

Prof. dr Zoran Ivošević\*

## PRIVATIZACIJA SPORTSKIH UDRUŽENJA NA „SRPSKI NAČIN“

**Apstrakt:** Rad se bavi odredbama Zakona o sportu o privatizaciji sportskih udruženja, s namerom da ukaže na kontroverze koje utiču na njihov kvalitet i njihovu održivost.

**Ključne reči:** Sportska udruženja, sportski objekti, sportsko zemljište, privatizacija sportskog zemljišta konverzijom, privatizaciona statusna promena sportskog udruženja.

Prema članu 31. Zakona o sportu,<sup>1</sup> sportska organizacija može se osnovati kao udruženje ili privredno društvo. Po članu 18. stav 2. ranijeg Zakona o sportu,<sup>2</sup> sportska organizacija mogla je biti osnovana kao udruženje ili kao preduzeće, odnosno ustanova. Postojeći sportski klubovi, osim FK „Radnički“ i FK „Čukarički Stankom“, jesu udruženja. Udruženja su i sportska društva u čijem se sastavu klubovi nalaze.

Ovde će biti reči o kontroverzama privatizacije sportskih udruženja u kojima se, do stupanja na snagu važećeg Zakona o sportu, primenjivao Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana.<sup>3</sup>

Prema članu 173. Zakona o sportu, privatizacija sportskih organizacija, pa i sportskih udruženja, sprovodi se primenom opštih propisa o privatizaciji, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Opšte propise sadrži Zakon o privatizaciji<sup>4</sup> koji, u članu 1, predviđa da se pod privatizacijom podrazumeva „promena vlasništva društvenog, odnosno državnog kapitala“. Takvo značenje privatizacije preuzela je i pomenuta odredba Zakona o sportu.

---

\* Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu

1 „Službeni glasnik RS“, br. 24/11.

2 „Službeni glasnik RS“, br. 52/96 i 101/05.

3 „Službeni glasnik SRS“, br. 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 12/89 i „Službeni glasnik RS“, br. 53/93, 67/93, 48/94 i 101/05.

4 „Službeni glasnik RS“, br. 38/01, 18/03 i 45/05.

Po članu 196. Zakona o sportu, privatizaciji sportskih udruženja pretvodi evidentiranje njihove imovine, kako bi se utvrdilo vlasničko poreklo kapitala. Rok je – jedna godina od stupanja na snagu Zakona.

Valja, najpre, odgovoriti na pitanje – šta u sportskim udruženjima može biti predmet privatizacije. To se može učiniti jedino uz pomoć ranijeg Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana. Po članu 10. stav 2. tog zakona, udruženje građana je građansko pravno lice (a ne društveno, odnosno državno). Kao pravno lice tog karaktera, ono je, u smislu člana 53. istog zakona, sticalo sredstva od članarine, poklona ili na drugi način utvrđen zakonom – *u svojini* (bez društvenog, odnosno državnog predznaka). Reč je o građanskoj svojini koja je u vreme donošenja pomenutog zakona bila sinonim za privatnu svojini. To je i bio razlog što su dva najtrofejnija i ekonomski najjača sportska udruženja (FK i SD „Crvena zvezda“ i SD „Partizan“) već uknjižena kao privatni vlasnici sportskih objekata i kao nosioci prava trajnog korišćenja zemljišta na kojem su ti objekti sagrađeni.<sup>5</sup>

Pošto se sportski objekti već nalaze u privatnoj svojini, oni ne mogu biti predmet privatizacije, jer ne predstavljaju ni društveni ni državni kapital. Ali, zemljište na kojem su ti objekti sagrađeni – može. Ono je još uvek u državnoj (ranije, društvenoj) svojini. Bilo bi logično da se privatizacija tog zemljišta izvrši konverzijom trajnog prava korišćenja u pravo svojine sportskog udruženja, kako bi se ponovo uspostavio princip *Superficies solo cedit* (kome pripada građevina njemu pripada i zemljište na kome je ona sagrađena, i obrnuto). Međutim, Zakon o sportu nije hteo da bude logičan, pa je izbegao privatizaciju konverzije, iako je ona, po članu 103. Zakona o planiranju i izgradnji,<sup>6</sup> predviđena za privatizaciju zemljišta na kome su sagrađeni objekti stečeni privatizacijom privrednih društava, odnosno preduzeća u društvenoj i državnoj svojini.<sup>7</sup>

