

СУДСКА ПРАКСА

ДА ЛИ ЈЕ ВАЉАН УГОВОР О КУПОВИНИ И ПРОДАЈИ ОСНОВНИХ СРЕДСТАВА КОЈИ ЈЕ ДИРЕКТОР ЗАКЉУЧИО БЕЗ САГЛАСНОСТИ РАДНИЧКОГ САВЕТА

1. — Тужилац је испоручио, на основу усмено закљученог уговора са директором тужене привредне организације, железничке шине. Туженик је одбио да исплати шине оспоравајући ваљаност уговора из разлога што су у питању основна средства за чију је куповину, према чл. 49, ст. 3, уредбе о управљању основним средствима привредних организација од 1953, нужна писмена форма, какве у овом случају није било. Првостепени суд је уважио приговор туженика и одбио тужбени захтев као неоснован. Поред недостатка писмене форме, суд је стао на становиште да је захтев неоснован и са разлога што куповину основних средстава није претходно одобрио раднички савет туженика, како то захтева чл. 51 горе поменуте уредбе.

Решавајући по поднетој жалби, Врховни привредни суд заузео је становиште супротно од становишта првостепеног суда и уважио захтев тужиоца, уз следеће образложење:

„Наведени прописи не могу се тако схватити да је за ваљаност купопродајног уговора, чији су предмет основна средства, увек потребна писмена форма и претходно одобрење радничког савета.

„У смислу чл. 49, ст. 3, уредбе о управљању основним средствима привредних организација писмена форма је обавезна само код продаје основних средстава. Ако, дакле, купопродајни уговор не би био сачињен у писменој форми, онда је продавац овлашћен да успешно стави одговарајући приговор. Према томе купцу не припада право да стави приговор недостатка писмене форме.

„Није основан ни приговор недостатка решења тужениковог радничког савета о куповини шина. Чл. 51 уредбе претставља организациони пропис којим се регулише интерни однос између привредне организације и њеног законског заступника — директора, који је законским прописима овлашћен да закључује уговоре за привредну организацију. На основу чл. 37 основног закона о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива уговор је пуноважан чим га директор закључи. Због тога и уговор чији је предмет продаја или куповина основних средстава, који закључи директор, обавезује привредну организацију без обзира да ли постоји претходно решење радничког савета предвиђено чл. 51 наведене уредбе. Чињеница да је директор закључио уговор без решења радничког савета, претставља унутрашњу ствар

привредне организације и њених односа са директором, а не тиче се саговорача. Ствар је привредне организације да то питање расправи са својим директором.“ (Из образложења решења Врховног привредног суда Сл. — 71/55 од 31 августа 1955 — *Збирка одлука привредних судова*, свеска I, 1956, бр. 3).

Пресуда Врховног привредног суда поставља два питања. Прво, да ли недостатак писмене форме чини уговор о куповини и продаји основних средстава неважећим, с обзиром на чл. 49, ст. 3, уредбе о управљању основним средствима, и друго, да ли је пуносважан уговор о куповини и продаји основних средстава када недостаје претходна сагласност радничког савета у смислу чл. 51 исте уредбе.

Доношењем закона о средствима привредних организација од 11 децембра 1957 стављена је ван снаге уредба о управљању основним средствима од 1953. Нови закон није преузео одредбу чл. 49, ст. 3, укинуте уредбе, којом се захтевала писмена форма за уговор о куповини и продаји основних средстава. Овим је расправљање првог питања које се поставља у изнетом спору изгубило данас практичан интерес. Међутим, правило да о куповини и продаји основних средстава решава раднички савет, које је било садржано у чл. 51 укинуте уредбе, преузео је нови закон у чл. 88, те је расправљање другог питања које се поставило у спорном случају данас од интереса у истој мери као и пре. Ово тим пре јер је став Врховног привредног суда у овом питању нашао потврду и у одлуци Савезног врховног суда по захтеву Савезног јавног тужиоца за заштиту законитости поводом једне друге сличне пресуде Врховног привредног суда (Бр. Сл. — 324/55 од 9 маја 1955). У образложењу своје одлуке Савезни врховни суд даје следеће разлоге:

„Тачно је да чл. 51 уредбе о управљању основним средствима привредних организација прописује да о куповини или продаји основних средстава одлучује раднички савет. Међутим, овај члан као и читаву ту уредбу треба посматрати у вези са основним законом о управљању привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива, и разумети га тако да буде у складу са тим законом. По чл. 37 наведеног основног закона [...] директор предузећа закључује уговоре и распоређује обртна средства. Уговор је правоваљан чим га директор закључи. Директор заступа предузеће у правним односима с појединим физичким и правним особама. Он може овластити друго лице да заступа предузеће у одређеним правним пословима.

