

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о праву на бесплатне акције које грађани остварују у поступку приватизације садржан је у члану 97. тач. 6. и 8. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 89/06), којим се утврђује да Република Србија, уређује и обезбеђује, између осталог и правни положај привредних субјеката и економске и социјалне односе од општег интереса.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основни разлог за доношење овог закона је обезбеђивање остваривања права на пренос капитала без накнаде грађанима предвиђеног Законом о приватизацији („Сл. гласник РС“, бр. 38/01, 18/03 и 45/05, у даљем тексту: Закон о приватизацији), које се овим законом остварује кроз право грађана на новчану накнаду по основу продаје акција или удела евидентираних у Приватизационом регистру, који се води у складу са Законом о приватизацији и пренос без накнаде акција предузећа и привредних друштава која су утврђена овим законом.

Овим законом се обезбеђује поштовање права грађана на једнакост гарантовано чланом 21. став 3. Устава, јер се његовим доношењем и свим осталим грађанима који нису остварили право на акције без накнаде у складу са Законом о својинској трансформацији („Сл. гласник РС“, бр. 32/97 и 10/01,) или Законом о приватизацији даје такво право, односно прописује начин његовог остваривања.

Овим законом се прецизно прописују услови за стицање статуса носиоца права и начин и поступак реализације права грађана, установљених Законом о приватизацији. Такође се прописује стицање без накнаде акција у предузећима и привредним друштвима која су утврђена овим законом, а у циљу најбрже могуће реализације тих права.

Сам Закон о приватизацији не регулише прецизно начин остварења права која установљава чланом 54 тог закона. Акције и удели из Приватизационог регистра се не могу поделити грађанима који до сада нису остварили право на акције без накнаде, а да се не наруши принцип једнакости њихових права. Наиме, по проценама обрађивача таквих грађана је око 4 милиона, а у Приватизационом регистру је евидентиран неупоредиво мањи број акција (или јединственог удела у случају друштава са ограниченом одговорношћу) појединачних друштава које су неједнаке номиналне, књиговодствене и

тржишне вредности., па би њихова подела подразумевала да се грађанима деле акције различитих друштава, које имају различиту номиналну и тржишну вредност. У том смислу овај закон прописује исплату грађанима једнаких новчаних износа из новчаних средстава остварених продајом тих акција и удела. Тамо где је то могуће учинити, а реч је о предузећима и привредним друштвима која су набројана у члану 18. овог закона, прописано је да се грађанима преносе акције без накнаде.

Овим законом се такође прописују права која запослени и бивши запослени остварују у предузећима и привредним друштвима из члана 18. овог закона, која проистичу из одредбе члана 9а Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Сл. гласник РС“, бр. 25/00, 25/02, 107/05 и 108/05). Права која запослени и бивши запослени остварују везана су за број година радног стажа у конкретном предузећу, и предвиђено је да постоји могућност избора између права на једнократну новчану накнаду и пренос акција без накнаде.

С обзиром на изнето, јасно је да се постављени циљеви могу постићи искључиво доношењем овог закона.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Члан 1. дефинише предмет и садржину закона.

Члан 2. прописује да права у складу са овим законом остварују лица која испуњавају прецизно одређене кумулативне услове, те да та лица статус носиоца права стичу уписом у евиденцију носиоца права у складу са овим законом. Такође је прописано да даном стицања статуса носиоца права та лица губе право на пренос капитала без накнаде запосленима у складу са Законом о приватизацији, како се исто право не би остваривало по оба основа.

Члан 3. прописује принцип једнакости у остваривању права

Члан 4. прописује принцип непреносивости права до момента пријема новчане накнаде, односно уписа носиоца права као законитог имаоца акција које су предмет преноса без накнаде у Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности. Предвиђено је да је статус носиоца права наследив, обзиром да ће се, од момента подношења пријаве за упис у евиденцију носиоца права до реализације тог права, дешавати да неки носиоци права премину.