Izbegavanje privatizacije sportskog zemljišta putem konverzije imaće za posledicu nerazrešive zaplete. Jer, ako građevinsko zemljište (koje jedino može biti predmet privatizacije) prodajom kapitala pripadne drugom licu (a ne sportskom udruženju), ono će postati vlasnik zemljišta na kome se nalaze objekti u svojini sportskog udruženja, što narušava princip *Superficies solo cedit*. To se neće desiti ako privatizacija zahvati celokupnu imovinu, dakle, i zemljište i objekte, ali tada će nastati još veći zaplet –

5 Z. Ivošević, *Privatizacija i promena statusa profesionalnog sportskog kluba osnovanog kao udruženje*, Izbor sudske prakse, broj 6/2010.

6 „Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 i 64/10.

7 B. Cerović, *Luka Beograd na Marakani ili privatizacija prema Nacrtu zakona o sportu*, Izbor sudske prakse, broj 6/2009.

„privatizacija“ sportskih objekata koji se već nalaze u privatnoj svojini sportskog udruženja. Ako do toga dođe, imaćemo uzurpaciju a ne privatizaciju.<sup>8</sup> Uzurpator će biti država, jer se, po članu 180. Zakona o sportu, sredstva ostvarena prodajom kapitala sportskog udruženja uplaćuju na račun Agencije za privatizaciju, a ona će ih koristiti za namirenje troškova prodaje (provizije) i potraživanja poverilaca, a ako nešto preostane, *može ih* (a to znači i ne mora) usmeriti za budžetsko finansiranje sporta, kao i za izgradnju i rekonstrukciju sportske infrastrukture, odnosno sportskih objekata u javnoj svojini.<sup>9</sup>

Prema članu 174. stav 1. Zakona o sportu, postupak privatizacije pokreće se inicijativom nadležnog organa subjekta privatizacije, u ovom slučaju – sportskog udruženja. Ali, po stavu 2. istog člana, privatizaciju može inicirati i ministarstvo nadležno za poslove privatizacije, uz saglasnost Vlade. Ova druga mogućnost zbunjuje jer je sportsko udruženje pravno lice privatnog a ne javnog prava.

Zbunjuje i odredba člana 148. stav 1. Zakona o sportu, po kojoj sportski objekti od nacionalnog značaja utvrđeni aktom Vlade ne mogu biti predmet privatizacije. Objekti najvećih sportskih udruženja već su u njihovoj privatnoj svojini. Ako budu proglašeni objektima od nacionalnog značaja (a koji bi drugi to mogli biti osim njih?), mogla bi se dovesti u pitanje održivost takvog statusa. Jer pomenuta odredba preči i pogrešnom primenom. O tome svedoči presuda Višeg suda u Beogradu P – 20823/10 od 10. marta 2011. godine, kojom su sredstva stečena poklonom države tretirana kao udeo da bi poslovni prostor u svojini Udruženja novinara Srbije, sagrađen tim sredstvima, bio proglašen *državnom svojinom*. Ako se to po tužbi Republike desilo Udruženju novinara Srbije, može se desiti i sportskim udruženjima kojima je država dotacijama, donacijama i drugim vidovima poklona pomogla da, u skladu sa članom 53. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana, steknu svojinu na sportskim objektima. I poklon je pravni posao kojim se stiče svojina po članu 20. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa,<sup>10</sup> a pošto je pravo svojine (u ovom slučaju – privatne) zajemčeno Ustavom (član 86. stav 1), sticanje svojine putem dotacija, donacija i drugih dobroćinih davanja mora se respektovati jednako kao i sticanje svojine teretnim pravnim poslovima. Pomenuta presuda nije tako postupila i zato opominje, bez obzira na to što je nepravnosnažna. Opominje ignorisanjem člana 53. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana, koji izričito predviđa da udruženja

8 B. Cerović, *op. cit.* i Z. Ivošević, *op. cit.*

9 B. Cerović, *op. cit.* i Z. Ivošević, *op. cit.*

10 „Službeni list SFRJ“, br. 6/80 i 36/90, „Službeni list SRJ“, br. 29/96 i „Službeni glasnik RS“, br. 115/05 – dr. zakon.

građana stiču sredstva i poklonima. To za sportska udruženja važi utoliko više što su ona, po članu 34. Zakona o sportu, nedobitne (neprofitne) organizacije.