„Према томе, директор закључује уговоре у име и за рачун предузећа, и ти уговори су за предузеће обавезни чим их директор потпише. Ово мора важити као правило и у погледу куповине основних средстава. То намећу потребе сигурности робно-новчаног саобраћаја и правног промета уопште. Не може се губити из вида да карактер основних средстава није одређен по врсти ствари, него њиховом применом у привредној делатности одређеног предузећа, па тако једна иста ствар може имати карактер основног средства за једну уговарајућу странку, а карактер обртног средства за другу странку.

„Правило, које би промет таквих ствари које релативно важе као основна средства, довело у зависност од конкретног

решења радничког савета, не би се уствари ни могло применити, јер би опутавао промет наметањем уговарајућим странкама посебне опрезности и обавезе да испитују у сваком случају постојање одлуке радничког савета.

„Да би чл. 51 уредбе био у складу са прописима основног закона и потребама сигурности промета, о чему је напред говорено, тај пропис мора се схватити тако да он регулише право радничког савета да води привредну политику предузећа у погледу набавке или отуђења основних средстава.

„Одлуке радничког савета обавезне су за директора утолико што он одговара за прекршај истих. Али, раднички савет није орган који заступа предузеће према другим лицима, он не закључује одређене правне послове, нити је његово одобрење (решење) потребно за одређену купопродају основних средстава да би иста важила.“

(Решење Савезног врховног суда бр. Гз-62/55 од 1 августа 1955.)

Уз ово образложење дат је у Збирци одлука привредних судова (свеска I, 1956, одлука-бр. 3) следећи коментар:

„Решење Врховног привредног суда полази од основног прописа, закона о управљању привредним предузећима по коме уговор закључује директор. Према томе, у правном саобраћају, према трећима, решење радничког савета није потребно. За овакво становиште има више разлога. Правно, положај директора регулише се основним законом о управљању привредним предузећима. Уредба о управљању основним средствима решава проблематику основних средстава и због тога, по схватању суда, има организациони карактер кад чл. 51 предвиђа решење радничког савета о купопродаји основних средстава. Са економске тачке гледишта, а и са правне, противно гледиште изазвало би многоструке тешкоће. Кад би било потребно решење радничког савета у односу на саговорача, онда би се код купопродаје основних средстава учинио изузетак од општег режима о закључивању уговора, јер би по правилу такви уговори морали бити сачињени у писменој форми. А управо уредба о управљању основним средствима у чл. 49, ст. 3, прописује писмену форму само за уговор о продаји основних средстава. Условљавањем ваљаности уговора одобрењем радничког савета изазвала би се потреба да раднички савети конкретно решавају о продаји или куповини и онда када се ради о најнезнатнијим уговорима, што је неприхватљиво. Па и поред тога настајале би тешкоће око идентификације односно истоветности између решења радничког савета и закљученог уговора. Даља тешкоћа састоји се у томе што је свака ствар подобна да буде и основно и обртно средство и да истоврсна ствар буде истовремено и једно и друго код једног предузећа. Још веће тешкоће настају због тога што не постоји прецизно правно разграничење између основних и обртних средстава, па кад би код уговора те врсте била потребна сагласност радничког савета према трећима у толиком броју случајева то би или битно довело у питање сигурност правног саобраћаја или у претераној мери оптеретило радничке савете противно досадашњем њиховом начину рада, тј. одлучивања у глобалима. Стога и у погледу промета у земљи тако и према иностранству тешко би било захтевати детаљно решење рад-

ничког савета о свакој набавци или продаји основних средстава.

„Са гледишта економске целисходности треба имати у виду да такво ограничење не постоји за обртна средства. Управо стога заступници предузећа могу да продају обртна средства у оквиру општих решења радничког савета, а да слична одредба за обртна средства не постоји. Међутим, обртна средства често по својој количини и вредности далеко надмашују основна средства (на пример у трговинским предузећима) или су често у несразмерној већој вредности према основним средствима која долазе у обзир да се купе или продају (на пример у индустрији или грађевинарству).

