



HRVATSKI SABOR
KLUB ZASTUPNIKA SDP-a

Zagreb, 18. rujna 2006.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zaključaka

Na temelju članka 122. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Klub zastupnika SDP-a podnosi Prijedlog zaključaka kojima se obvezuje Vlada Republike Hrvatske na predlaganje zakona o sankcioniranju nepravilnosti utvrđenih u izvješćima Državnog ureda za reviziju u postupku revizije pretvorbe i privatizacije.

Za predstavnike Kluba koji će u njegovo ime sudjelovati i radi Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela određeni su zastupnici Mato Arlović, Slavko Linić, Milanka Opačić, Dragica Zgrebec, Ingrid Antičević Marinović, Josip Leko, Ivo Josipović, Ljubo Jurčić i Neven Mimica.

**PREDSJEDNIK KLUBA
ZASTUPNIKA SDP-a**

Ivica Račan

PRIJEDLOG ZAKLJUČAKA KOJIMA SE OBVEZUJE VLADA REPUBLIKE HRVATSKE NA PREDLAGANJE ZAKONA O SANKCIONIRANJU NEPRAVILNOSTI UTVRĐENIH U IZVJEŠĆIMA DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU U POSTUPKU REVIZIJE PRETVORBE I PRIVATIZACIJE

Na temelju članka 122. Poslovnika Hrvatskoga sabora Klub zastupnika SDP-a predlaže da Hrvatski sabor donese sljedeće

ZAKLJUČKE

- I.** Hrvatski Sabor konstatira da nema opravdanja za ne postupanje Vlade Republike Hrvatske po zaključcima Hrvatskoga sabora usvojenih na sjednici 15. prosinca 2005. godine povodom izvješća Hrvatskoga fonda za privatizaciju, državnih odvjetništava, Hrvatske narodne banke i Državne agencije za sanaciju banaka o postupanjima vezanim uz nalaz Državnog ureda za reviziju o provedenoj reviziji pretvorbe i privatizacije, i to:
- a) Zadužuje se Vlada Republike Hrvatske da osigura sve potrebne uvjete za rad nadležnih državnih tijela, posebno državnog odvjetništva i Hrvatskog fonda za privatizaciju, radi učinkovitog poduzimanja potrebnih mjera i aktivnosti glede:
- kaznenog, prekršajnog, građanskog i imovinskog sankcioniranja nezakonitosti i nepravilnosti u postupcima pretvorbe i privatizacije,
 - utvrđivanja ništavosti ili poništavanja pravnih poslova sklopljenih u postupcima pretvorbe i privatizacije koji su suprotni Ustavu i zakonima,
 - povrata nezakonito stečene imovine tijekom pretvorbe i privatizacije,
 - naknade štete učinjene tijekom pretvorbe i privatizacije,
 - zaštite imovine i interesa građana Republike Hrvatske.
- b) Obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da u roku od 90 dana predloži Hrvatskome saboru novi Zakon o privatizaciji i Zakon o javno-privatnom partnerstvu.
- II.** Hrvatski sabor se protivi stavu Vlade Republike Hrvatske iskazanom na radnom sastanku o provedenoj reviziji pretvorbe i privatizacije kojim se zaustavlja postupanje oko negativnih posljedica pretvorbe i privatizacije utvrđenih revizijom.

- III.** Obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da u roku od 60 dana Hrvatskome saboru dostavi na raspravu i usvajanje zakone kojima će se sankcionirati počinitelji nepravilnosti utvrđenih u postupku revizije pretvorbe i privatizacije.
- IV.** Sukladno točki III. Zaključaka Vlada Republike Hrvatske predložit će donošenje sljedećih zakona:
1. Zakon o jednokratnom porezu na imovinu,
 2. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju,
 3. Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona,
 4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima,
 5. Zakon o imovinskoj kartici

OBRAZLOŽENJE

1. UVOD

Reviziju pretvorbe i privatizacije obavio je Državni ured za reviziju u razdoblju od svibnja 2001. do rujna 2004. na temelju odredbi Zakona o državnoj reviziji («Narodne novine» br. 49/03 – pročišćeni tekst) i Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije («Narodne novine» br. 44/01, 143/02. i 115/05.).

Prema odredbama Zakona o državnoj reviziji, revizija pretvorbe i privatizacije je ispitivanje dokumenata, odluka, poslovnih knjiga, ugovora i akata, na temelju kojih je obavljena pretvorba i privatizacija, kao i druge dokumentacije radi utvrđivanja je li u postupku pretvorbe i privatizacije došlo do povrede odredbi Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća, Zakona o privatizaciji, Zakona o društvenom kapitalu ili posebnih zakona.

