

# ZAKONI I PRAVOSUĐE SU PREPREKA ZA INVESTICIJE

*Kada se analiziraju sporovi vođeni u postupcima privatizacije, onda se jasno vidi da je Agencija za privatizaciju veoma retko gubila sporove, iako je svojim lošim radom uništila mnoge subjekte privatizacije. Za razliku od naših sudova, Agencija je gubila uglavnom sve sporove koji su vođeni pred Međunarodnim arbitražnim sudom*

► **JELISAVETA VASILIĆ**, Savet za borbu protiv korupcije

U našoj zemlji je sva vlast prenet na mali krug ljudi koji o svemu odlučuju i koji raspolažu imovinom velike vrednosti, bez uspostavljenih merila rada i bez kontrole. To je ogroman prostor za korupciju i ozbiljna prepreka za investitore koji bi legalno da ulažu sredstva i posluju u Srbiji, kaže Jelisaveta Vasilić, članica Saveta za borbu protiv korupcije i nekadašnji sudija Višeg privrednog suda u Beogradu.

**Koje su prepreke na koje nailaze domaći i strani investitori koji bi da posluju u Srbiji i šta su najčešći uzroci njihovog nezadovoljstva?**

Ima mnogo uzroka koji predstavljaju prepreke kako stranim tako i domaćim investitorima, ali jedna od osnovnih je

što smo zemlja u kojoj ne postoji pravna sigurnost za ulaganje.

Svima je već poznato da investitori žele da ulažu u zemlje koje imaju dobre, jasne i nekoruptivne zakone. Zakone koji se neće često menjati i u koje su sigurni da neće pogoršavati njihov položaj i privilegovati pojedince odnosno grupe na štetu drugih investitora. Investitori se osećaju sigurno ako se zakoni primenjuju od strane nezavisnih i stručnih institucija, jer im one garantuju da svoja prava mogu ostvarivati na osnovu zakona, efikasno, bez davanja mita i bez učešća izvršne vlasti u sklapanju poslova.

**Da li to što ste rekli zapravo predstavlja dobru poslovnu klimu koju bi tek trebalo stvoriti kod nas?**

Da. Sve što sam rekla predstavlja dobru poslovnu klimu koju žele investitori da bi ostvarili i razvili svoju delatnost.

**Da se vratimo na prepreke za investitore. Vlast je sklona da se hvali kako imamo dobre zakone, pre svega jer su usklađeni sa standardima Evropske unije. Malo se obazire na primedbe da ih ne treba usvajati ad hoc i po hitnom postupku?**

Mi imamo veliki problem kada su zakoni u pitanju, jer su oni uglavnom nestručno pisani, nepotpuni, ne odlikavaju i ne prate stvarno stanje stvari. Problem je i što se donose po hitnom postupku, bez učešća stručne javnosti zbog čega veoma često podležu promenama ili se nadopunjuju uredbama Vlade. Na taj način dobijamo i zakone koji su ponekad protivni našem Ustavu.

Mi pojedine zakone menjamo na godišnjem nivou, a u nekim slučajevima i kada još ni prethodna izmena nije stupila na snagu. To ozbiljno utiče na njihovu primenu, odnosno na pravnu sigurnost ne samo investitora već i svih građana.

Kako u takvim slučajevima reaguje Savet za borbu protiv korupcije?

Savet je u skladu sa Strategijom dužan da pregleda nacrt zakona i da ukazuje Vladi na koruptivne odredbe. Međutim, veoma često zbog kratkoće vremena, od dostupnosti nacrt zakona do skupštinske rasprave, prođu samo dva do tri dana, pa je nemoguće bilo šta popraviti na tekstu. Savet je uočio da Vlada i ne očekuje da neko stavlja primedbe na nacrt zakona. Naprotiv, kada se stavljaju bilo kakve primedbe, iz Ministarstva pravde poručuju da su se sa tekstom zakona saglasile komisije EU.

