



Република Србија
ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
САВЕТ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
72 Број: 010-4734/2010
24. јун 2010. године
Београд

УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Београд

Предмет : Иницијатива за оцену уставности и законитости члана 4. став 1. Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду

У смислу члана 103. став 1. Закона о планирању и изградњи, на грађевинском земљишту у државној, односно јавној својини, на коме су носиоци права коришћења била или јесу привредна друштва и друга правна лица на која су се примењивале одредбе закона којима се уређује приватизација, стечајни и извршни посутпак, као и њихови правни следбеници, право коришћења може се конвертовати у право својине уз накнаду тржишне вредности тог грађевинског земљишта у моменту конверзије права, умањену за трошкове прибављања права коиршћења на том грађевинском земљишту.

Наведена одредба закона је потпуно јасна, односно потпуно је јасно да се конверзија права коришћења у право својине врши уз плаћање накнаде тржишне вредности тог земљишта, а која тржишна вредност се умањује за трошкове прибављања права коришћења на том грађевинском земљишту.

У смислу члана 108. Закона, Влада је овлашћена да пропише критеријуме и поступак за утврђивање висине накнаде за лица која по Закону имају право на конверзију.

На основу тог члана, Влада је донела Уредбу о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду.

У члану 1. наведене Уредбе, Влада је утврдила критеријуме на основу којих ће се утврђивати тржишна вредност грађевинског земљишта, које је предмет конверзије и то је учињено у складу са датим овлашћењима из закона ондосно у складу је са текстом горе наведених чланова Закона о планирању и изградњи.

Међутим, чланом 4. став 1. Уредбе, Влада је регулисала да трошкови прибављања права коришћења грађевинског земљишта обухватају укупну ревалоризовану цену капитала, односно имовине исплаћене у поступку приватизације, односно у поступцима стечаја и извршења.

На овај начин, односно оваквим регулисањем трошкова, Влада је изашла из оквира датих у Закону, јер је дати оквир у Закону да се тржишна цена умањењује само за трошкове прибављања „тог земљишта“, а не за цену укупног капитала, што је огромна разлика.

Да бисмо утврдили шта то значи и које последице ће имати држава морамо јасно да одредимо шта је цена капитала, а шта је цена плаћена за прибављање права коришћења одређеног земљишта.

У складу са Међународним рачуноводственим стандардима који се примењују на основу Закона о рачуноводству, капитал једног привредног друштва је износ који се добија на тај начин што се утврди вредност укупне имовине друштва (у коју спадају све непокретности, објекти, опрема, акције и удели у другим привредним друштвима и друга права, односно све оно са чим друштво расплаже) и од тог износа се обију сва дуговања друштва по било ком основу. Разлика добијена на тај начин је капитал. Да би се тачно утврдио капитал, том поступку претходи процена имовине привредног друштва. Право коришћења у приватизацији није процењивано, јер то право није право својине, не садржи у себи право располагања и наведено право коришћења држава, као власник, могла је да одузме и да исто да на коришћење другом лицу у смислу члана 8 Закона о средствима у својини Републике Србије.

Према томе, цена плаћена за прибављање капитала привредног друштва у поступку приватизације, стечаја или извршења, није цена која је плаћена за прибављање стицања права коришћења грађевинског земљишта које је предмет конверзије, па због тога цена капитала не може представљати износ којим се умањује тржишна цена земљишта.

Последице доношења Уредбе у којој Влада излази изван оквира члана 103, ст. 1 Закона о планирању и изградњи, којим се утврђује правична накнада полазећи од тржишне вредности предмета конверзије и умањења тог износа за онај износ који је купац платио за то земљиште, производи веома озбиљне последице и то :

1. Уместо да се утврди цена прибављања грађевинског земљишта, што се може веома једноставно утврдити из процене имовине

привредног друштва, која увек претходи наведеним поступцима приватизације, стечаја и извршења и да се само та цена ревалоризује и да се за тако добијен износ умањи утврђена тржишна вредност, Уредбом се тржишна цена умањује за цену капитала у коју улази не само евентурално процењено право коришћења земљишта него и сви објекти, опрема, акције и удели у другим фирмама и сва потраживања, што је друга економска и правна категорија од цене за прибављање само одређеног земљишта које је предмет конверзије. Ако је приликом продаје привредног друштва или његове имовине постигнута цена нижа од процене имовине, онда се до цене конверзоване непокретности долази тако што ће се утврдити са којим процентом вредност земљишта учествује у процењеној вредности имовине, па ће тако добијен проценат постигнуте купопродајне цене служити за умањење тржишне вредности земљишта приликом конверзије.