U smislu Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije, revizija pretvorbe i privatizacije je ispitivanje dokumenata, isprava, privatnih novčanih i imovinskih transakcija, sustava interne kontrole i interne revizije, računovodstvenih i financijskih postupaka, te drugih evidencija radi utvrđivanja prava, obveza i odgovornosti osoba s javnim ovlastima, njihovih ugovornih strana i drugih osoba s kojima su zajednički djelovali uključujući i pravne slijednike pravnih osoba, sudionika u pretvorbi i privatizaciji.

Ciljevi revizije pretvorbe i privatizacije određeni Zakonom o reviziji pretvorbi i privatizacije, odnosili su se na zaštitu Ustavom zaštićenih vrednota, ukupnog pravnog poretka, javnog morala te postizanja ciljeva propisanih odredbama članka 1. Zakona o privatizaciji na način da se utvrdi je li u postupku privatizacije došlo do povrede odredbi Zakona o privatizaciji.

Od početka primjene Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije, odnosno od svibnja 2001. do rujna 2004. revizijom je obuhvaćeno 1.556 društvenih poduzeća.

Prema odredbi članka 10. Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije, Državni ured za reviziju obavezan je Hrvatskom saboru podnijeti izvješće o svom radu svakih šest mjeseci.

Državni ured za reviziju je tijekom revizije pretvorbe i privatizacije Hrvatskome saboru podnio 7 izvješća, te završno izvješće.

Završno Izvješće o radu na provedbi revizije pretvorbe i privatizacije sadrži opis osnovnih postupaka revizije te kriterija za ocjenu postupaka pretvorbe i privatizacije. U

Izvrješću su navedeni i zadaci Državnog ureda za reviziju u vezi revizije pretvorbe i privatizacije te njihovo ostvarenje. Analizirana su očekivanja podnositelja zahtjeva i opisani učinci revizije pretvorbe i privatizacije, navedeni su rezultati analize procesa pretvorbe i privatizacije te podaci o podnesenim prijavama nadležnom državnom odvjetništvu ili drugom nadležnom tijelu, u slučajevima kada je ocjenjeno postojanje osnovane sumnje da pojedine radnje imaju obilježje kaznenog djela, privrednog prijestupa ili prekršaja. U Izvrješću se daje popis subjekata za koje je Državni ured za reviziju izdao posebno mišljenje o ispravnosti provedene pretvorbe i privatizacije.

2. NALAZ DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU U POSTUPKU REVIZIJE PRETVORBE I PRIVATIZACIJE

U procesu pretvorbe i privatizacije rješenja o pretvorbi dobilo je 2911 društvenih poduzeća koja su utvrdila temeljni kapital u iznosu od 28,2 mld DEM. Temeljem Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije revidirano je 1556 društvenih poduzeća čiji je temeljni kapital iznosio 24,4 mld DEM. Revizijom pretvorbe i privatizacije obuhvaćeno je 53,4% društava koja su raspolagala s 86,7% temeljnog kapitala.

Revizijom je utvrđeno:

1. revidirana društva iskazala su manji temeljni kapital u iznosu od 965,052 mil DEM, što predstavlja oko 3% njihovog temeljnog kapitala
 - neprocijenjena imovina 484,74 mil DEM
 - manje procijenjena imovina 124,32 mil DEM
 - revalorizaciju otplaćenih kredita, odnosno precijenjene obveze 355,99 mil DEM
 - zemljište površine 2.774 577m² i objekte površine 89 265 m² za koje se u tijeku revizije nije mogla utvrditi cijena
2. temeljni kapital revidiranih društava umanjen je za 3,93 mld DEM, odnosno 16,1%
3. broj zaposlenih u revidiranim društvima umanjen je za 386 675 odnosno 60,9%
4. stečajni postupak otvoren je nad 345 društava, odnosno 22,17%
5. razvojni program nije ostvarilo 64,01%, a djelomično je ostvarilo 20,5% društava
6. nepravilnosti u postupku pretvorbe i privatizacije utvrđene su u 1481 društvu odnosno 95,2% revidiranih subjekata

U postupku revizije Državni ured za reviziju utvrdio je 1936 nepravilnosti koje se odnose na proces pretvorbe i privatizacije i poslovanja društava nestalih pretvorbom.