**Neko bi takve poruke iz Ministarstva pravde mogao da tumači kao našu obavezu da striktno prepisujemo zakone od zemalja EU. Da li je baš tako?**

Nije obavezno, ali misim da se veoma često praktikuje. Međutim, ja mislim da se zakoni ne mogu prepisivati od drugih niti

donositi po njihovom nalogu, jer ti drugi ne znaju našu objektivnu situaciju, stanje demokratije, razvoja, obrazovanosti, siromaštva... Saglasnost komisije EU ne mora da znači da je neki zakon dobar. Isključivo mi možemo da imamo uvid kakvi su nam zakoni potrebni. Oni moraju da odlikavaju naše stanje i rešavaju naše probleme. U suprotnom su neprimenjivi, nedorečeni i nepotpuni.

---

## **NEMAMO IZGRAĐENE INSTITUCIJE KOJE NEZAVISNO I STRUČNO PRIMENJUJU ZAKONE I U KOJIMA GRAĐANI I INVESTITORI MOGU BEZ UČEŠĆA IZVRŠNE VLASTI I BEZ DAVANJA MITA EFIKASNO DA OSTVARE SVOJA PRAVA**

---

**Da li možete da nam navedete neke primere?**

Po nalogu EU u pravosudni sistem smo ugradili „tužilačku istragu“, što znači da smo istragu iz sudske nadležnosti preneli na tužilaštvo. Od istrage se očekuje nezavisnost, jer je to deo sudijskog posla. Problem je što naše tužilaštvo nije nezavisno prema Ustavu, niti prema načinu izbora tužilaca. Podsetiću da niko do sada nije izvršio analizu koliko je za taj posao bilo potrebno uvećati broj tužilaca i da li su tužilaštva opremljena stručno, prostorno i materijalno. Dakle, propisi su doneti, a tužilaštva su i dalje zatrpana i ne mogu da reše ni one afere za koje je javnost veoma zainteresovana. Treba reći da tužilačka is-

traga možda može da da dobre rezultate, ali samo u bogatim društvima gde svako ima mogućnost da izabere advokate koji će stručno, na nivou tužilaca da učestvuju u istrazi. Međutim, kod nas ova istraga ne daje pravnu sigurnost koja je neophodna licima koja se nalaze u istrazi.

Takođe po nalogu smo uveli notare i privatne izvršitelje. Ni u njihovom slučaju nisu urađene prethodne analize kako su sudovi radili te poslove, da li ih je trebalo samo ojačati sa većim brojem sudija, zatim, da li tako stručan posao može da radi neko ko nikada nije bio sudija, koliko je država prihodovala u budžet, kako će se oduzimanje poslova sudijama odraziti na njihov broj, administraciju, budžet itd. Možda i osnovno pitanje, da li će građani dobiti sigurniju i jeftiniju pravnu zaštitu?

Ovih dana su prvi put objavljene uporedne cene notara i suda. Ako se uzme u obzir da je samo za jednu overu građanin kod suda plaćao 150 dinara, a kod notara oko 500 dinara, onda je jasno da niko ne prati naš životni standard. U Srbiji je prosečna plata ispod 400 evra, što znači da siromašan građanin ne može da plaća notara. Dakle, državi se naloži uvođenje notarijata i država ih uvede bez razmišljanja o svojoj obavezi da pruži besplatnu pravnu pomoć siromašnim građanima kroz poseban zakon. S druge strane, veliki broj notara je nestručan i biran za određenu sumu novca ili po partijskoj pripadnosti, o čemu se mnogo govorilo u javnosti.

**Da li imate podatke i kako se sprovodi izvršenje od strane privatnih izvršitelja?**

Savet nema statističke podatke o izvršenjima od strane privatnih izvršitelja. Mi smo dobili više prijava na ponašanje izvršitelja koji donose zaključke u izvršnom postupku bez ikakvih dokaza i koji se agresivno i nedolično ophode, a to predstavlja nasilje pri pokušaju naplate. Nasilje se odnosi i na dnevno uznemiravanje putem telefona ili dolaženje na vrata stana.

