

„Giljotina propisa“ rat birokratiji



Piše: Igor Isailović

Ukoliko se projekat Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, popularno nazvan „giljotina propisa“, realizuje onako kako se to u pravnim krugovima i očekuje, bio bi to jedan od najvećih koraka naše zemlje ka stvaranju pravnog okruženja koji bi olakšao i privukao strane i domaće investicije.

Veoma je bitno da se u realizaciju projekta „Giljotina propisa“ uključe sve relevantne pravne strukture u zemlji, ali i inostranstvu, a ne kako je to do sada bio slučaj, da zakone i ostale podzakonske akte pripremaju i predlažu članovi radnih grupa i komisija koji nemaju zadovoljavajuću količinu podataka o problemima primene propisa u praksi.

S tim u vezi smatramo da bi bilo veoma korisno da se pomenuti projekat realizuje transparentno i da bude dostupan širokoj javnosti (npr. putem

javnih rasprava, seminara, čak i putem komentisanja na internet forumima posebno formiranim za ovu priliku).

Osim osnovne namere da se broj propisa drastično umani, više pažnje bi trebalo posvetiti donošenju apsolutno preciznih i neprotivurečnih propisa, kako bi se na svaki način sprečila samovolja organa koji bi navedene propise trebalo da primenjuju.

Najbolji način da se do pomenutog cilja stigne, pored nesumnjivog značaja pravne teorije i efi-

kasne zakonodavne tehnike, jeste uvažavanje i primena dragocenih praktičnih iskustava svih pravnih poslenika, državnih službenika, sudija, advokata, tužilaca, pa čak i stranaka u postupcima, koji su tokom svog profesionalnog ili sporadičnog bavljenja pravom osetili svu nepravdu i poteškoće izazvane površnim, pogrešnim, pa često i zlonamernim tumačenjem nepreciznih pravnih normi.

Precizni i jednostavni propisi isključuju, u najvećoj meri, svaku nepoželjnu arbitrarnost organa koji propis primenjuje, uklanjaju iz pravnog života mišljenja, preporuke i uputstva kao neproklamovane, ali često bitnije izvore prava od pozitivnih propisa i definitivno stvaraju uslove za pravu vladavinu prava, kao imanentnog osnova svake pravne države.

Dakle, van svake je sumnje da propisi moraju da budu kristalno jasni za sve koji ih primenjuju, ali je isto toliko važno da se propisi ne menjaju toliko često kao što je to kod nas slučaj.

S druge strane, podjednako je važno ukloniti sve međusobne protivurečnosti domaće legislative, odnosno valjano sagledati i harmonizovati postojeće propise iz pojedinih oblasti, koji zbog istorijskog trenutka u kojem su donošeni sadrže rešenja koja se direktno suprotstavljaju propisima koji su kasnije donošeni u potpuno drugačijem društvenom i političkom ozračju.

Takva je situacija, primera radi, sa Zakonom o planiranju i izgradnji i Zakonom o šumama, koji



sadrže odredbe čije se primene međusobno ograničavaju, ako ne i isključuju.

Neharmonizovani propisi

Strani i domaći investitori, uprkos temeljnim pripremama, ozbiljno strepe za svoje investicije kada ustanove da se za realizaciju i najjednostavnijeg posla mora primeniti veliki broj propisa koji su, pri tom, kontradiktorni.

Evo još jednog primera neharmonizovanih propisa. Ukoliko strani ili domaći investitor želi da kupi udeo u društvu sa ograničenom odgovornošću, nije mu jasno, niti mu pravni savetnici to mogu sa uspehom objasniti, da li treba primeniti odredbu iz Zakona o privrednim društvima koja doslovno glasi: „Za prenos udela nije potrebna izmena osnivačkog akta društva s ograničenom odgovornošću“ ili odredbu Zakona o registraciji privrednih subjekata koja glasi: „Uz registracionu prijavu prestanka članskog odnosa u društvu sa ograničenom odgovornošću, prilažu se izmene i dopune ugovora o osnivanju“.

Svakako najviše glavobolje izaziva primena poreskih propisa čiji je broj, verovali ili ne, zajedno sa zakonima, uredbama, pravilnicima, odlukama, obrascima i uputstvima trocifren.

Investitorima je, svakako, jako bitno da na samom startu svoje investicije tačno znaju kolike su njihove fiskalne dažbine prema državi.

Međutim, u ovom trenutku takve troškove jako je teško projektovati i planirati, budući da zbog

brojnosti propisa i njihove nepreciznosti i nedorečenosti priprema i davanje bilo kakvog mišljenja u tom pravcu predstavlja „Sizifov posao“, dobrim delom i zbog toga što institut poreskog savetnika još nema svoje adekvatno uporište u pozitivnom zakonodavstvu.

I na kraju, kada nakon ulaganja u investiciju i postizanja zadovoljavajuće cene, investitor naumi da proda svoj biznis i dobit transferiše u domicilnu državu, suočiće se sa završnim udarcem od kojeg će se teško oporaviti, jer će saznati da transfer sredstava na svoj račun može izvršiti tek kada prođe očajno dugu proceduru i tek kada u pojedinim slučajevima u zavisnosti od organa koji primenjuje propis mora da plati određene poreze koje čak i po mišljenju nadležnog Ministarstva ne bi trebalo da plaća, a važno je istaći da u vreme započinjanja investicije takva praksa nije primenjivana i da su poreski organi u međuvremenu zauzeli takav stav.

U takvoj situaciji strani investitor definitivno proklinje dan kad je rešio da investira u Srbiji, bez adekvatnog i brzog pravnog sredstva nada se najboljem ishodu zamešateljstva u kojem se našao, strepeći u neizvesnosti da li će eventualni postupak radi vraćanja pogrešno naplaćenog poreza ipak trajati manje od prosečnog mandata srpske vlade.

S obzirom na navedeno, a imajući u vidu i brojne druge slučajeve u praksi, smatramo da bi najmanje što bi trebalo učiniti jeste objedinjavanje poreskih propisa u tzv. Poreski zakonik kako bi na jednom mestu, jednom aktu, svakome

bilo omogućeno da pravilno utvrdi koje su njegove obaveze prema državi.

Najveće pravne oblasti osim poreski a propisa čiji bi propisi trebalo da budu kodifikovani, izmenjeni i harmonizovani jesu:

- propisi koji regulišu oblast poslovanja Narodne banke, banaka i ostalih finansijskih institucija. Da je u pitanju svojevrsna „džungla“ propisa u ovoj oblasti najbolje ilustruje podatak objavljen na sajtu NBS-a u kojem su odluke i propisi iz te oblasti, njih preko 30, sortirani tematski kao da je u pitanju neki poseban pravni sistem
- propisi koji regulišu privredno pravni sistem
- propisi koji regulišu režim korišćenja različitih kategorija zemljišta (kontradiktorni zakoni o planiranju i izgradnji i šumama)

- propisi koji regulišu urbanizam i izgradnju predviđaju jako spore procedure formiranja naselja, ulica, infrastrukture i objekata, a propisi iz oblasti zaštite životne sredine, baš u pogledu urbanizma i građenja često su nedovoljno jasni

Ukoliko naša država uspešno okonča planirane promene i kodifikaciju propisa, verujemo da će pravno okruženje postati primamljivije za sve one koji žele da ulože svoja sredstva u razvoj naše privrede, a nama koji propise primenjujemo posao će znatno olakšati. ■

Autor je advokat, partner
Advokatske kancelarije
Simeunović-Ikonović-Isailović

