

**Извештај Комисије за преглед и оцену докторске дисертације Луке Батурана:  
„Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима  
у Републици Србији“**

Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду је на седници 15. септембра 2016. године одредило проф. др Драгора Хибер, проф. др Александру Јовановић и проф. др Бранка Радуловића са Правног факултета Универзитета у Београду и проф. др Мирољуба Лабуса, професора у пензији Правног факултета Универзитета у Београду за чланове Комисије за преглед и оцену докторске дисертације Луке Батурана „Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“. У својству чланова Комисије подносимо Извештај о докторској дисертацији Луке Батурана.

**1. Основни подаци о кандидату и дисертацији:**

**а) Основни подаци о дисертацији**

Тема докторске дисертације кандидата Луке Батурана „Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“ је одобрена на седници Наставно-научног већа Правног факултета у Београду 23. децембра 2013. године, а за коменторе су одређени проф. др Александра Јовановић и проф. др Драгор Хибер.

Докторска дисертација Луке Батурана „Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“ има 358 страница текста А4 формата (фонт Cambria 12, ћирилица, проред 1,5, маргине 3 cm) са литературом и прилозима, биографијом аутора, изјавама о ауторству, коришћењу и истоветности штампане и електронске верзије), од којих текст дисертације чини 331 страну са 889 фусноте, 24 графикона и 6 табела. Литература обухвата укупно 338 библиографских јединица иностране и домаће литературе и прописа (247 књига, монографија, уџбеника, чланака и поглавља у књигама, 77 домаћих и страних правних прописа и судске праксе, 7 новинских чланака и 7 интернет извора). Дисертација је организована тако да се састоји од увода, три дела и закључних разматрања. Докторска дисертација је урађена према стандардима Универзитета у Београду у погледу форме и садржаја и укључује насловну страну на српском и енглеском језику, страну са информацијама о ментору и члановима комисије, страну са подацима о докторској дисертацији на српском и енглеском језику (сажетац, кључне речи, научна област, ужа научна област) и садржај.

**б) Основни подаци о кандидату**

Лука Батуран је рођен 1983. године у Врбасу.

**Образовање:**

Дипломирао је на Правном факултету Универзитета у Новом Саду 2007. године, где је 2010. године стекао и звање дипломирани правник – мастер. Од 2010. године студент докторских студија на Правном факултету Универзитета у Београду, модул економска анализа права, микроекономија и макроекономија.

**Радно искуство:**

На Правном факултету Универзитета у Новом Саду изабран у звање сарадника у настави 2008. године, а потом и у звање асистента за наставни предмет Основи економије 2010. године.

Уписан у именик адвокатских приправника 2008. године.

**Друге активности:**

Члан Савета Правног факултета Универзитета у Новом Саду од 27. фебруара 2012. године (други мандат).

Уредник је рубрике Зборника радова Правног факултета у Новом Саду од 2009. године. Менаџер Зборника радова правног факултета у Новом Саду од 2013. године. Технички уредник Тематског зборника Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније, Нови Сад 2013, 2014. и 2015. године. Уредник Информатора – Интерног гласила Правног факултета Универзитета у Новом Саду био је две године, од 2011. до 2013. године.

Члан Европског удружења за економску анализу права (*European Association of Law and Economics*).

**Учешће на скуповима и пројектима:**

Учествовао је на више међународних и домаћих научних скупова, а до сад је објавио 17 научних радова у страним и домаћим часописима. Такође, учествовао је и на пројектима *Теоријски и практични проблеми стварања и примене права (ЕУ и Србија)* чији је носилац Правни факултет Универзитета у Новом Саду, *Биомедицина, заштита животне средине и право* чији је носилац Министарство науке Републике Србије, и *Legal and Judicial Reform Program* чији је носилац немачка организација за техничку сарадњу GIZ.

**Знање језика:**

Говори енглески и руски језик.

**Радови:**

Батуран Лука (2015): Економска анализа института права прече куповине у Закону о враћању одузете имовине и обештећењу. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 49, No. 4, Нови Сад, 1961-1970.

Батуран Лука, Батуран Бранислава (2015): Правно регулисање порођаја ван здравствене установе. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 49, No. 3, Нови Сад, 1337-1353.

Батуран Лука (2014): Трговина између Србије и Русије у светлу царинских преференција и међусобних санкција Русије и западних земаља. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 48, No. 2, Нови Сад, 431-445.

Батуран Лука (2014): Закуп државног пољопривредног земљишта. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 48, No. 3, Нови Сад, 395-406.

Батуран Лука, Максимовић Бојана, Ђуричић Јована (2014): Једнакост плаћања мушке и женске радне снаге за једнак рад. *Право и друштвена стварност*, свеска бр. 2, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 379-390.

Батуран Лука (2013): Пренос права својине на пољопривредном и шумском земљишту на страна лица у Србији и другим земљама региона. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 47, No. 2, Нови Сад, 515-531.

Baturan Luka (2013): Economic Analysis of the Ban on Foreigners Acquiring Property Rights on Agricultural Land in Serbia. *Економика пољопривреде*, Научно друштво аграрних економиста Балкана, Vol. 60, No. 3, 479-491.

Бањац Никола, Батуран Лука (2013): Систем управљања заштитом природе у Србији. *Правна ријеч*, Vol. 10, No. 36, Удружење правника Републике Српске, Бања Лука, 605-621.

Батуран Лука (2012): Стварање тржишта преносивих дозвола ради смењења емисија гасова који производе ефекат стаклене баште у Републици Србији, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 46, No. 2, Нови Сад, 509-521.