Овим решењем делимично се отклањају недостаци који су испољени у другим земљама у транзицији приликом бесплатне поделе акција односно ваучера, када су грађани своја права продавали за непримерено ниске износе.

6 месеци најкраћи рок у коме Акцијски фонд може да спроведе ову своју обавезу.

Члан 14. прописује забрану претварања отворених акционарских друштава у затворена акционарска друштва и друштва са ограниченом одговорношћу до продаје свих акција отворених акционарских друштава у складу са овим законом, како би се спречиле злоупотребе у циљу умањења права грађана која остварују по овом закону.

Члан 15. прописује да се, до продаје акција, односно удела, дивиденда по основу акција, односно добит по основу удела евидентираних у приватизационом регистру исплаћује републичком фонду надлежном за пензијско и инвалидско осигурање запослених, те да се до тог момента не може остваривати право на управљање по основу тих акција и удела.

Члан 16. прописује начин поступања са средствима оствареним продајом акција и удела евидентираних у Приватизационом регистру. Такође је прописано да се та средства исплаћују носиоцима права на начин и у роковима предвиђеним одлуком Владе.

Члан 17. регулише последице неуспеле продаја акција, односно удела евидентираних у Приватизационом регистру. Прописани су рок и услови под којима само друштво о чијим акцијама и уделитема је реч може стећи те акције и уделе, а да је у противном, ако не жели да откупи те акције и уделе, то друштво обавезно да обезбеди емисију акција тако да свим носиоцима права обезбеди акцију која одговара вредности њиховог права, које у односу на то друштво остварују у складу са овим законом. Овим решењем креирају се подстицаји да само друштво буде заинтересовано за откуп акција, јер им се омогућава да избегну трошкове отварања друштава. Такође, једино је на овај начин могуће осигурати реализацију права грађана у односу на сва друштва чије су акције и удели евидентираних у Приватизационом регистру.

Члан 18. регулише право на стицање акција без накнаде у јавним предузећима, односно привредним друштвима са већинским учешћем државног капитала, односно привредним друштвима која обављају делатност од општег интереса. Списак наведених предузећа не искључује могућност да се том списку додају и друга правна лица по посебним законима који ће се у ту сврху донети.

Листу чине јавна предузећа и друштва са већинским учешћем државног капитала, чији капитал представља највећу економску вредност домаће привреде, која до сада нису била предмет приватизације. Списак предузећа је формиран тако да се поштује начело према коме ће број акција који ће сваки носилац права добити довољно велики да користи бесплатне поделе буду веће од трансакционих трошкова који би носиоци имали у реализацији својих права.

Поред тога, грађани ће овим решењем имати већу флексибилност при одлучивању да ли да задрже или да продају акције предузећа са списка предвиђених овим чланом. Предложено решење је у сагласности са концептом приватизације великих јавних предузећа у Србији и омогућава остваривање вишеструких циљева очувања и увећања њихове вредности. Такође, предвиђено решење узело је у обзир искуства других земаља у транзицији. Поменута предузећа и привредна друштва одабрана су и из разлога што је за њих било могуће направити у довољној мери јасан временски план приватизације у концепту приватизације који је предмет усвајања на Влади, са ког разлога се као оправдан указао одабир управо ових предузећа за предмет бесплатне поделе акција грађанима и запосленима и бившим запосленима. Осим тога, ради се о предузећима где је потреба за значајним додатним инвестицијама, које би биле финансиране путем делимичне приватизације кроз докапитализацију, била јасно изражена и представљала додатни мотив за одабир баш тих предузећа и привредних друштава за ове потребе. Преостала јавна предузећа постојећа на републичком нивоу нису предвиђена за поступак приватизације у наредном периоду, док ће поступак реструктурирања и евентуалне приватизације за јавна комунална предузећа бити предмет посебног закона услед специфичности њиховог положаја и делатности коју обављају. Са тог разлога, завршним одредбама закона прописано је да се овај закон примењује и на остала јавна предузећа са седиштем на територији Републике Србије у којима буде спроведена приватизација, у складу са посебним прописима, осим уколико тако нешто не буде другачије предвиђено посебним прописима који евентуално буду донети у циљу регулисања, на посебан начин, поступка приватизације и остваривања права грађана и запослених и бивших запослених за поједине категорије јавних предузећа.