Nepravilnosti se odnose na:

1. proces pretvorbe

- dio imovine nije uključen u procjenu
- potraživanja poslovnih banaka pretvorena su u udjele na temelju revalorizacije već otplaćenih kredita
- dokapitaliziranje nije obavljeno u skladu s programom pretvorbe
- uložena sredstva nisu namjenski trošena

2. proces privatizacije

- društvo je iz svojih sredstava financiralo dioničare kod kupnje dionica
- za stjecanje vlastitih dionica nisu bili ispunjeni zakonski uvjeti
- korištena su upravljačka prava na temelju prenesenih neotplaćenih dionica malih dioničara

3. poslovanje društava nastalih pretvorbom

- prodaja imovine koja nije uključena u program
- pripadajuća dividenda nije uplaćena u korist HFP
- sanacija nije provedena u skladu s programom sanacije

Ured državne revizije, u svom konačnom Izvješću, konstatirao da je za većinu utvrđenih nepravilnosti koje imaju obilježje kaznenog djela nastupila zastara, a da 1215 nema obilježja kažnjivog djela, odnosno zakonima nisu propisane sankcije. Ured državne revizije podnio je nadležnom državnom odvjetništvu 71 kaznenu prijavu za nepravilnosti za koje je ocijenjeno da postoji osnovana sumnja da imaju obilježja kaznenog djela, te 107 prijava u obliku Izvješća sa svim elementima koja sadrži i kaznena prijava.

3. POSTUPCI KOJE JE VODILO DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE U PREDMETIMA O NEPRAVILNOSTIMA U PRETVORBI I PRIVATIZACIJI

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u izvješćima Hrvatskom saboru o postupcima vezanim na kaznena djela u pretvorbi i privatizaciji iznosi razloge zbog kojih imamo nezadovoljavajuće rezultate u kaznenim postupcima vezanim uz pretvorbu i privatizaciju i navode teškoće vezane uz:

- dokazivanje namjere okrivljenika za pribavljanje imovinske koristi ili nastajanje štete
- utvrđivanje visine štete i koristi

- svojstva okrivljenika kao odgovornih osoba (promjena rukovodećih struktura u d.d.)
- nedovoljno određene interne akte i propise o pretvorbi i privatizaciji
- nedostatak dokumentacije
- nedovoljno stručno poznavanje specifične problematike i kroničan nedostatak vještaka
- neažurnost sudova jer po nekim predmetima i nekoliko godina nije zakazana glavna rasprava, odnosno ime predmeta u kojima nije donesena odluka po optužnicama starijim od 5 godina

Prijavljena kaznena djela koje je podnio Državni ured za reviziju odnose se na:

- zlouporabu ovlaštenja u gospodarskom poslovanju (čl. 292 KZ)	58,4%
- nesavjestan rad u službi (čl. 339 KZ)	15,7%
- zakon o vrijednosnim papirima (čl. 104)	10,7%
- nesavjesno gospodarsko poslovanje (čl. 291 KZ)	6,2%
- sklapanje štetnih ugovora (čl. 294 KZ)	4,5%
- ostala kaznena djela	4,5%

Od prijavljenih kaznenih djela 97 ili 54,5% je odbačeno od čega 48,5% zbog zastare, za 18 ili 10,1% izdan je optužni akt, od 8 ili 4,5% se odustalo dok se u preostalim slučajevima vrše izvidi ili istražni postupci.

Povodom ovih optužnih akata u predmetima Državnog ureda za reviziju sudovi su do sada izrekli samo 4 osuđujuće presude.

U razdoblju od 1991. godine do 01. lipnja 2005. godine u predmetima koji se odnose na protupravne radnje u pretvorbi i privatizaciji prijavljeno je 1048 osoba. Državna odvjetništva su, rješavajući ove prijave, odbacili 401 prijavu, neposredno je optužena 41 osoba, a u odnosu na 384 osobe zahtijevano je provođenje istrage. Nakon provedene istrage optuženo je 298 osoba dok je u odnosu na 86 osoba zbog nedostatka dokaza postupak obustavljen.

Sudovi su donijeli 141 presudu, odnosno presuđeno je svega 41,5% optuženih osoba. Od 78 osuđujućih presuda samo je 9 osoba osuđeno na bezuvjetnu kaznu zatvora.

U svom izvješću Državno odvjetništvo Republike Hrvatske konstatira da je velik broj nepravilnosti u procesu pretvorbe i privatizacije navedeno u izvješću Državnog ureda za reviziju kao posljedica nepostojanja odgovarajuće kontrole cijelog postupka pretvorbe i privatizacije i to kako od strane izvršnih tijela (upravni nadzor izvršne vlasti) tako i internog nadzora tijela Hrvatskog fonda za privatizaciju.

4. PONAŠANJE SABORA I VLADE KOD ODLUČIVANJA O ZAVRŠNOM IZVJEŠĆU DRŽAVNE REVIZIJE

Konačno izvješće Državnog ureda za reviziju o radu na provedbi revizije i pretvorbe i privatizacije uvršteno je na dnevni red 12. sjednice Hrvatskoga sabora pod točkom 20. Vrlo aktivna opozicija zadala je vladajućoj koaliciji niz problema, te je navedeno Izvješće raspravljano na 13. i 16. sjednici Hrvatskoga sabora a konačno završeno Zaključcima Sabora donesenim na 17. sjednici održanoj 15. prosinca 2005. godine. Dakle, rasprava u Hrvatskom saboru trajala je 11 mjeseci.