Батуран Лука (2012): Субвенционисање куповине станова и станоградње, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 46, No. 3, Нови Сад, 415-427.

Свјетковић Свјетана, Батуран Лука (2012): Establishing the Tradable Permit System for Emitting Greenhouse Gases in Western Balkan Countries. *Journal on Legal and Economic Issues of Central Europe*, Vol. 3, No. 2, STS Science Centre Ltd., London (UK), pp. 27-32.

Батуран Лука (2011): Могућност примене Коузове теореме ради постизања интернализације еколошког трошка у правном систему Републике Србије. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 45, No. 3, Нови Сад, 779-793.

Батуран Лука (2011): Оправданост увођења привременог ограничења слободног извоза пшенице у Србији. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 46, No. 1, Нови Сад, 535-548.

Ђуричић Јована, Ковачевић Бојана, Батуран Лука (2011): Утицај законодавства на развој органске производње и рурални развој у Србији. *Зборник са научног скупа Савремени трендови у европској економији: импликације за Србију*, Висока пословна школа струковних студија, Нови Сад.

Батуран Лука (2010): Различити системи финансирања Заједничке пољопривредне политике Европске уније. *Правна ријеч*, Vol. 7, No. 24, Удружење правника Републике Српске, Бања Лука, 745-756.

Батуран Лука (2010): Фондови за финансирање заједничке пољопривредне политике Европске уније, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 44, No. 3, Нови Сад, 573-583.

Батуран Лука (2009): Настанак и развој заједничке политике рибарства Европске уније до реформи 2002. године. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 43, No. 2, Нови Сад, 537-557.

## **2. Предмет и циљ дисертације:**

Предмет истраживања докторске дисертације Луке Батурана „**Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији**” јесте ефикасност различитих режима преноса права својине на непокретностима код уговора о купопродаји. Полазећи од теоријског оквира Коузове теореме да је за ефикасан пренос својинских права потребно да својинска права буду јасно дефинисана и да трансакциони трошкови буду ниски, кандидат компаративно испитује аустријски (у основи прихваћен у праву Србије), немачки и француски систем преноса права својине на непокретностима. Ови системи припадају породици европског континенталног права коме припада и правни систем Србије. Од доношења Српског грађанског законика 1844. године до данас, Србија у основи прихвата тзв. аустро-немачки систем који за преношење права својине захтева постојање како правног основа, тако и одређеног начина стицања (код непокретности је то упис права у јавни регистар). При томе, право Србије не прихвата апстрактност уписа каква постоји у немачком праву и његово дејство без пуноважног основа. Економска анализа избора режима стицања својине, система и дефинисаног режима унутар система је од велике практичне важности јер од њега зависи алокација ризика између купца и продавца, врста и висина трансакционих трошкова, дакле и ефикасност алокације својинских права и оптималан број трансакција. Аутор полази од претпоставке да се размена у реалном животу одвија у условима асиметрије информација и неизвесности, због којих су уговорне стране изложене различитим ризицима.

Поред упоређивања економских импликација различитих система преноса права својине на непокретностима у односу на алокацију ризика, аутор истражује и неке посебне случајеве преноса права својине на непокретностима. То је анализа института законског права прече куповине непокретности, затим посебног режима стицања права својине на непокретностима за страна физичка и правна лица, као и анализа прибављања и отуђења непокретности у јавној својини. Циљ аутора је испитивање како ова посебна правна решења делују на трансакционе трошкове и да ли подржавају ефикасну размену. Аутор полази од Закона о основама својинскоправних односа као најважнијег закона којим се уређују основна питања релевантна за пренос права својине на непокретностима. Такође, предмет анализе у дисертацији су и одговарајуће одредбе Закона о облигационим односима, Закона о промету непокретности, Закона о јавном бележничтву, Закона о јавној својини, Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима, Правилника о вођењу посебне евиденције о уговорима о промету непокретности, као и друге регулативе која уређује поједина питања од значаја за алокацију ресурса приликом преноса права својине на непокретностима. Аутор анализира и правила која је створила судска пракса у Србији због значаја који има за тумачење и примену појединих законских норми.

Аутор, такође, анализира и инструменте фискалне политике којима држава утиче на ефикасност алокације непокретности, а то су пре свега порези и субвенције. Од пореских прописа, аутор посебно издваја и анализира Закон о порезу на имовину, Закон о порезу на додату вредност и Закон о порезу на доходак грађана. Субвенције су дељене на основу подзаконских аката које доноси Влада Србије, а на основу Закона о социјалном становању и Закона о подстицању грађевинске индустрије Републике Србије у условима економске кризе. Аутор истражује утицај ових инструмената на ефикасност алокације непокретности.

Из претходно дефинисаног предмета истраживања, аутор као општи циљ истраживања поставља теоријску анализу друштвених користи и трошкова алокације ризика у различитим правним режимима преноса права својине на непокретностима. Циљ је, такође, да налази дисертације послуже као препоруке за измену правних правила у Србији тако да подржавају ефикасан пренос права својине и дају подстицаје за промет непокретности.

Дисертација, дакле, даје важан допринос разумевању ефикасности алтернативних начина преноса права својине на непокретностима, при чему аутор полази од општих модела фокусирајући се на купопродају, затим у модел уноси претпоставке које одражавају различите ризике, и на крају анализира моделе који одражавају посебне ситуације преноса права својине на непокретностима (алокација непокретности и право прече куповине, алокација непокретности и стицање права својине странаца, алокација непокретности у јавној својини). Коначно, укључује и питање ефикасне алокације приликом приликом купопродаје непокретности у јавној својини.

