форми јавнобележнички (потврђене) солемнизоване исправе, а да се уговори о располагању непокретностима пословно неспособних лица закључују у форми јавнобележничког записа. У случају да уговор о продаји непокретне ствари није закључен у форми коју прописују посебни закони, предвиђена је санкција апсолутне ништавости.

#### **IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА ПРИМЕНУ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

## ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ЗАКОНА О ОБЛИГАЦИОНИМ ОДНОСИМА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ, ОДНОСНО ДОПУЊУЈУ

### Дозвола и одобрење

#### Члан 29.

(1) Кад је за закључење уговора потребна сагласност трећег лица, ова сагласност може бити дата пре закључења уговора, као дозвола, или после његовог закључења, као одобрење, ако законом није прописано што друго.

(2) Дозвола, односно одобрење морају бити дати у облику прописаном за уговоре за чије се закључење дају.

(3) АЛИ, КАД СЕ САГЛАСНОСТ ДАЈЕ ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА ЗА КОЈИ ЈЕ ПРОПИСАН ОБЛИК ЈАВНО ПОТВРЂЕНЕ (СОЛЕМНИЗОВАНЕ) ИСПРАВЕ ИЛИ ЈАВНОБЕЛЕЖНИЧКОГ ЗАПИСА, ДОВОЉНО ЈЕ ДА ПОТПИС ДАВАОЦА САГЛАСНОСТИ БУДЕ ОВЕРЕН.

### Посебна форма пуномоћја

#### ~~Члан 90.~~

~~Форма прописана законом за неки уговор или који други правни посао важи и за пуномоћје за закључење тог уговора, односно за предузимање тог посла.~~

#### ЧЛАН 90.

(1) ФОРМА ПРОПИСАНА ЗАКОНОМ ЗА НЕКИ УГОВОР ИЛИ КОЈИ ДРУГИ ПРАВНИ ПОСАО ВАЖИ И ЗА ПУНОМОЋЈЕ ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ ТОГ УГОВОРА, ОДНОСНО ЗА ПРЕДУЗИМАЊЕ ТОГ ПОСЛА.

(2) АЛИ, КАД СЕ ПУНОМОЋЈЕ ДАЈЕ ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА ИЛИ ПРЕДУЗИМАЊЕ КОЈЕГ ДРУГОГ ПРАВНОГ ПОСЛА ЗА КОЈИ ЈЕ ПРОПИСАН ОБЛИК ЈАВНО ПОТВРЂЕНЕ (СОЛЕМНИЗОВАНЕ) ИСПРАВЕ ИЛИ ЈАВНОБЕЛЕЖНИЧКОГ ЗАПИСА, ДОВОЉНО ЈЕ ДА ПОТПИС ВЛАСТОДАВЦА БУДЕ ОВЕРЕН.

### Форма продаје непокретности

#### ~~Члан 455.~~

~~Уговор о продаји непокретних ствари мора бити закључен у писменој форми, под претњом ништавости.~~

#### ЧЛАН 455.

УГОВОР О ПРОДАЈИ НЕПОКРЕТНИХ СТВАРИ МОРА БИТИ ЗАКЉУЧЕН У ФОРМИ ПРОПИСАНОЈ ПОСЕБНИМ ЗАКОНОМ КОЈИ УРЕЂУЈЕ ПРОМЕТ НЕПОКРЕТНОСТИ, ПОД ПРЕТЊОМ НИШТАВОСТИ.

**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

**1. Овлашћени предлагач прописа: Влада**

**Обрађивач:** Министарство правде

**2. Назив прописа**

Предлог закона о изменама и допуни Закона о облигационим односима  
Draft Law on Amendments and Addition Law of Contract and Torts

**3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум):**

**а) Одредба Споразума која се односи на нормативну саржину прописа,**

Наслов VII. – Правосуђе, слободе и безбедност, у оквиру којег је члан 80 – Јачање институција и владавина права.

**б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума,**

- /

**в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума,**

Наслов VII. – Правосуђе, слободе и безбедност, у оквиру којег је члан 80 – Јачање институција и владавина права.

**г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума,**

**д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.**

- /

**4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:**

**а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,**

**б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,**

**в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,**

**г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,**

- /

**д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.**



- Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност

**5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).**

- Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност

**6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?**

- /

**7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?**

- /

**8. Сарадња са Европском унијом и учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености**

Не.