Kontradiktornost sistemskog zakona i pojedinačnog neustavnog zakona najbolje se vidi i u slučaju propisa PIO, kojim je detaljno obrađen način sticanja i obračuna penzija. Dok je taj zakon na snazi, država



**SVA VLAST JE PRENETA NA MALI KRUG  
LJUDI KOJI O SVEMU ODLUČUJU I KOJI  
RASPOLAŽU IMOVINOM VELIKE VREDNOSTI,  
BEZ USPOSTAVLJENIH MERILA RADA I  
BEZ KONTROLE. TO JE VELIKI PROSTOR ZA  
KORUPCIJU**

je donela drugi zakon koji navodno reguliše privremena plaćanja penzija. U stvari je reč o propisu kojim se trajno umanjuje penzija bez ikakvih merila, bez rešenja, čak i bez prava na dobijanje obrazloženog rešenja, a bez koga se ne može koristiti ustavno pravo na sudsku kontrolu upravnih akata. Kroz zahvalnost premijera penzionerima što su dobrovoljno poklonili državi deo svoje imovine, shvatila sam da penzioneri u stvari nisu ništa poklanjali, nego im je deo penzija nasilno otet. I svi oni kojima je oteta penzija mislim da bi trebalo da koriste svoje ustavno pravo na sudsku zaštitu zbog takvog ponašanja.

Ovde ne mogu a da ne prokomentarišem postupanje Ustavnog suda koji ne radi svoj posao. Nakon donošenja navedenog zakona, Savet za borbu protiv korupcije je zahtevao od Ustavnog suda da oceni njegovu ustavnost i zakonitost. Više od godinu dana ne dobijamo odgovor, iako je reč o propisu za koji su zainteresovani mnogi građani. Zbog toga smatram da je Ustavni sud dobio nalog od izvršne vlasti da zastane sa odlučivanjem, što je izvršna vlast već radila po tužbama vojnih lica. Jednog dana Ustavni sud će morati da odluči, a onda će Vlada morati da obrazloži zašto reformu budžeta sprovodi uskraćivanjem neometanog uživanja imovine jedne grupe penzionera. Mislim da bi ovaj zakon trebalo nazvati Zakonom o otimanju dela penzija bez saglasnosti penzionera. Da se vratim i na glavnu temu, a to je pravna sigurnost, a uz to i priča o reformama. One se očigledno ne sprovode preko javnih preduzeća koja su veliki gubitaši ili preko agencija i Narodne banke Srbije gde partijski drugovi sebi određuju enormna primanja.

U svakom slučaju Savet za borbu protiv korupcije će izaći sa izveštajem o problemima koje stvaraju loša zakonska rešenja, a njih je mnogo.

**Ako su nam takvi pojedini zakoni, kakve su nam institucije?**

Nemamo izgrađene institucije koje nezavisno i stručno primenjuju zakone i u kojima građani i investitori mogu bez učešća izvršne vlasti i bez davanja mita efikasno da ostvare svoja prava. Sva vlast je prenetna na mali krug ljudi koji o svemu

odlučuju i koji raspolažu imovinom velike vrednosti, bez uspostavljenih merila rada i bez kontrole. To je veliki prostor za korupciju.

Kad institucije ne rade, investitori se najčešće obraćaju članovima Vlade ili ljudima bliskim njima koji imaju neograničenu moć i odlučuju o svemu. Na taj način se poklanja javna imovina odnosno vlasništvo svih građana. Tako se odlučuje o subvencijama i dogovaraju poslovi o kojima javnost ništa ne zna jer je sve netransparentno.

Zemlje kao što je naša pribegavaju davanju enormno velikih subvencija kako bi privukle investitore da ulože svoja sredstva. Pošto se te subvencije kreću u neverovatnom rasponu, to znači da svaki investitor mora u neposrednom dogovoru sa premijerom da ugovori visinu subvencije. U svakom slučaju, dobiće sigurno više nego što bi dobili u bilo kojoj drugoj zemlji u okruženju, što je premijer javno obećao.

**Invesitori su takođe veoma zainteresovani za rad privrednih sudova. Da li se nešto popravilo u njihovom radu?**

Nedavno je predsednik Kasacionog suda, koji je i predsednik Visokog saveta sudstva, dao izjavu iz koje proizlazi da je došlo do poboljšanja ažurnosti u svim sudovima. Savet još nije dobio godišnji izveštaj, što znači da nemam statističke podatke da li je i za koliko poboljšana ažurnost.

Rad privrednih sudova se popravlja i sigurno će se taj trend nastaviti jer su preduzete konkretne mere, ali mislim da oni imaju problema sa kvalitetom rada. Bila sam u prilici da vidim neke odluke sudova u vezi sa akcionarstvom i veoma sam začuđena količinom neznanja o prirodi hartija od vrednosti, naročito akcija.