Емпиријска истраживања у овој области, у великој мери, недостају. Узимајући у обзир чињеницу да је у Србији 2011. године ступио на снагу Закон о јавном бележничтву, који је, увођењем јавнобележничке форме не само променио правни оквир већ и распоред трансакционих трошкова, аутор испитује колико је примена тог закона утицала на ефикасност правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији, односно на последице законом изабране правне форме за закључење уговора. Поред теоријске анализе одговарајућих форми уговора, у дисертацији се компарирају трансакциони трошкови који се анализирају у односу на трансакционе професије – адвокатску и бележничку. Емпиријске налазе о трансакционим трошковима у овој дисертацији не сматрамо доприносом јер су таква

истраживања већ рађена, а и зато што нису изведени из историјских података већ из тарифа - ценовника за трансакционе професије. Исто тако, њихов методолошки недостатак јесте у томе што се баве само једним, додуше лакше мерљивим, сегментом трансакционих трошкова. Ипак, податке презентирани у дисертацији сматрамо корисном допуном за аргументе аутора о ефикасности различитих режима преноса права својине у контексту подстицаја које стварају и трансакционих трошкова које генеришу.

Важно је да поменемо да тема докторске дисертације Луке Батурана *„Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“*, колико је нама познато, представља први монографски рад у нашој литератури који коришћењем економско-правног инструментаријума систематски анализира правни режим преноса права својине на непокретностима у Републици Србији. Аутор се фокусирао на алокацију ризика и трансакционе трошкове различитих правних режима преноса права својине на непокретностима, и то најпре испитује алокацију ризика од неизвршења уговора у различитим системима преноса права својине на непокретностима (државна заштита, јавни регистри, форма уговора, непуноважност уговора, вишеструка продаја, случајна пропаст и оштећање непокретности, валутни ризик), а затим укључује моделе посебних случајева (институт законског права прече куповине, посебног режима стицања права својине на непокретностима за страна физичка и правна лица, прибављање и отуђење непокретности у јавној својини), и на крају економско-политичке мере државе (опорезивање и субвенционирање) у односу на пренос права својине на непокретностима јер су у питању узајамно повезане ствари. Својина је основна правна и основна економска институција тако да се анализа преноса својине на непокретностима и промета непокретности не може кретати само у оквирима правних димензија. Напротив, испитивање економских модела различитих режима преноса својине на непокретностима је неопходно како би се утврдиле економске импликације различитих правних решења на понашање појединаца и друштвено благостање.

*Теоријски значај* рада састоји се у примени метода економске анализе права којима се уноси нова димензија у правнотеоријско знање о начинима преноса својине на непокретностима. Истраживање које је покренула ова дисертација, као и њени налази омогућавају да се формулише теоријски оквир за неко будуће емпијско истраживање како би се утврдили трошкови коришћења различитих правних решења преноса права својине на непокретностима, а у циљу тражења институционалног аранжмана који ће омогућити оптималну алокацију ресурса.

*Практични значај* истраживања економских импликација различитих правних решења преноса права својине на непокретностима се огледа у потенцијалној примена резултата анализе на формулисање препорука за наша позитивноправна правила која регулишу пренос права својине на непокретностима као и за економскополитичке мере у односу на промет непокретности. Дисертација својом економском аргументацијом отвара простор и за преиспитавање неких усвојених и до сада неупитних правних решења као што је на пример регулисање права прече куповине.

### **3. Опис садржаја дисертације:**

#### **Структура дисертације**

Први део рада који носи назив *Правни режими преноса права својине на непокретностима и алокација ризика* анализира економске импликације упоредноправних решења, односно ефекте које различити системи преноса права

својине на непокретностима имају на ефикасност и благостање. Аутор усмерава фокус истраживања на пренос својине приликом купопродаје, а у оквиру теме правног режима преноса права својине на непокретностима. Аутор прво у уводном делу представља три базична модела, односно три различита упоредноправна система којим се преноси право својине на непокретностима, а који креирају различите приватне подстицаје странака да обаве пренос права својине на непокретностима, али и различите друштвене трошкове и користи од различитих решења. Ови модели - француски, аустријски и немачки - доминирају у европском континенталном праву. Након тога, проширујући моделе, испитује алокацију ризика од неизвршења уговора у различитим системима преноса права својине на непокретностима. У овом делу рада аутор систематски приступа различитим облицима ризика који се јављају у случају преноса права својине на непокретностима и разматра њихове последице, као и ефекте јавних регистара непокретности, специфичних форми уговора на превазилажење асиметрије информација и смањење ризика.

У анализи *ризика од неизвршења уговора* и тражењу правних правила за његово ефикасно редуковање, аутор примењује метод теорије игара. Код купопродаје непокретности реч је о једнократним играма, с обзиром да се уговорне стране по правилу само једанпут налазе у уговорном односу. У зависности од тога да ли играчи (купац и продавац у овом случају) доносе одлуке истовремено или наизменично аутор користи статичке или секвенцијалне игре.

Реалност размене ресурса/својинских права подразумева да је фокус истраживања усмерен на модел који укључује **проблем асиметрије информација** између субјеката који учествују у размени. Недовољна информисаност купца непокретности односи се како на квалитативна својства непокретности, тако и на својинскоправне односе (правне карактеристике) који се на њу односе. Асиметрија информације ствара странкама ризик пословања што за последицу има тражњу која је мања од оптималне. У европским државама успостављени су системи јавних регистара непокретности управо да би се отклонила асиметрија информација. У овом делу рада испитује се утицај различитих система јавних регистара непокретности на алокацију ризика услед постојања асиметрије информација. То су пре свега француски, затим аустријски и немачки систем, као и систем јединствене евиденције непокретности који је успостављен у Србији.