Члан 19. регулише рок за бесплатну поделу акција у складу са чланом 18. овог закона (рок од 6 месеци по спроведеној приватизацији тог предузећа, а најкасније до 31.12.2010. године). Предвиђено решење не ремети на било који начин стратегију приватизације односно трансформацију јавних предузећа, односно привредних друштава са већинским учешћем државног капитала. Овим решењем носиоци права имаће прилике да пре него остваре право располагања акцијама имају увид о оствареној тржишној вредности акција, без обзира на метод приватизације.

Чл. 20, 21. и 22. регулишу погодности носилаца права у погледу пореских ослобођења приликом прве продаја акција стечених по основу овог закона, као и ослобођења од брокерских и берзанских трошкова и трошкова отварања власничких рачуна у Централном регистру.

Члан 23. регулише право запослених и бивших запослених у предузећима и привредним друштвима из члана 18. закона на избор, путем непосредног изјашњавања као јединог истински демократског метода, између два понуђена права : права на једнократни новчани бонус, или права на стицање акција без накнаде тржишне вредности од 200 евра по пуној години радног стажа у конкретном предузећу, и то највише за 35 година радног стажа, при чему тако пренете акције представљају не мање од 2,5% и не више од 15% основног капитала тог предузећа, обрачунато по тржишној вредности.

Члан 24. дефинише износ једнократне новчане накнаде (бонуса) за свако од 6 великих предузећа, који би били исплаћени из купопродајне цене коју би Република Србија остварила продајом дела пакета акција у свом власништву.

Члан 25. дефинише рок за исплату бонуса, односно пренос акција без накнаде.

Члан 26. регулише ко се сматра запосленима и бившим запосленима у смислу члана 23. закона, и укључује у ту дефиницију и запослене и бивше запослене у још неким јавним предузећима која су у претходном периоду заједно за поменутим предузећима и привредним друштвима чинила једно правно лице. Са тог разлога, а будући да се ради о јавним предузећима која за сада нису планирана за поступак приватизације, односно можда никада и не буду приватизована обзиром да нека представљају природне монополе (попут Електромреже Србије), одређено је да и запослени и бивши запослени у тим предузећима имају иста права као и запослени и бивши запослени у горе поменутим предузећима и привредним друштвима.

Члан 27. прописује немогућност остваривања права на пренос акција без накнаде по два основа, односно запослени и бивши запослени који су право на новчану накнаду и бесплатне акције остварили као грађани у складу са овим законом немају право да такво право стварују као запослени или бивши запослени. Обрнуто, у случају да запослени и бивши запослени остваре права по овом закону, немају право на бесплатне акције по основу Закона о приватизацији у будућности.

Члан 28. прописује да се одредбе о ограничењима у погледу преноса права која су прописана чланом 4. закона за остале грађане примењују и на запослене и бивше запослене у смислу права која стичу по основу члана 23. закона. Такође је прописано да се на запослене и бивше запослене примењују и сва пореска ослобођења прописана за остале грађане у погледу прве продаје акција, односно ослобођење од одређених трошкова у том погледу. Ово решење је примењено ради заштите једнакости свих грађана.

Члан 29. прописује могућност да у случајевима када је тржишна вредност предузећа, односно привредног друштва у коме је спроведена приватизација мања од 200 милиона евра Влада може одлучити да се грађанима као носиоцима права, као и запосленима и бившим запосленима уколико су донели одлуку о избору права на пренос акција без накнаде у складу са чланом 18. става 1. тачка 2) овог закона, уместо преноса акција без накнаде исплати новчана накнада у висини тржишне вредности таквих акција.