Već i sam zahtev Republike da joj se pomenutom presudom prizna svojina na poslovnom prostoru u zemljišnoknjižnom vlasništvu Udruženja novinara Srbije, govori o pretenziji države na imovinu koja je već postala privatna. Nju iskazuje i pravna fikcija iz člana 170. stav 2. Zakona o sportu, po kojoj se uzima da je sportski objekat u državnoj svojini ako sportsko udruženje u određenom roku (posle stupanja na snagu Zakona o sportu) ne pruži dokaze o vlasništvu. Kao ustavna kategorija, pravo svojine je isuviše značajno da bi se bilo koji zakon, pa i Zakon o sportu, njime poigravao pravnim fikcijama. Zato bi bilo primerenije da u ovoj situaciji pretendent, ma ko to bio, postane vlasnik objekta u državini sportskog udruženja samo ako ishoduje pravnosnažnu sudske odluku, u smislu člana 20. stav 2. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa. Svojina na nepokretnosti može se, na osnovu člana 28. stav 4. istog zakona steći i održajem, a uslovi za to mogu postojati i kad držalac ne raspolaže dokazima o vlasništvu. U takvom slučaju, pitanje svojine opet može biti rešeno samo na osnovu pravnosnažne sudske odluke. Nikako, pravnim fikcijama.

Ako se na osnovu evidencionih prijava pokaže da u imovini sportskog udruženja ima i društvenog i državnog kapitala, član 175. Zakona o sportu dopušta da se istovremeno sa prodajom društvenog kapitala proda i državni. Ova se odredba može primeniti u sportskim organizacijama sa statusom preduzeća, odnosno ustanove (član 18. stav 2. ranijeg Zakona o sportu), ali ne i sa statusom udruženja, budući da su ona, po članu 53. Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana, osnovana kao građanska pravna lica, a ne kao društvena, odnosno državna. U njima postoji simbioza privatnog kapitala (na objektima) i društvenog, odnosno državnog kapitala (na zemljištu).

Privatizacija u sportu sprovodi se po opštim propisima Zakona o privatizaciji, ali uz dve korekcije. Prvu nameće član 176. Zakona o sportu, koji predviđa da jedan član komisije za prodaju kapitala putem javnog tendera mora biti predstavnik resornog ministarstva. Drugu nameće član 177. Zakona o sportu, koji predviđa da kupac kapitala ne može biti: 1) lice koje ima akcije ili udele u drugoj sportskoj organizaciji iste grane sporta; 2) lice koje se bavi istim poslovima i aktivnostima kao i subjekt privatizacije, pa može uticati na takmičenje u istoj grani sporta; 3) vlasnik sportske kladionice; 4) dužnik koji prema subjektu privatizacije nije izmirio dospeću obavezu do podnošenja tenderske ponude ili aukcijske prijave; 5) lice sa kojim je raskinut ugovor o prodaji kapitala zbog neizvršavanja ugovornih

obaveza; 6) lice osuđeno za sva krivična dela protiv privrede i službene dužnosti, kao i za krivično delo teškog ubistva, teške krađe, razbojničke krađe, utaje, prevare, neosnovanog korišćenja kredita i drugih pogodnosti, iznude, ucene i zelenaštva; 7) lice koje je imalo ili ima status svedoka saradnika.

Kupci sportskog objekta od nacionalnog značaja utvrđenog aktom Vlade ne mogu, po izričitoj odredbi člana 148. stav 1. Zakona o sportu, menjati njegovu namenu. Kupci ostalih sportskih objekata mogu, ali samo uz saglasnost resornog ministarstva, kad su ispunjeni uslovi iz člana 154. Zakona o sportu.

Prema članu 178. stav 1. Zakona o sportu, posle izvršene prodaje kapitala i evidentiranja akcija u Akcionarskom fondu, subjekt privatizacije donosi odluku o promeni pravne forme u otvoreno akcionarsko društvo. Druge mogućnosti statusnog preobražaja nisu dopuštene.<sup>11</sup> Ova odredba ne vodi računa o sportskom udruženju kao subjektu privatizacije. Ono je nastalo iz slobode udruživanja zajemčene članom 55. stav 1. Ustava. Ako su građani ostvarujući ovu slobodu osnovali sportsko udruženje, imaju pravo da u njemu budu koliko žele. To pravo im država ne može uskratiti, kao što im, po članu 55. stav 2. Ustava, ne može uskratiti ni osnivanje udruženja. Nasleđeni status morao je stoga biti polazna osnova za privatizacionu statusnu transformaciju sportskog udruženja, ali uvek uz uslov da njegovi članovi slobodno biraju pravnu formu daljeg postojanja.<sup>12</sup> Nametanje statusa predstavlja grubo kršenje slobode udruživanja. A upravo to čini pomenuta dekretizovana odredba Zakona o sportu. Ona subjektu privatizacije naređuje da donese odluku o promeni pravne forme u otvoreno akcionarsko društvo. Prema članu 21. Zakona o udruženjima,<sup>13</sup> udruženjem upravljaju njegovi članovi, neposredno ili preko izabranih predstavnika u organima udruženja. Najviši organ udruženja je skupština, koja, po članu 22. stav 4. tog zakona, odlučuje i o statusnim promenama udruženja. Kako članovi skupštine uživaju slobodu izražavanja zajemčenu