Уколико би након закључења уговора о купопродаји непокретности дошло до спора између уговорних страна, ризик од губитка користи једне или обе стране могао би да буде доста велики због релативно великог удела појединачне непокретности у укупној вредности имовине појединца. Због тога је у интересу пре свега уговорних страна да се озбиљно посвете закључењу уговора, али и државе да својом активношћу минимизује ризик губитака. Прописивањем квалификоване писане форме за уговоре о купопродаји непокретности, законодавац је покушао да натера стране да озбиљније приступе склапању уговора. Јасним, потпунијим и прецизнијим уређењем односа унапред се минимизује неизвесност и потенцијални ризик. У раду се пореде четири различите форме за закључење уговора о купопродаји непокретности, а то су писана форма, форма јавно оверене исправе, форма јавно састављене исправе (јавнобележничког записа) и форма јавно потврђене (солемнизоване) исправе. У овом делу рада, аутор испитује емпиријске податке о трошковима коришћења различитих форми за закључење уговора, све у циљу проналаска институционалног оквира који ће омогућити оптималну алокацију ресурса. Аутор, при том, има у виду једино трошкове трансакционих посредника и то на основу њихових тарифа.

Аутор, затим, у модел уноси поништење уговора о купопродаји непокретности у ситуацији кад је купац пренео на треће лице, алокацију ризика за случај вишеструке

продаје непокретности, алокацију ризика за случај случајне пропасти или оштећења непокретности уколико до њих дође у периоду између закључења и испуњења уговора. Дакле, аутор анализира утицај различитих режима преноса права својине на алокацију ризика ако дође до поништења уговора о купопродаји непокретности, уколико је купац непокретност у међувремену већ пренео на треће лице. Затим, анализира и алокацију ризика уколико дође до вишеструке продаје једне непокретности. До ове појаве најчешће долази када правне институције не функционишу ефикасно, као што је случај у Србији. Различита правна решења стварају и различите подстицаје странкама и у том смислу покушава се пронаћи оптимално решење овог проблема који се често јавља у Србији. Даље, анализира алокацију ризика од случајне пропасти или оштећења непокретности, ако до пропасти или оштећења дође у периоду између закључења уговора и његовог потпуног испуњења. Питање на које се фокусира ово истраживање је како одредити момент у коме ризик прелази са продавца на купца, да би укупни друштвени трошкови због ризика били минимизовани.

На крају првог дела рада, аутор анализира *алокацију валутног ризика* услед промене курса домаће валуте у односу на стране. Уговарањем валутне клаузуле, странке алоцирају ризик од промена вредности домаће валуте. Када је уговорена страна валута као средство обрачуна, ризик од депресијације домаће валуте у односу на ону која је уговорена остаје на купцу. Не може се рећи да је ризик реалоциран на купца, јер је он и пре тога био алоциран на онога ко располаже са ризичном имовином (домаћа валута) а то је купац.

У другом делу рада под насловом *„Посебни случајеви преноса права својине на непокретностима“* аутор, у циљу свеобухватног разматрања општих модела преноса права својине, испитује економске импликације специјалних института у вези са преносом права својине. Прво, анализира законско право прече куповине које постоји у српском праву. Институт права прече куповине се односи на право прече куповине сувласника непокретности и право прече куповине власника суседног пољопривредног земљишта. Иако је у питању исти институт, различити су субјекти у чију је корист ово право установљено, па су различити и аргументи којима се правда његово задржавање у правном систему. У раду је дата економска анализа ефеката овог института на алокацију и благостање. Аутор представља економске импликације права прече куповине коришћењем модела преговарања у игри са три играча који имају асиметричне информације, односно сваки играч зна само своју резервациону цену. Аутор доказује неефикасност, супротно уобичајено прихваћеном ставу да је право прече куповине економски ефикасно.

Аутор, затим, анализира модел посебног режима стицања својине на непокретностима за страна физичка и правна лица. За пољопривредно земљиште српски законодавац је прописао апсолутну забрану стицања за сва страна лица. За друге непокретности предвиђено је неколико услова у зависности од тога да ли су у питању физичка или правна лица и која је врста и намена непокретности. Сваки од тих услова се посебно разматра у циљу сагледавања ефеката на алокацију и благостање.

Од значаја за овај рад је и анализа начина на који органи јавне власти стичу право својине на непокретним добрима, односно начин на који се овим добрима располаже. Када је добро у приватној својини, подразумева се да власник који њиме располаже као првенствени, безмало једини циљ (мотив) има увећање сопствене користи. Када је јавна својина у питању, постоји агенцијски проблем, односно ситуација да онај који је овлашћен да доноси одлуку у име субјекта јавне својине, не мора бити вођен јавним интересом. Непостојање праве власничке контроле оставља широк простор за злоупотребу овлашћења. Због тога је нужно да постоје норме којима

ће се спречити злоупотребе које могу нанети штету интересима заједнице. Овај део рада се методолошки уоквирује теоријом јавног избора.