**Da li možete da nam konkretno objasnite u čemu je problem i da li zbog toga mogu da budu ugroženi berza i investitori?**

Pokušaću jednostavno da obrazložim konkretan problem. Emitovanje akcija se obavlja na osnovu odluke Skupštine privrednog društva. Prospekt društva koji sadrži i prav-

nosnažnu odluku Skupštine, dostavlja se Komisiji za hartije od vrednosti koja ocenjuje da li su ispunjeni svi uslovi za emitovanje i trgovanje akcijama na berzi. Nakon toga se javno objavljuje da će se emitovati akcije. Prodaja se vrši preko berze koju takođe kontroliše Komisija za hartije od vrednosti. Savestan investitor ode na berzu i kupi i plati akcije.

Gledala sam predmet gde je posle više od godinu dana od izvršene emisije i kupovine akcija pred sudom tražen poništaj odluke o emitovanju akcija, poništaj akcija, poništaj vlasništva akcionara, odnosno upisa u Centralni registar. Sud je sve poništio, jer je navodno odluka imala neki nedostatak, samo sud nije rekao šta je sa cenom akcija koja je od kupca naplaćena. U prevodu, kupac je ostao praznih džepova.

---

## **DRŽAVA JE KAO DUŽNIK ČESTO VEOMA PRIVILEGOVANA U ZAKONSKIM ODREDBAMA, KAO I U SPOROVIMA PRED PRAVOSUDNIM INSTITUCIJAMA**

---

**Da li takve odluke suda plaše akcionare i utiču da investitori nemaju poverenje ni u berzu?**

Mislim da je odgovor na to pitanje jasan.

**Takođe se mogu čuti pritužbe da je država kao dužnik privilegovana u sporovima pred pravosudnim institucijama. Koliko tu ima istine?**

Država je kao dužnik često veoma privilegovana u zakonskim odredbama, kao i u sporovima pred pravosudnim institucijama. Ja ću obrazložiti samo jedan primer

koji je veoma bitan za poverioce, odnosno investitore.

Zakon o stečaju se ne primenjuje na državne dužnike pobrojane u članu 14 Zakona, što znači da su poverioci uskraćeni da svoja prava ostvaruju pokretanjem stečajnog postupka pred nezavisnim sudom nad određenim državnim dužnicima. Stečajni postupak nad pravnim licima u većinskom državnom vlasništvu ne sprovodi sud ili organi koji sprovode stečaj nad društvima u privatnom vlasništvu. Za sprovođenje stečaja nad državnim dužnicima nadležna je Agencija koja je organ države, koju bira i imenuje Vlada i koju ne može da kontroliše sud. Ovaj državni organ ima neograničena ovlašćenja s obzirom na to da licencira stečajne upravnike, sama bira i imenuje poverenike, kontroliše njihov rad, ima svoje liste stečajnih upravnika i vodi disciplinske postupke s pravom za oduzimanje licence. Tolika moć zavisnog državnog organa bez ikakve kontrole nezavisnog organa ukazuje da zapravo samo država vodi stečaj nad društvima sa državnom svojinom i da je ovolika moć veoma pogodna za veliku sistemsku korupciju. Istovremeno se nanosi ogromna šteta poveriocima. Ustavom (čl. 86) je regulisano da su svi oblici svojine ravnopravni. Međutim, po Zakonu o stečaju državna svojina je privilegovana, jer postupak vodi državni organ, što znači sam dužnik, dok stečaj na društvima u privatnoj svojini sprovodi sud, odnosno nezavisna pravosudna institucija.

Država je privilegovana i u sporovima. Naime, kada se analiziraju sporovi vođeni u postupcima privatizacije, onda se jasno vidi da je Agencija za privatizaciju veoma retko gubila sporove, iako je Savet u svim privatizacijama koje je pratio uočio da Agencija nije poštovala odredbe zakona niti ugovora i da je svojim lošim radom uništila mnoge subjekte privatizacije. Za razliku od naših sudova, Agencija je gubila uglavnom sve sporove koji su vođeni pred spoljnotrgovinskom arbitražom, odnosno Međunarodnim arbitražnim sudom, što je obrađeno u posebnom izveštaju Saveta za borbu protiv korupcije koji se nalazi na našem sajtu.

Još jednom ću ponoviti, takvi zakoni i pravosuđe su velika prepreka stranim ulagačima.