11 Njih ima u izobilju. Vidi: M. Šurbatović, *Modeli privatizacije sportskih klubova – evropska iskustva i lokalna praksa*, Izbor sudske prakse, broj 12/2008; Z. Ivošević, *Privatizacija i promena statusa profesionalnog sportskog kluba osnovanog kao udruženje*, Izbor sudske prakse, broj 6/2010; B. Cerović, *Kontroverze privatizacije u sportu*, Sport i privatizacija, Institut za uporedno pravo i sportski fond Cepter, 2009. godine; D. Šuput, *Reforma pravnog okvira koji uređuje sport u Republici Srbiji i privatizacija i Modaliteti vlasništva na sportskim objektima*, Sport i privatizacija, Institut za uporedno pravo i sportski fond Cepter, 2009. godine; J. Šurbatović, *Privatizacija sporta u Hrvatskoj*, Sport i privatizacija, Institut za uporedno pravo i sportski fond Cepter, 2009. godine.

12 Z. Ivošević, *op. cit.*

13 „Službeni glasnik RS“, br. 51/09.

članom 46. Ustava, od njih se ne može očekivati da donesu zadatu odluku, kakva je i odluka o preobražaju sportskog udruženja u otvoreno akcionarsko društvo. Jer, može se desiti da, uprkos nalogu, skupština ne izglasa donošenje takve odluke.

Sve to, međutim, ne znači da sportsko udruženje ne može promeniti svoj status. Može, ali samo ako slobodnom voljom njegovi članovi, neposredno ili preko predstavnika u skupštini, donesu odluku o tome.<sup>14</sup> Njima bi trebalo da budu dostupne sve pravne forme statusnih promena, a ne samo ona predviđena članom 178. stav 1. Zakona o sportu.

Prema članu 178. stav 2. Zakona o sportu, status otvorenog akcionarskog društva ne nameće se jedino privatizovanim sportskim udruženjima sa manjinskim društvenim, odnosno državnim kapitalom. *Argumentum a contrario*, nametanje ovog statusa važi samo za sportska udruženja sa većinskim društvenim, odnosno državnim kapitalom, ako njihovi sportski objekti nisu od nacionalnog značaja u smislu člana 148. Zakona o sportu. Nije dobro što Zakon o sportu ne omogućuje predstavnicima sportskog udruženja učešće u proceni vrednosti društvenog, odnosno državnog kapitala, jer od toga zavisi i vrednost privatnog kapitala.

Prema članu 179. Zakona o sportu, ugovor o prodaji kapitala dostavlja se resornom ministarstvu radi evidentiranja promene.

Do okončanja postupka privatizacije sportskog udruženja, član 181. Zakona o sportu zabranjuje promenu njegove pravne forme, kao i vlasničke strukture kapitala putem konverzije potraživanja u trajni ulog.

## PRIVATISATION OF SPORTS ASSOCIATIONS IN THE „SERBIAN WAY“

Zoran Ivošević

### SUMMARY

Privatisation of sports associations (as one of the two forms of sports organisations) is conducted according to general legislation on privatisation, if specific regulations of the Law on Sports have not designated differently. This paper tends to give a critical overview of the specific provisions on privatisation of sports associations. Their faults can be classified in two groups: one concerning the status of sports associations and the other concerning the post-privatisation status of a sports association. The arche-cause of these faults can be found in the avoidance to confront the

---

14 Z. Ivošević, *op. cit.*

truth that the most prominent sports associations have already become the owners of sports facilities, with a right of permanent usage of the land on which they are built. So, instead of privatising the land by converting the right of permanent usage to right of ownership, as in privatisation of companies, the Law on Sports stipulated rules which could cause inextricable entanglements.