„Будући да је пропис чл. 51 уредбе о управљању основним средствима организационе природе, директор одговара привредној организацији ако набави или продаје основна средства без претходног решења радничког савета или противно томе решењу. Та одговорност може бити дисциплинска, кривична или материјална, али је то ствар унутрашњих односа у предузећу, спада међу питања која се решавају *pro foro interno*, а не тичу се трећих лица, тј. саговорача“.

2. — Решење Врховног привредног суда и одлука Савезног врховног суда по захтеву за заштиту законитости покрећу питање правне природе и оквира директоровог права да самостално заступа предузеће према трећим лицима.

Према чл. 37 основног закона о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива директор „у оквиру привредног плана и сагласно закључцима управног одбора закључује уговоре и распоређује основна средства“, а „уговор је пуноважан чим га директор закључи“. Према чл. 51, ст. 1 и 3, уредбе о управљању основним средствима привредних организација (сада ван снаге), који одговарају чл. 88 закона о средствима привредних организација, о куповини и продаји основних средстава решава раднички савет, а у погледу ствари мање вредности, које су предвиђене правилима предузећа, он може ово овлашћење пренети на управни одбор, односно на директора. Чл. 37 основног закона није довољно јасан. Не види се какав је однос између закључака управног одбора, а аналогно томе и закључака радничког савета и пуноважности уговора које директор закључи.

У правној теорији, у директоровом праву заступања предузећа разликујемо два односа. Један је унутрашњи, однос директора према органима предузећа, а други спољни, однос директора према трећим лицима. Разликовање ова два односа јасно се испољава када директор при закључивању уговора пређе или се не држи закључака радничког савета или управног одбора. У оваквом случају једно је питање одговорности директора према радничком савету, односно управном одбору, а друго је питање пуноважности посла који је директор закључио прекорачивши овлашћење, или боље речено упутства ових органа.

У погледу интерног односа, свако прекорачење или закључивање уговора мимо одлука органа повлачи одговорност директора за

накнаду штете коју је тиме причинио предузећу. Међутим, у погледу пуноважности таквог уговора према трећим лицима треба разликовати о каквом је послу реч. Када је у питању посао који, према прописима, спада у самосталну надлежност директора (у самостални делокруг директора), тада свако прекорачење или непридржавање одлука радничког савета или управног одбора од стране директора претставља интерни однос директора и ових органа и нема дејства на пуноважност уговора према трећим лицима. У односу на њих уговор важи. Она не морају знати за оваква ограничења. Чак и да су знала, органи предузећа се не могу на то позивати. У питању су овлашћења утврђена у закону. Сигурност и брзина промета захтева да трећа лица буду сигурна у погледу пономоћства директора. Други је случај, међутим, када су у питању ограничења која су утврђена законом. Правило је тада да трећа лица морају знати за таква ограничења директорових овлашћења и о њима водити рачуна. Такав је случај и са ограничењем директора у погледу овлашћења за куповину и продају основних средстава. Законом је утврђено да о таквој куповини и продаји решава раднички савет. Истина је да раднички савет може ово овлашћење правилима предузећа пренети, за одређена средства, на управни одбор и на директора предузећа. Но, савесност налаже трећим лицима да, закључујући уговор о куповини и продаји основног средства са директором предузећа, претходно провере у регистру привредних организација, односно у правилима предузећа која су тамо депонована, да ли је директор овлашћен за овакву куповину и продају. Њихов је ризик ако то не учине. Према томе, уговор о куповини и продаји основног средства који закључи директор без сагласности радничког савета не може обавезивати предузеће (1).

Овакво решење одговара правним правилима о заступању, односно пуномоћству, која су опште прихваћена у правној теорији. Притом теорија прави разлику да ли је реч о прокури, која је најшире трговачко пуномоћство, или о трговачком пуномоћству у ужем смислу.

Прокура је трговачко пуномоћство код кога су овлашћења пуномоћника-прокуристе утврђена законом, у чему има сличности са нашим директором предузећа. Прокуриста је овлашћен на предузимање свих послова у вези са пословањем предузећа. Законом се изричито наводи које послове прокуриста не може да обавља без посебне сагласности властодавца. По нашем бившем трговачком закону од 1937 (који никад није ступио на снагу) „Прокура овлашћује на све врсте судских и вансудских послова и правних делања, које са собом доноси пословање трговачког предузећа ма које врсте. — Прокуриста не може отуђивати и оптерећавати непокретну имовину, ако за то

(1) У истом смислу Раствовчан: Мишљења и предлози из проблема наших привредних предузећа, „Архив за правне и друштвене науке“, бр. 2—4 од 1958, с. 206; супротно схватање — Лазаревић: Међусобни однос органа привредног предузећа са нарочитим освртом на правни положај директора предузећа, „Архив за правне и друштвене науке“, бр. 2—4 од 1958, с. 238/9.