**Трећи део рада** под насловом „*Промет непокретности и економска политика*“ анализира инструменте фискалне политике којим држава утиче на понуду и тражњу за непокретностима, а то су порези и субвенције. Приликом преноса права својине плаћају се порез на пренос апсолутних права и порез на додату вредност, као и порез на капитални добитак (уколико је остварен). Аутор најпре посматра алокативне ефекте сва три пореска облика, као и њихове ефекти на дистрибуцију благостања. Законима о порезу на имовину и порезу на додату вредност установљене су пореске олакшице за купце првог стана. У питању је пореско ослобођење од пореза на пренос апсолутних права, односно рефакција пореза на додату вредност. Такође, Законом о порезу на доходак грађана прописане су пореске олакшице код пореза на капитални добитак у виду пореског ослобођења и пореског кредита, када се средства остварена продајом непокретности користе за решавање стамбеног питања. У овом делу рада анализира ефекте ових пореских олакшица на редистрибуцију благостања. Последњих година у Србији су издвајана значајна средства за субвенционисање куповине станова и станоградње. Аутор анализира узроке који су довели до увођења овакве политике у методолошком оквиру који се проширује теоријом јавног избора, као и економске последице до којих доводе субвенције у области преноса својине на непокретностима. На крају трећег дела рада показано је у каквом су међусобном односу политика опорезивања и политика субвенционисања код промета непокретности.

Теоријску елаборацију ефикасности система и појединих института у вези са преносом права својине на непокретностима, аутор подржава анализом доступних емпиријских података о трошковима преноса својине које странке имају за плаћање трансакционих посредника, али не и емпиријским подацима о, на пример, упоређеном броју обављених трансакцијама пре и после увођења, односно примене Закона о јавном бележничтву (2011) у Србији.

**Закључна разматрања** су део рада у коме аутор рекапитулира основне резултате истраживања у вези с ефикасношћу алтернативних модела преноса права својине на непокретностима. Такође, аутор износи закључна разматрања у погледу постављених хипотеза и упућује препоруке за нека алтернативна правна решења.

#### **4. Основне хипотезе:**

Прва општа хипотеза се може формулисати: у условима постојања трансакционих трошкова правни систем има утицај на алокацију ресурса јер право преузима улогу тржишта. Под претпоставком постојања информационе асиметрије при купопродаји и преносу права својине на непокретностима када су уговорне стране суочене са ризиком губитака и високим трансакционим трошковима, налази дисертације потврђују Коузову теорему, (R. Coase). Право нема значаја – неће бити разлике у ефикасности различитих режима преноса права својине уколико нема трансакционих трошкова (информационе асиметрије, ограничене рационалности и опортунистичког понашања). Када постоје трансакциони трошкови, улога државе у креирању права јесте да створи институционални оквир који подржава подстицаје страна у купопродаји непокретности да се понашају оптимално, чиме ће ризик бити минимизован, а ефикасност и друштвено благостање максимизовано. Из ове опште хипотезе аутор изводи неколико посебних које се односе на покушај да понуди институционални оквир који минимизира ризик. Посебне хипотезе се односе на последице које различити правни системи имају на ризик од неизвршења уговора, ризик због асиметрије информација о стварним правима везаним за непокретност,



ризик од непуноважности уговора, ризик од вишеструке продаје непокретности, од случајне пропасти или оштећења непокретности и валутни ризик.

Прва посебна хипотеза јесте да након закључења уговора, подстицаји уговорним странама за оптимално понашање зависе од времена у ком оне извршавају своје обавезе (пренос права својине и пренос државине, односно исплата цене). Уколико уговорне стране своје обавезе врше у истом моменту, нема асиметрије информација, па не постоји ни ризик од губитака услед опортунистичког понашања друге стране. Друга је могућност да су чинидбе уговорних страна временски раздвојене. Страна која прва испуни своју обавезу долази у опасност да ће претрпети губитак. У том случају неопходно је да постоји ефикасна судска заштита уговорног односа како би се спречило опортунистичко понашање уговорних страна. У супротном, нема подстицаја странама да уопште ступају у купопродајни однос јер социјалне институције нису довољне да гарантују ефикасан резултат. Такође, потребно је да постоје и ефикасна средства обезбеђења, како би се странке могле заштитити од ризика од неизвршења уговора.

Друга посебна хипотеза се односи на начело обавезности уписа у регистар. Иако успостављање система јавних регистара непокретности редукује асиметрију информација, трансакционе трошкове и ризик субјеката размене о правним односима везаним за непокретност која је предмет купопродаје, начело обавезности уписа није оптимално решење. Права трећих лица се, хипотеза је коју поставља аутор, довољно ефикасно штите доследном применом начела поуздања, уместо начелом *обавезности* уписа. Начело обавезности уписа према Закону о државном премеру и катастру (2009) обавезује на упис и оне субјекте којима су гранични трошкови уписа већи од граничних користи које из њега произлазе. Прописивање начела добровољности уписа зато представља економски ефикасније решење. Упис би тако извршили само они субјекти којима то доноси већу граничну корист од трошкова који се том приликом генеришу. Због тога је ово решење оптимално. Ако би се предаја молбе за упис стварног права могла вршити истовремено са овером уговора, асиметрија информација према трећим лицима би у потпуности nestала. Уколико је циљ повећати број уписаних објеката и права на њима, држави преостаје да смањи трансакционе трошкове уписа.

