

На основу Правилника о стицању истраживачких и научних звања („Сл. гласник РС“ бр. 80/2024, 70/2025) – Прилог 2. — Врста и квантификација индивидуалних научноистраживачких резултата – Друштвене науке: креирања и анализа ефеката јавних политика, Научно веће Института за упоредно право, на седници од 03.07.2026. године, донело је

ОДЛУКУ

ПРИХВАТА СЕ документ „Анализа јавне политике у области усклађивања концепта стварног власника прихода са правом Европске уније“, аутора др Милоша Васовића, др Милоша Станића и др Јелене Вукадиновић Марковић, као студија и анализа јавне политике (M123).

Образложење

Др Милош Васовић, др Милош Станић и др Јелена Вукадиновић Марковић аутори су документа „Анализа јавне политике у области усклађивања концепта стварног власника прихода са правом Европске уније“.

Научном већу је поднета молба да поменути документ буде прихваћен као студија и анализа јавне политике (M123), у складу са Правилником о стицању истраживачких и научних звања – Прилог 2. — Врста и квантификација индивидуалних научноистраживачких резултата – Друштвене науке: креирања и анализа ефеката јавних политика.

На основу наведеног, донета је Одлука као у диспозитиву.

ПРЕДСЕДНИК НАУЧНОГ ВЕЋА

Др Милош Рељановић



ИНСТИТУТ ЗА УПОРЕДНО ПРАВО

Анализа јавне политике у области усклађивања концепта стварног власника прихода са правом Европске уније

Аутори: др Милош Васовић, др Милош Станић, др Јелена Вукадиновић Марковић

1. Увод

Ова анализа јавне политике је настала поводом јавне расправе које је организовало Министарство од 1.6. до 21.6.2026. године. Поводом јавне расправе, Министарство финансија је упутило заинтересованим лицима јавни позив за давање предлога, сугестија и примедби. Институт за упоредно право је 16.6.2026. године послао примедбу на измену и допуну члана 406 Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица и усаглашавање са чланом 40а. Примедбе су послате преко Института за упоредно право и заведено је под бројем 433 од 1.6.2026. године. На основу поменуте примедбе, где је контакт особа био др Милош Васовић, урађена је ова анализа јавне политике у области усклађивања концепта стварног власника прихода са правом Европске уније 19.6.2026. године. Аутори су применом компаративне и правнодогматске методе заједно написали поменуту анализу. Сврха ове анализе јавне политике јесте да Министарству финансија омогући бољи увид у дефинисање појма „стварног власника прихода“ у ЕУ као и у ОЕЦД Модел конвенцији о избегавању двоструког опорезивања из 2017. године.

Концепт стварног власника прихода представља један од најзначајнијих антиабузивних инструмената савременог међународног пореског права. Његова основна сврха јесте спречавање злоупотребе пореских погодности предвиђених међународним уговорима о избегавању двоструког опорезивања и правом Европске уније путем посредничких и проточних структура које формално примају приход, али њиме не располажу у сопствену корист. Иако је концепт настао у оквиру англосаксонског правног система, током

последњих неколико деценија постао је неизоставни део међународног пореског права, права Европске уније и националних пореских законодавстава великог броја држава.

У процесу приступања Републике Србије Европској унији посебан значај добија усклађивање домаћег законодавства са Директивом 2003/49/ЕЗ о заједничком систему опорезивања камата и ауторских накнада између повезаних друштава различитих држава чланица. Наведена Директива условљава коришћење пореских погодности постојањем стварног власника камате или ауторске накнаде, при чему је овај појам од кључног значаја за спречавање злоупотреба и обезбеђивање да се пореске погодности додељују искључиво лицима која приход остварују за сопствену корист.

Истовремено, концепт стварног власника прихода већ постоји у домаћем пореском праву кроз примену уговора о избегавању двоструког опорезивања, пре свега у оквиру члана 40а Закона о порезу на добит правних лица. Међутим, домаће законодавство не садржи јединствену законску дефиницију овог појма, нити јасно уређује однос између концепта стварног власника прихода из пореских уговора и концепта који произилази из права Европске уније. Последица оваквог нормативног стања јесте потенцијална правна несигурност како за пореске обвезнике, тако и за пореску администрацију приликом тумачења и примене релевантних прописа.