није овлашћен“ (§ 62). Такође, било је предвиђено да прокуриста не може да закључи у име властодавца уговор са самим собом као другом страном (§ 64). У погледу ограничења прокуре преко оних које предвиђа закон, „Прокура не може се ограничити према трећим лицима, без обзира да ли она за ограничење знају или не“ (§ 63, ст. 1, закона од 1937). Ово решење одговара правилима немачког трговинског закона од 1897 (§§ 49, 50, 52), одакле је и преузето, као и решењу бившег хрватског трговачког законика (§§ 37—42 и 49—54) који је такође рађен по угледу на немачки трговински закон. Исто решење усваја наш бивши трговачки закон од 1937 и у погледу заступања дионичарског (акционарског) трговачког друштва од стране управе друштва у односима са трећим лицима (§ 297, ст. 1 и 3). Нешто друкчије решење усваја швајцарско облигационо право, према коме ограничења прокуристе не важе према трећим лицима само ако су савесна, тј. ако нису знала за ограничење (чл. 459 закона о облигацијама), као и Италијански грађански законик који допушта истицање ограничења прокуре према трећим лицима ако је прокура дата у јавној форми, док у случају прећутног давања прокуре (што је могуће по италијанском праву) ограничења не важе ако су трећа лица била савесна, тј. нису знала или морала знати за ограничење (чл. 2206 Грађанског законика).

Нешто друкчија су правна правила која важе за пуномоћство у ужем смислу. Трговачки пуномоћник у ужем смислу је лице које трговац, не дајући му прокуру, овласти да води целокупно пословање предузећа (генерално пуномоћство) или да обави један или више одређених послова (посебно пуномоћство). Сматра се да пуномоћник који је овлашћен да води целокупно пословање предузећа (генерални пуномоћник) може да закључује „[...] све послове и правна делања, које пословање таквог трговачког предузећа или вршење таквих послова обично собом доноси“ (§ 68, ст. 2, закона од 1937). Такође, самим законом пуномоћник је ограничен да „[...] не може оптеретити или отуђити непокретну имовину свога властодавца, менично и чековно га задужити, за њега зајам узети, или спорове његове водити, ако за то није овлашћен“ (§ 68, ст. 3). Значи, за разлику од прокуристе, за пуномоћника у ужем смислу претпоставка је да не може закључивати изванредне послове, тј. послове који не спадају у редовно пословање предузећа. У односу на трећа лица, властодавац може према трећем лицу истицати ограничења која прелазе она која су предвиђена у закону, само ако су трећа лица знала или морала знати за та ограничења у моменту склапања уговора (§ 69), што одговара решењу које усваја швајцарско право и италијанско право за прећутну прокуру. Наведене одредбе о пуномоћнику одговарају немачком трговинском закону (§§ 54 и 58), хрватском трговинском закону (§ 43, ст. 1 и 2, и § 68, ст. 4). Слична правила предвиђају и наше опште узансе за промет робом (37—39).

3. — У судској одлуци, која је предмет наше анализе, чињенице нису спорне. Неслагање постоји у погледу правног решења питања. Првостепени суд је одбио захтев тужиоца сматрајући да уговор о куповини и продаји железничких шина, које је тужилац продао и испоручио туженом предузећу на основу уговора закљученог са директором туженог предузећа, не обавезује туженика јер, поред недостатка писмене форме (која се тражила прописима који су тада важили), недостаје сагласност радничког савета туженог предузећа за овакву куповину. Ова сагласност као претходни услов за закључење уговора произилазила је из чл. 51 тада важеће уредбе о управљању основним средствима привредних организација (који одговара чл. 88 садашњег закона о средствима привредних организација којим је укинута поменута одредба).

Врховни привредни суд заузео је супротно становиште. По њему, уговор о куповини и продаји основног средства који директор закључио без сагласности радничког савета обавезује предузеће према другој уговорној страни. Захтевање сагласности радничког савета је пропис организационе природе, те се његово кршење има расправити у оквиру предузећа, између директора и радничког савета. Исто становиште, као што смо видели, заузео је и Савезни врховни суд.