Трећа посебна хипотеза јесте да је јавнобележничка форма, и то форма јавнобележничког записа оптимална форма уговора о купопродаји непокретности, а изведена је из теоријске анализе и емпиријских података о трансакционим трошковима. Подаци потврђују хипотезу под ограничавајућом претпоставком. Наиме, многи ризици се могу *ex-ante* редуковати склапањем уговора о купопродаји непокретности у одређеној форми. Иако је начело консенсуализма, односно неформалности начелно прихваћено у српском правном систему, код уговора о купопродаји непокретности прописана је квалификована писана форма. Уколико би након закључења уговора о купопродаји непокретности дошло до спора између уговорних страна, ризик од губитка користи једне или обе стране је велики услед релативно великог удела појединачне непокретности у укупној вредности имовине појединца. И поред тога, дискутабилно је да ли постоје разлози за прописивање битне форме, уколико се уговором о купопродаји непокретности утиче само на стање користи уговорних страна. Основни разлог за прописивање битне форме лежи у чињеници да право својине, које се преноси облигационоправним послом, делује *erga omnes*. На тај начин би се штета могла екстернализовати на трећа лица као и на целокупну друштвену заједницу. Битном формом уговора о купопродаји штити се у одређеној мери и јавни интерес. Битна форма омогућава контролу капиталних трансакција, као и праћење наплате пореза који се односи на пренос својине на непокретностима. Такође, смањују се и трошкови судских поступака због смањеног броја спорова који настају. Форма јавнобележничког записа најефикасније обезбеђује спречавање грешака које могу настати приликом

закључења уговора, затим заштиту уговорних страна од опортунистичког понашања друге стране, заштиту трећих лица од опортунистичког понашања уговорних страна, минимизацију судских трошкова итд.

Четврта посебна хипотеза односи се на ситуацију поништења правног основа по ком је преносилац непокретности прибавио непокретност, а коју је у међувремену отуђио и гласи да је решење немачког система преноса права својине ефикасно јер минимизује друштвене трошкове пребацујући ризик на страну оног субјекта који га може отклонити уз ниже трошкове, а то је првобитни власник. Правилном о апстрактности стицања својине, које постоји у немачком правном систему, више је заштићено савесно треће лице у односу на првобитног власника. Аутор, као додатни аргумент за економско резонување и потврду тезе о ефикасности немачког модела преноса својине, помиње судску одлуку која је у Србији довела у питање прихваћени основни аустријски модел каузалности преноса. Различита правила која постоје у правним системима генеришу и различите економске ефекте. Применом правила о каузалности стицања својине (прихваћеном у француском и аустријском систему), ризик од поништења је на трећем лицу, док је првобитни стицалац у потпуности заштићен.

Пета посебна хипотеза гласи да је начело поуздања ефикасно у случајевима вишеструке продаје непокретности до којих долази уколико се моменат закључења уговора о купопродаји временски не поклапа са моментом преласка својине на непокретности. У реалним ситуацијама када су јавни регистри неажурни, а судска заштита неефикасна, поједини власници непокретности имају мотив да једну непокретност продају више пута различитим купцима, како би незаконито присвојили вишеструку добит. Проблем вишеструке продаје непокретности треба спречити отклањањем узрока који до њега доводе. Привременим решењима која су у међувремену доношена, ограничавају се права субјеката на тржишту и повећавају трансакциони трошкови размене. Минимизација трошкова постићи ће се стварањем институционалног оквира који ће обезбедити ажурно вођење јавних регистара непокретности. Ово подразумева пре свега доследну примену начела поуздања у јавну евиденцију непокретности, чиме се ствара подстицај субјектима да благовременим уписом својих права избегну могућност настанка спора. Унапређење техничких решења у вођењу јавних регистара омогућава публикавање свих промена у правним односима везаним за одређену непокретност у тренутку њиховог настанка.

Шеста посебна хипотеза се односи на ризик од случајне пропасти или оштећења непокретности. Ефикасну алокацију ризика најбоље ће одредити странке у међусобном односу. Уколико оне то пропусте да учине, резултат зависи од законске алокације. Економска анализа права нуди решење које подразумева да ризик треба да сноси она страна којој је лакше, односно јефтиније да избегне губитак, или да га минимизује (*The Least Cost Avoider* принцип). То је по правилу она страна која има контролу над ствари. Зато је оптимално правно решење да ризик прелази са купца на продавца у моменту преноса државине што је решење аустријског и српског права уколико уговорне стране нису уговориле нешто друго.

Седма посебна хипотеза је да забрана валутне клаузуле неће натерати странку да преузме ризик уколико не добије компензацију у виду повољније цене, у којој је садржана и премија осигурања од валутног ризика. Уколико не могу самостално да управљају ризиком због забране уговарања валутне клаузуле, странке имају подстицај да избегавају дугорочне финансијске аранжмане.

Друга општа хипотеза је да су одступања од општег режима преноса права својине када су непокретности у питању економски оправдана једино ако се њима

повећава економска ефикасност. И из ове опште хипотезе произлази неколико посебних које су обрађене у овом раду.

Прва посебна хипотеза је да се правом прече куповине ремети тржишни механизам код алокације непокретности, стављањем прекупца у привилегован положај на тржишту у односу на остале купце. Такође, подижу се и трансакциони трошкови приликом размене, што све за последицу има смањену ефикасност економије и друштвеног благостања. Стварање институционалног решења које ће омогућити повећање ефикасности размене значи укидање права прече куповине и сувласника непокретности и власника суседног пољопривредног земљишта. У том смислу, требало би наћи и правно решење које ће омогућити јефтиније спровођење деобе непокретности.

Друга посебна хипотеза је да се либерализацијом правног режима за стицање права својине на непокретностима страних лица повећава ефикасност економије и благостање и домаћих и страних лица, елиминише прерасподела благостања између домаћих лица код размене непокретности која је сада омогућена и смањују трансакциони трошкови размене. У српском правном систему посебно је регулисан режим стицања права својине на непокретностима за странце. Редактори нацрта Грађанског законика РС нису дали свој коначан предлог нових решења за ово спорно питање очекујући сугестије, између осталог, правне и економске науке. Аутор даје препоруке за правну регулативу засноване на економској ефикасности.