Посебно питање представља и терминолошка недоследност која се може уочити у Нацрту закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица. Нацрт на више места користи термин „стварни власник“, док Директива о камати и ауторској накнади говори о „стварном власнику камате или ауторске накнаде“, односно о стварном власнику прихода. Ова разлика није искључиво терминолошке природе, већ може довести до мешања порескоправног појма стварног власника прихода са појмом стварног власника правног лица који се користи у прописима о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Циљ ове анализе јавне политике јесте да испита у којој мери предложена законска решења обезбеђују правну сигурност и усклађеност са правом Европске уније, као и да укаже на потенцијалне нормативне недостатке који могу створити потешкоће у практичној примени прописа. Посебна пажња биће посвећена односу између одредаба Нацрта закона, релевантних одредаба Директиве 2003/49/ЕЗ, правила садржаних у уговорима о избегавању

двоструког опорезивања и стандарда развијених у оквиру ОЕЦД Модел-конвенције и њеног Коментара.

2. Директива о камати и ауторској накнади и Нацрт закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица – регулисање појма стварни власник прихода

Члан 40б Нацрта је заправо имплементирана одредба члана 1 Директиве о камати и ауторској накнади.¹ Члан 1 у ставу 1 наводи:

„Камате или ауторске накнаде које настају у држави чланици ослобођене су свих пореза који се на та плаћања намећу у тој држави, било путем пореза по одбитку на извору, било путем разрезивања пореза, под условом да је *стварни власник камата или ауторских накнада* привредно друштво друге државе чланице или стална пословна јединица привредног друштва државе чланице која се налази у другој држави чланици.“

Упоредимо са ставом 1 члана 40б Нацрта:

„Камате и ауторске накнаде које исплаћује резидентно правно лице или стална пословна јединица правног лица из друге државе чланице европске уније која се налази у Републици Србији, не опорезују се порезом по одбитку из члана 40. став 1. овог закона, под условом да се камате и ауторске накнаде исплаћују повезаним правним лицима из друге државе чланице ЕУ, која право на камату или ауторску накнаду остварују у другој држави чланици ЕУ или се, исплата камата и ауторских накнада врши сталној пословној јединици резидентног правног лица, која се налази у другој држави чланици ЕУ.“

Поред тога, Нацрт закона није термилошки доследан приликом коришћења овог института. На већини места користи се термин „стварни власник“, док се само у претпоследњем ставу користи потпунији и прецизнији израз „стварни власник камате и

¹ COUNCIL DIRECTIVE 2003/49/EC of 3 June 2003 on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States.

ауторске накнаде“. Овакво решење може довести до различитих тумачења и створити непотребну правну несигурност у пракси.

Наиме, термин „стварни власник“ већ има утврђено значење у домаћем правном систему. Он се користи у Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма и означава физичко лице које се налази на крају власничке структуре и које посредно или непосредно контролише правно лице. Порески обвезник би, стога, могао закључити да се и у члану 40б користи исти појам и да је за примену ослобођења неопходно утврђивање крајњег власника компаније, што није намера Директиве о камати и ауторској накнади.

Са друге стране, појам стварног власника камате и ауторске накнаде представља посебан порескоправни институт који потиче из англосаксонског, првенствено енглеског права, а у међународно пореско право је ушао посредством ОЕЦД Модел-конвенције о избегавању двоструког опорезивања из 1977. године.² Реч је о концепту који се не односи на власништво над компанијом, већ на право располагања конкретним приходом. Његова сврха јесте да се утврди да ли прималац прихода исти прима за сопствену корист или само формално наступа као посредник, агент или друго лице које приход прослеђује трећем лицу.

Посебно је важно нагласити да стварни власник прихода и стварни власник компаније не морају бити иста лица. Штавише, стварни власник прихода може бити не само физичко већ и правно лице. Док је код прописа о спречавању прања новца нагласак на идентификацији физичког лица које контролише компанију, код порескоправног концепта стварног власника прихода тежиште је на утврђивању лица које економски ужива приход и које има право да њиме слободно располаже. Управо због ових суштинских разлика, употреба скраћеног израза „стварни власник“ без додатног прецизирања може довести до погрешних тумачења и различите праксе пореских органа и пореских обвезника.

Из наведених разлога сматрамо да би ради правне сигурности и доследне имплементације Директиве о камати и ауторској накнади у читавом тексту члана 40б требало користити термин „стварни власник камате и ауторске накнаде“, односно „стварни власник прихода“,

² OECD Model Double Taxation Convention on Income and on Capital, чланови 10 – 12.

како би се јасно разграничила ова порескоправна категорија од појма стварног власника који се користи у другим областима права.