Сматрамо да треба усвојити решење које је дао првостепени суд и одбацити захтев тужиоца. Разлози које у прилог супротног решења износи Врховни привредни суд и Савезни врховни суд нису прихватљиви. Тумачење које оба врховна суда дају чл. 51 уредбе о управљању основним средствима, у вези са чл. 37 закона о управљању, не одговарају општим правним правилима која важе за заступање, односно пуномоћство. У питању је ограничење директора за које је тужилачко предузеће морало да зна јер је законом прописано. Не може се узети да је ова одредба организационе природе, јер је у питању пуномоћство чије су границе одређене законом, те је поменуто ограничење део правила која одређују обим овог пуномоћства. Не могу се прихватити ни разлози целисходности које, у прилог наведеног тумачења чл. 51 поменуте уредбе даје Савезни врховни суд у образложењу наведене одлуке о одбијању захтева за заштиту законитости, као ни разлози који се дају у коментару ове одлуке. Тако, наводи се да „сигурност робно-новчаног саобраћаја и правног промета уопште” захтева да уговор важи и без сагласности радничког савета. Пошто је у питању ограничење прописано у закону, овај разлог не може да опстане. Може се исто тако рећи да баш та сигурност захтева супротно решење. Потребно је да се предузећа навикну да пазе на забране које предвиђа закон. Даље се износи као разлог да разлика између основних и обртних средстава није довољно прецизна, јер једна иста ствар може код једног предузећа бити основно, а код другог обртно средство. И ово се не може озбиљно бранити. У пракси ова разлика није тако незнатна. Углавном се подударују критеријуми шта је основно а шта обртно средство, а по својој природи она су у већини предузећа ствари исте категорије (машине, уређаји, итд.). Чињеница

да извесна пренузећа производе ствари које у другим предузећима претстављају основна средства не може стварати забуну, јер се из основне делатности предузећа јасно види да су такве ствари у том предузећу роба. Као разлог се наводи и то да раднички савет не заступа предузеће те стога није ни нужна његова сагласност за куповину основних средстава. Овакав закључак не води рачуна о томе да раднички савет управља предузећем, те да је у природи ствари да већ сам законодавац ограничи директора претходном сагласношћу радничког савета када је у питању располагање тако важним делом имовине као што су основна средства. Следећи разлог, који се одмах затим наводи, да са гледишта економске целисходности треба имати у виду да такво ограничење не постоји за обртна средства која су често знатно веће вредности од основних (нарочито код индустријских и грађевинских предузећа) такође је неприхватљив. Можда је тачно да у неким предузећима обртна средства имају већу вредност од основних. Само, погрешан је закључак који се из тога изводи. Ако је та појава општа, код већине наведених предузећа, разлог економске целисходности говори за то да се законом предвиди ограничење, претходна сагласност радничког савета, и за право располагања директора обртним средствима преко одређеног износа (на пример, преко 50 милиона динара или какве друге суме). Није тачан ни закључак да давање сагласности од стране радничког савета нужно намеће писмену форму овог уговора. Сагласност радничког савета даје се на седницама, о којима се води записник. Довољна је да друга уговорна страна зна за ту сагласност. Ако би се пак обавезно захтевала сагласност у писменој форми, не значи да таква потреба захтева и писмену форму уговора о куповини и продаји основног средства (а против предвиђа да ће раднички савет одлучити и о начину на који ће се средства продати). Најзад, навођење да би решење које чини пуноважност овог уговора зависном од претходне сагласности радничког савета, учинило да се раднички савет покреће и за најнезнатније уговоре, не одговара стварности. Исти чл. 51 уредбе, чије је тумачење спорно, предвиђа могућност да раднички савет пренесе, правилима предузећа, право одлучивања о куповини и продаји основних средстава, када су у питању „ствари мање вредности“, на управни одбор и на директора предузећа (ову могућност преноса надлежности преузео је и чл. 88 новог закона). Још је мање тачно да би се тиме што се захтева претходна сагласност радничког савета поистоветили сагласност радничког савета и само закључивање уговора. Правна теорија зна низ послова за чију је пуноважност нужна претходна сагласност неког органа или лица, што не доводи до мешања са самим актом закључења уговора.