Трећа посебна хипотеза гласи да, иако је прописан поступак прибављања и отуђења непокретности у јавној својини, постоје бројне непрецизности и недоречености у самом законском тексту, што се може решити циљним тумачењем у складу са закључцима економске анализе права. Када је реч о прибављању и отуђењу непокретности у јавној својини, услед агенцијског проблема, као и због клацкалице између максимизације ефикасности и максимизације јавних прихода, отвара се простор за снажну регулацију. Правним нормама је потребно створити подстицај појединцима који у државним органима доносе одлуке о прибављању и отуђењу непокретности, како би њихово поступање било у корист принципала. Ово се постиже на неколико начина. Прво, у сам процес доношења одлуке укључен је већи број субјеката, који смањују могућност за дискреционо поступање. Друго, раздвојене су функције оних који одлучују о резервационој цени и оних који одлучују о прибављању и располагању. Треће, регулисан је поступак контроле коју врши управна, извршна и судска власт, а остављене су могућности и за контролу јавности.

Трећа општа хипотеза је да држава преко различитих фискалних инструмената утиче дисторзивно на понуду и тражњу непокретности на тржишту ради постизања одређених циљева који су често су међусобно супротстављени, а самим тим и инструменти којима се ти циљеви желе постићи. Поред тога, они стварају подстицаје субјектима за неоптимално понашање. Резултат је смањена укупна друштвена корист и недовољна искоришћеност ограничених ресурса којима друштво располаже. Из ове опште хипотезе произлазе следеће посебне хипотезе.

Прва посебна хипотеза је да се порезом на пренос апсолутних права, порезом на додату вредност и порезом на капиталне добитке (који се наплаћују код купопродаје непокретности) повећава цена непокретности на коју се ови порези обрачунавају, па им је зато понуда и тражња испод оптималног нивоа.

Друга посебна хипотеза је да се пореским олакшицама за купца првог стана код пореза на пренос апсолутних права и пореза на додату вредност не помаже најсиромашнијим категоријама грађана већ се у привилегован положај ставља само одређена категорија субјеката који свакако не спадају у најсиромашније. Алокација

ресурса се овим додадно ремети, чиме резултат још драстичније одступа од друштвено пожељног.

Трећа посебна хипотеза је да се пореским олакшицама код пореза на капитални добитак стимулише куповина станова и кућа на рачун свих других могућих употреба капитала, чиме се директно ремети тржишна алокација ресурса. Нема основа за тврдњу да се овим помажу социјалне категорије становништва.

Четврта посебна хипотеза је да због субвенција новоизграђени станови постају јефтинији у односу на исте такве само раније изграђене станове (за које се не даје субвенција) и да се зато тражња за новоизграђеним становима вештачки повећава изнад оптималног нивоа, а тражња за становима у старој градњи опада испод тог нивоа. Са друге стране, због субвенција су цене које добијају продавци новоизграђених станова повећане, због чега је вештачки повећана и њихова понуда (изградња).

## **5. Очекивани резултати и научни допринос:**

Тема дисертације Луке Батурана „*Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији*“ значајна је јер уноси новину у традиционални приступ правној теми. Она представља допринос развоју научне дисциплине економске анализе права у Србији. Испитивање правног режима за пренос права својине на непокретностима методологијом економске анализе права је оправдано јер унапређује теоријско знање о правним феноменима и омогућава практичне препоруке законодавцу и регулатору за редефинисање правних правила у циљу ефикасних правила која уређују промет непокретности. У Србији није било систематског интердисциплинарног (методом економске анализе права) теоријског и емпиријског истраживања различитих режима преноса права својине. Промет непокретности је важно питање у савременом друштву, и са правног и са економског аспекта.

Допринос дисертације видимо у оним налазима који су супротстављени позитивноправним решењима и/или владајућем схватању домаће правне теорије. Тако, значајан је допринос дисертације у елаборацији и аргументацији неефикасности института права прече куповине којима покреће значајну тему преиспитивања овог института у правној теорији, а у светлу економске ефикасности. У питању је неефикасност института права прече куповине сувласника непокретности, и права прече куповине власника суседног пољопривредног земљишта. Овај правни институт, наслеђен из обичајног права словенских народа, прихваћен и у Српском грађанском законнику, и у социјалистичком правном систему, и у савременом правном систему, имао је и има недвосмислену и неподељену подршку од стране традиционалне правне науке у Србији. Међутим, до сада у Србији није било покушаја да се коришћењем економске методологије приступи анализи ефеката на алокацију и друштвено благостање које генерише овај институт.

Значајни допринос дисертације се односи и на теоријску аргументацију ефикасне форме уговора о купородаји непокретности. Аутор је као допуну теоријској аргументацији за ставове о форми уговора користио емпиријске податке, али су емпиријски подаци ограничени само на трошкове трансакционих професија. Емпиријско истраживање примењено је код анализе различитих форми уговора о купопродаји непокретности, како би се открило која форма генерише најниже трансакционе трошкове, као и најмањи ризик од потенцијалног настанка спора. Штета је што се емпиријски подаци односе само на онај део трансакционих трошкова који су издаци за активности трансакционих професија у посредовању око купопродаје некретнина.