3. Непрецизна имплементација:

Поред материјалне усклађености са правом Европске уније, од посебног значаја је и начин на који се одредбе директива преносе у домаће законодавство. Иако државе чланице уживају одређену слободу приликом избора форме и метода имплементације директива, Суд правде Европске уније доследно наглашава да преношење одредаба директиве мора бити довољно јасно, прецизно и недвосмислено како би се обезбедила правна сигурност и једнообразна примена права Европске уније. Непотпуно или непрецизно преузимање појмова и правних стандарда из директиве може довести до различитих тумачења у пракси, што је нарочито проблематично у области пореског права, где порески обвезници морају бити у могућности да са разумним степеном сигурности предвиде своја права и обавезе. Из тог разлога, приликом имплементације Директиве о камати и ауторској накнади, неопходно је водити рачуна не само о формалном преузимању њених одредаба, већ и о доследном коришћењу појмова и концепата које она садржи, како би се избегле недоумице у погледу њиховог значења и обима примене у домаћем правном систему.

Директива о камати и ауторској накнади наводи:³

„Компанија државе чланице сматра се стварним власником камата или ауторских накнада само ако исте прима за сопствену корист, а не као посредник, као што су заступник, трасти или овлашћени потписник, за неко друго лице.“

Са друге стране, став 7 спорног члана Нацрта наводи:

„Правно лице из државе чланице ЕУ сматра се примаоцем и стварним власником камате или ауторске накнаде само ако те исплате прима за свој рачун и у своје име, а не као посредник (агент, опуномоћеник или овлашћени потписник трећег лица).“

³ COUNCIL DIRECTIVE 2003/49/EC of 3 June 2003 on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States, чл. 1 ст. 4.

Пре свега, Директива наводи примере посредника, али из Нацрта закона није јасно да ли је листа исцрпна или су „агент, опуномоћеник или овлашћени потписник трећег лица“ само примери.

Даље, у Нацрту је наведено „опуномоћник“ без објашњења шта то значи. Прави превод је требало да буде „трасти“ који је преузет из енглеског права. Потребно је додатно дефинисати тај појам ради правне сигурности.

4. Неусклађеност са чланом 40а Закона о порезу на добит правних лица

Предложено решење из члана 40б Нацрта отвара питање његовог односа са већ постојећом одредбом члана 40а Закона о порезу на добит правних лица, која као услов за примену уговора о избегавању двоструког опорезивања захтева да нерезидент буде стварни власник прихода. Иако оба члана користе исти или сличан термин, није јасно да ли законодавац намерава да се овај појам тумачи на идентичан начин. Будући да члан 40а не садржи дефиницију стварног власника прихода, док члан 40б преузима решење из Директиве о камати и ауторској накнади, постоји ризик од различитог тумачења истог појма у оквиру истог закона. Ради очувања правне сигурности и доследне примене прописа, потребно је јасније уредити однос између ове две одредбе и прецизирати да ли се ради о јединственом или о различитим правним стандардима.

Чл. 40а став 1 тренутног Закона о порезу на добит правних лица (ЗПДПЛ) предвиђа следеће:

„Код обрачуна пореза по одбитку на приходе нерезидента, исплатилац прихода примењује одредбе уговора о избегавању двоструког опорезивања, под условом да нерезидент докаже статус резидента државе са којом је Република закључила уговор о избегавању двоструког опорезивања и да је нерезидент стварни власник прихода.“

Дакле у случају примене пореских уговора о избегавању двоструког опорезивања, примењује се домаћа одредба о стварном власнику прихода која није дефинисана, док једина дефиниција постоји у Модел-конвенцији ОЕЦД као и УН. Овде потенцијално може бити угрожена правна сигурност, јер се поставља питање:

Да ли се одредба о стварном власнику из пореских уговора може тумачити исто као и одредба о стварном власнику прихода која је усаглашена са Директивом о камати и ауторској накнади?

Проблем додатно усложњава чињеница да концепт стварног власника прихода није идентично уређен у Директиви о камати и ауторској накнади и у оквиру ОЕЦД Модел-конвенције, односно њеног Коментар из 2017. године.⁴ Иако оба извора користе исти термин, садржина и обим његове примене нису у потпуности исти.

Најпре, ОЕЦД Коментар Модел-конвенције концепт стварног власника прихода заснива на постојању правне или уговорне обавезе примаоца прихода да исти проследи трећем лицу. Другим речима, лице које је обавезно да примљени приход пренесе трећем лицу не може се сматрати стварним власником тог прихода. Насупрот томе, Директива о камати и ауторској накнади не развија овај критеријум у истој мери, нити изричито условљава постојање или непостојање правне обавезе прослеђивања прихода.