Члан 30. предвиђа да ће Влада донети прописе који ће ближе дефинисати поступак евиденције запослених и бивших запослених, начин одређивања тржишне вредности акција из члана 23. став 1. тачка 2) овог закона, као и поступак исплате бонуса из члана 23. став 1. тачка 1) овог закона, односно преноса акција из члана 23. став 1. тачка 2) овог закона. Будући да је целокупан процес за сада непознаница у одређеном делу, предлагач је сматрао да је целисходније решавање таквих питања оставити подзаконском акту Владе.

Члан 31. прописује новчане казне за привредне преступе у складу за Законом о привредним преступима.

Члан 32. прописује новчане казне за прекршаје у складу за Законом о прекршајима.

Члан 33. прописује да се овај закон примењује и на остала јавна предузећа и привредна друштва са већинским учешћем државног капитала која обављају делатност од општег интереса са седиштем на територији Републике Србије у којима буде спроведена приватизација, у складу са посебним прописима, осим уколико тако нешто не буде другачије предвиђено посебним прописима који евентуално буду донети у циљу регулисања, на посебан начин, поступка приватизације и остваривања права грађана и запослених и бивших запослених за поједине категорије таквих предузећа, односно привредних друштава.

Члан 34. прописује да ће Влада и министар донети прописе за спровођење овог закона у року од 6 месеци од његовог ступања на снагу.

Чланом 35. прописује да даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе члана 52. став 3. и чл. 53. и 54. Закона о приватизацији и 9а Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (Сл. гласник РС бр. 25/00, 25/02, 107/05 и 108/05), обзиром да овај закон прецизно регулише права која грађани и запослени и бивши запослени остварују у поступку приватизације, те се показује као сувишно да се такве одредбе задржавају на правној снази.

Чланом 36. прописано је ступање на снагу овог закона.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона су потребна додатна средства из буџета Републике Србије за финансирање брокера који ће бити ангажовани по основу јавне набавке ради спровођења прве продаје бесплатних акција по налогу носилаца права. Тачан износ средстава биће утврђен по спроведеној јавној набавци таквих услуга, обзиром да се са правом може очекивати вишеструко умањење брокерских накнада у таквом случају у односу на уобичајене нивое, имајући у виду очекивани број и вредност трансакција.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење закона којим се коначно уређује начин поделе бесплатних акција грађанима и регулишу права запослених и бивших запослених у великим јавним и другим предузећима и привредним субјектима у том процесу неопходно је са аспекта хитног отпочињања приватизације таквих предузећа и привредних субјеката, у складу са концептом приватизације таквих предузећа који се предлаже да буде усвојен од стране Владе истовремено са овим предлогом закона. Наиме, неки од поменутих великих јавних и других предузећа имају потребу за спровођењем хитних инвестиција ради спречавања штетних последица на њихово пословање, а средства за такве инвестиције уопште треба да буду обезбеђена путем делимичне приватизације тих система. Осим тога, неопходно је обезбедити широку подршку синдиката и јавности за такав процес у најкраћем временском року, што ће се постићи само коначним усвајањем и ступањем на снагу овог закона. Имајући у виду скорашње и за будуће најављене обуставе рада и штрајкове запослених у овим великим системима, са разлога непостојања коначног решења овог питања, при чему би евентуално настављање и даље ескалирање обуставе рада у тим предузећима практично паралисало живот у Републици Србији и створило огромне штетне последице како за државу и њене органе, тако и за грађане и привреду у целини, неопходно је да се овај закон донесе по хитном поступку, а у складу са чланом 39. став 1. тачка 6. Пословника Владе и чланом 161. Пословника народне скупштине Републике Србије, како би се спречило наступање таквих штетних последица.