2. Ако процена није рађена и ту постоји решење, јер се цена прибављања грађевинског земљишта утврђује из кориговане књиговодствене цене грађевинског земљишта које је предмет конверзије.
3. Ако предметно земљиште ни на који начин није вредновано у горе наведеним поступцима, онда је јасно да купац није имао никакве трошкове прибављања тог грађевинског земљишта, односно да га ни на који начин у наведеним поступцима није платио, те нема шта да се обије од тржишне цене (не може му се признати нешто што није ни платио).
4. Уколико би се за трошкове прибављања одређеног грађевинског земљишта признала плаћена цена капитала (у коју улази сва имовина фирме), онда би купац добио на поклон или то грађевинско земљиште, или опрему и осталу имовину, јер ће се веома често десити да када се утврђена тржишна цена грађевинског земљишта умањи износом уплаћене цене капитала, неће остати никакав износ који отпада на набављену опрему, односно осталу имовину.

Проблем је што држава прво није уредила Законом јавну својину, па тек онда приступила приватизацији.

Сваки озбиљан инвеститор је знао да право коришћења није својина, па су због тога такви инвеститори често одустајали од куповине. Међутим, наше „тајкуне инвеститоре,, уопште није интересовало што имовина није правно регулисана (право коришћења), напротив, то им је одговарало, јер су куповином постизали више циљева: прали су новац, добијали фирме углавном по веома ниским ценама (управо због нерегулисане својине која није ни била предмет процене), и при томе су знали да ће се уз помоћ овакве власти право коришћења претворити у власништво, односно они су унапред знали да могу утицати да се

управо ради ово што се сада ради овом Уредбом, а све под фирмом заштите инвеститора.

Материјално право

У смислу члана 3. Устава, владавина права је основна претпоставка Устава и почива на неotuђивим људским правима. Владавина права је између осталог повиновање свих органа власти Уставу и законима.

У смислу члана 84. Устава сви имају једнак правни положај на тржишту и забрањени су акти којима се супротно закону ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја. Права стечена улагањем у капитал на основу Закона не могу бити умањена.

У смислу члана 86. став 3. Устава средства из јавне својине отуђују се на начин и под условима утврђеним законом.

У смислу члана 167. став 1. тачка 3. сви општи акти морају бити у складу са Уставом и законом.

У смислу члана 194. Устава правни поредак РС је једниствен, Устав је највиши правни акт и сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити у сагласности са Уставом.

У смислу члана 195. Устава сви подзаконски акти Републике Србије морају бити сагласни закону.

Сматрамо да Уредба није у сагласности са Законом и Уставом.

Приватизација, стечај и извршење су се завршавали код потпуно нерегулисане јавне својине и права коришћења као једног елемента својине. Овако нерегулисан статус је онемогућио многе озбиљне инвеститоре да уђу у инвестицију, јер знају да у куповину није ушла својина и да је нејасно када и на који начин ће држава регулисати питање јавне својине. У куповине су улазили само привилеговани инвеститори, који су знали да ће моћи извршити утицај на власт да им поклони власништво над земљиштем.

Према томе, овакво поступање је онемогућило конкуренцију, јер су само привилеговани са знањем поверљивих информација могли да уђу у инвестиције, јер су знали да ће Влада донети овакву Уредбу којом ће се поклонити градско грађевинско земљиште. Овим је повређено основно људско право владавине права и Уставно начело из члана 84. да сви имају једнак правни положај на тржишту, без икавих привилегија. Права стечена улагањем капитала не могу законом бити умањена, али ни увећана, што значи да се купцима у приватизацији, стечају и извршењу може признати само оно што су уложили у куповину земљишта и ништа више. У смислу члана 86. Устава средства из јавне својине отуђују се на начин и под условима утврђеним законом, те када је Законом о планирању и изградњи одређено да ће се купцима у поступку конверзије права коришћења у

право својине признати само оно што су платили за набавку земљишта које је предмет конверзије, онда од тога не може да се отступи у Уредби као подзаконском акту и да се призна оно што је плаћено за капитал, јер је то супротно наведеним уставним и законским одредбама.

Анализа садржине одредби члана 4. став 1. Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду, и одредби члана 108. Закона о планирању и изградњи, показује да је поменута одредба Уредбе у супротности са законском одредбом, што је чини неуставном и незаконитом.

Наиме, Влада је оспореном одредбом Уредбе изашла из оквира своје уставне надлежности утврђене у члану 123. Устава: “Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона“. У конкретном случају, Влада је Уредбом, као подзаконским општим актом, регулисала законску материју, односно утврдила решење које је супротно решењу садржаном у члану 108. Закона о планирању и изградњи. Тиме је прекршен уставни принцип (члан 195.) да сви подзаконски акти Републике Србије морају бити сагласни са законом. На тај начин, оспореном одредбом уредбе повређена је изричита одредба члана 86. став 3 Устава, као и уставни принцип о подели власти на законодавну, извршну и судску власт.

На основу напред изложених разлога, предлагемо да Уставни суд Републике Србије доноси одлуку којом ће утврдити да одредбе члана 4. став 1 Уредбе о критеријумима и поступку за утврђивање висине накнаде по основу конверзије права за лица која имају право на конверзију уз накнаду нису у сагласности са Уставом и законом.

ПРЕДСЕДНИК

Верица Бараћ