Даље, Директива наводи посреднике кроз конкретне примере, као што су агент, трасти или овлашћени потписник, што упућује на уже постављен круг лица која се не могу сматрати стварним власницима прихода. Са друге стране, ОЕЦД Коментар не полази од затворене листе посредничких ентитета, већ од функционалног критеријума, према коме посредник може бити било које лице које нема право да самостално располаже приходом, већ је обавезно да га проследи другом лицу.

Посебно значајна разлика односи се на такозване проточне компаније (conduit companies). Реч је о друштвима која формално послују у своје име и за свој рачун, али су на основу правног или уговорног аранжмана обавезна да примљени приход у целини или претежном делу проследи другом лицу. Док ОЕЦД Коментар изричито предвиђа могућност да такве компаније не буду сматране стварним власницима прихода, Директива о камати и ауторској накнади не садржи овакво правило. Последишно, могло би се закључити да би према дословном тексту Директиве проточна компанија и даље могла бити сматрана стварним

⁴ OECD Model Tax Convention on Income and on Capital 2017, Коментар на чланове 10, 11 и 12.

власником камате или ауторске накнаде уколико приход прима у своје име и за свој рачун (иако га даље прослеђује трећим лицима).

Из наведеног произлази да однос између члана 40а и предложеног члана 40б Закона о порезу на добит правних лица захтева додатно нормативно разјашњење. Будући да члан 40а користи појам стварног власника прихода без законске дефиниције, а члан 40б имплементира посебно решење преузето из права Европске уније, остаје нејасно да ли је законодавац имао намеру да се исти појам тумачи на идентичан начин у оба случаја. Остављање овог питања без јасног законског одговора може довести до различите управне и судске праксе, што непосредно угрожава начело правне сигурности. Овај проблем додатно је изражен имајући у виду да ни досадашња мишљења Министарства финансија нису била у потпуности усклађена у погледу садржине и домета концепта стварног власника прихода.⁵

5. ПРЕДЛОГ и резултат анализе

Ради обезбеђивања правне сигурности и доследне имплементације Директиве о камати и ауторској накнади, сматрамо да би у целом тексту члана 40б требало користити термин „стварни власник камате и ауторске накнаде“, односно „стварни власник прихода“, уместо општег израза „стварни власник“. На тај начин би се јасно разграничила порескоправна категорија стварног власника прихода од појма стварног власника правног лица који се користи у другим областима права, пре свега у прописима о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Даље, потребно је отклонити недоумицу у погледу посредничких лица наведених у ставу 7 члана 40б Нацрта. Из постојеће формулације није јасно да ли су агент, опуномоћеник (трасти) и овлашћени потписник наведени као примери посредничких лица или

⁵ Милош Васовић, Стварни власник прихода у пореском праву, Београд: Институт за упоредно право, 2025, стр. 303 – 317.

представљају коначну и затворену листу лица која се не могу сматрати стварним власницима прихода. Ради правне извесности било би пожељно ово питање изричито разјаснити у законском тексту.

Поред тога, сматрамо да би термин „опуномоћеник“ требало заменити појмом „трасти“, који се користи и у Директиви о камати и ауторској накнади. Истовремено, било би потребно у самом члану или у делу закона који садржи дефиниције појмова ближе објаснити значење овог института. Траст представља правни аранжман карактеристичан за англосаксонско право, у оквиру кога трастор преноси одређену имовину на трастија ради управљања у корист једног или више бенефицијара. Трасти је лице које формално располаже имовином и извршава обавезе које произилазе из траста, док економску корист од те имовине остварује бенефицијар. Управо због специфичности овог института, његово јасно дефинисање, за сврху Закона о порезу на добит правних лица, допринело би правилној примени закона и избегавању различитих тумачења у пракси.

На крају, потребно је јасније уредити однос између члана 40а Закона о порезу на добит правних лица, који регулише примену уговора о избегавању двоструког опорезивања, и предложеног члана 40б који имплементира Директиву о камати и ауторској накнади. Једно од могућих решења било би да се у члану 40а изричито упути на међународни стандард стварног власника прихода развијен у ОЕЦД Модел-конвенцији и Коментару из 2017. године. Алтернативно, законодавац би могао прописати да се дефиниција стварног власника камате и ауторске накнаде из члана 40б примењује и приликом тумачења појма стварног власника прихода из члана 40а. На тај начин би се обезбедила већа доследност домаћег законодавства и уједначена примена овог института у области пореских уговора и права Европске уније.