Дисертација је, такође, покренула једну важну дилему у погледу ефикасности обавезности уписа у регистар и вези са тим потребу да се преиспитају досадашња владајућа схватања домаће правне теорије.

Наравно, као и сваком, и овом истраживању је могуће изнети неке замерке. Сумирано, аутору, истраживању и резултатима истраживања се могу упутити следеће примедбе. Прво, аутор је постављајући јако велики број хипотеза пао у замку да међу њима истакне неке хипотезе које су за основну тему мање значајне (неминовна на рачун неких других), док је неким претпоставкама анализе дао карактер хипотеза. Друго, ова дисертација је по својој теми и предмету истраживања имплицитно, а у неким сегментима и експлицитно ослоњена на економску теорију преговарања/цењакања. Зато би било корисно да је аутор у дисертацији елаборирао економску теорију преговарања јер она може бити основа за економску теорију својине. Трећа примедба се односи на коришћење емпиријских података. Емпиријске анализе трансакционих трошкова, примењене на изабране (различите) форме уговора о купопродаји непокретности, на начин на који су учињене, не могу се прихватити као битан допринос, јер не само што су таква истраживања већ рађена, већ и зато што нису изведена из историјских података већ из тарифа - ценовника за трансакционе професије. Исто тако, њихов методолошки недостатак јесте у томе што се баве само једним, додуше лакше мерљивим, сегментом трансакционих трошкова, а други, потенцијално битни (на пример, кретање укупних судских трошкова из оспорених трансакција) нису истраживани. Ипак, податке презентирани у дисертацији сматрамо корисном допуном за аргументе аутора о ефикасности различитих режима преноса права својине у контексту подстицаја које стварају и трансакционих трошкова које генеришу. Емпиријски подаци би заиста били значајан допринос и у погледу потврђивања/одбацивања и других хипотеза, на пример, хипотезе које се односе на либерализацију права стицања непокретности за странце, или оне која се односи на утицај пореских инструмената на ефикасну алокацију непокретности. Анализа ових тема је могла да буде додатно поткрепљена искуством других транзиционих земаља, па и правно и економски развијених земаља, у којима су оваква истраживања раније вршена.

Закључимо, правна теорија у Србији се прилично исцрпно и детаљно бавила законском алокацијом ризика код уговора о купопродаји, а ова дисертација испитује последице законске алокације ризика на подстицаје и трансакционе трошкове, односно понашање појединаца. Полазећи од претпоставке информационе асиметрије, у дисертацији се испитује ризик и трошкови различитих правних режима преноса права својине. Аутор упућује препоруке за измену неких правила правног режима преноса права својине који, према аргументацији у дисертацији, могу да редукују трансакционе трошкове размене и опортунистичко понашање економских субјеката што води ка оптималној алокацији и максимизацији друштвеног благостања. У фискалном систему Србије неколико пореза је директно или индиректно везано за промет непокретности. Економски и правни аспекти ових фискалних инструмената детаљно су размотрени у домаћој литератури. Такође, Влада Србије је последњих неколико година делила субвенције за куповину новоизграђених станова. Дисертација, колико нам је познато, први пут обједињује налазе економске теорије о фискалним инструментима који у Србији утичу на алокацију непокретности, на основу којих аутор упућује предлоге за промену регулативе.

Сматрамо да допринос и оправданост ове докторске дисертације треба, између осталог, приписати и примени економских алата и појмовног апарата (трошкови, користи, понуда, тражња, друштвено благостање, ефикасност) на анализу правног феномена – купопродаја непокретности и пренос права својине на непокретностима -

као једног сегмента правног система система Србије. На основу анализе режима о преносу права својине на непокретностима, аутор оцењује алтернативна правила, и то на основу критеријума друштвеног благостања. Ову анализу не треба бркати са такозваном анализом ефеката прописа која је постала обавезна пракса у бројним земљама, као и у Србији у контексту ЕУ хармонизације јер анализа ефеката прописа испитује колико кошта процес усвајања и примене прописа, дакле, само део трошкова и то део трансакционих трошкова.

Примена методологије економске анализе права на истраживање правног режима за пренос права својине на непокретностима треба да допринесе да правничка професија почне да размишља о економској ефикасности као могућем принципу за креирање и примену правног/институционалног оквира који може да оптимизује промет непокретности.

#### **6. Закључак:**

Комисија за оцену докторске дисертације кандидата Луке Батурана под насловом: *„Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“* је мишљења да је аутор систематски истражио проблем економске ефикасности различитих модела правног режима за пренос права својине на непокретностима, испитао трошкове и користи различитих система решавања информационе асиметрије и на основу добијених налаза упутио препоруке за промену регулативе. На основу претходно изнетог мишљења о теми, предмету и циљу истраживања, структури, изнетим хипотезама и резултатима истраживања и научном доприносу докторске дисертације кандидата Луке Батурана под насловом: *„Економска анализа правног режима за пренос права својине на непокретностима у Републици Србији“*, Комисија је закључила да је докторска дисертација Луке Батурана урађена према одобреној пријави, да је оригинално и самостално научно дело и да испуњава услове за јавну одбрану и зато Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду предлаже да прихвати позитивну оцену дисертације и да одреди комисију за јавну одбрану.

**Проф. др Мирољуб Лабус, редовни професор у пензији  
Правни факултет Универзитета у Београду**

**Проф. др Драгор Хибер, редовни професор  
Правни факултет Универзитета у Београду**

**Проф. др Александра Јовановић, редовни професор  
Правни факултет Универзитета у Београду**

**Проф. др Бранко Радуловић, ванредни професор  
Правни факултет Универзитета у Београду**