Za Vladu Republike Hrvatske navedeno Izvješće nije predstavljalo veliku brigu i opterećenje. Za Vladu je posao trajao jedan dan. Vlada je 3. veljače 2005. primila navedeno Izvješće na znanje i zadužila ministre za izvjestitelje (prilog 1.). No značajna aktivnost Sabora prisilila je Vladu na dodatna očitovanja o prijedlozima o prijedlozima Zaključaka u Saboru, pa se Vlada opredijelila za stavove Kluba HDZ-a.

Kronologija aktivnosti Hrvatskoga sabora i Vlade Republike Hrvatske na nalaz Državnog ureda za reviziju

1. Izvješće o radu na provedbi pretvorbe i privatizacije uvršteno je na 12. sjednicu Hrvatskoga sabora pod točkom 20, a raspravljeno 4. veljače 2005. Zbog pritisaka opozicije da, za razliku od prijedloga Vlade kojim bi se Izvješće primilo na znanje i stavila točka na proces revizije pretvorbe i privatizacije, Hrvatski sabor donese mjere za sankcioniranje odgovornih, nije donesen zaključak, već je ostavljeno za kasnije.
2. Dogovorom klubova pripremljeni zaključci Sabora predloženi su na usvajanje na 13. sjednici Hrvatskoga sabora i prihvaćeni 14. travnja 2005. Zaključcima se obvezuje Državno odvjetništvo, Hrvatska narodna banka, Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, te Hrvatski fond za privatizaciju za izradu dodatnih očitovanja i izvješća vezanih na nalaze Revizije. Temeljem navedenih izvješća u Hrvatskom saboru će se provesti rasprava i utvrditi potrebne mjere za otklanjanje nepravilnosti, nezakonitosti i obeštećenja te izradu novog zakona o privatizaciji. (Prilog 2)
3. Nastavak rasprave o Izvješću Revizije te izvješćima po odluci Hrvatskoga sabora od 14. travnja 2005. uvršten je na 16. sjednicu Hrvatskoga sabora pod točkom 13. i 14. dnevnog reda. Rasprava je održana 29. rujna 2005., ali zbog nezadovoljstva oporbe izvješćima, a posebno Izvješćem Hrvatskoga fonda za privatizaciju te nemogućnosti da se donesu zajednički zaključci, rasprava i glasanje o zaključcima preneseni su na 17. sjednicu i izglasani 15. prosinca 2005. (Prilog 3.) Navedenim Zaključcima zadužuje se Državno odvjetništvo i Hrvatski fond za privatizaciju da pojačaju svoje aktivnosti u svom redovitom djelovanju bez dodatnih mjera Vlade i Sabora koji su nametnuti ozbiljnošću samog Izvješća o provedenoj reviziji.

4. Vlada Republike Hrvatske, da bi omogućila privođenje kraju rasprave u Hrvatskome saboru, a izbjegla donošenje mjera i programa za sankcioniranje odgovornih predložila je donošenje Zakona o izmjeni Zakona o reviziji pretvorbe i privatizacije koji je uvršten u dnevni red 16. sjednice Sabora pod točkom 15., raspravljen 28. rujna 2005. i donesen 29. rujna 2005. Izmjenom samo članka 21. stavka 2. produžen je rok za reviziju pretvorbe i privatizacije sa 30. rujna 2005. na 30. rujna 2006. godine. Na taj način Vlada pokušava poslati poruku da nema konačnog izvješća o reviziji pretvorbe i privatizacije iako je temeljem izmjene nedvosmisleno da neće biti dodatnih poslova na reviziji.

Ovom prilikom spominjemo Zaključak koalicijske Vlade od 23. svibnja 2002. koja se očitovala na jedno od izvješća Državne revizije. Zadužila je Ministarstvo pravosuđa da izradi izmjenu Kaznenog zakona i uvođenje kaznenih odredbi za nezakonitosti, te produženje rokova zastare, Ministarstvo financija prijedlog zakona o jednokratnom porezu, te utvrdila mjere za ponašanje Državnog odvjetništva i Ureda državne revizije. (Prilog 4).

5. DONOŠENJE NOVIH I IZMJENE I DOPUNE POSTOJEĆIH ZAKONA KOJIMA ĆE SE SANKCIONIRATI NEPRAVILNOSTI UTVRĐENE U POSTUPKU REVIZIJE PRETVORBE I PRIVATIZACIJE

Radi saniranja i mogućeg sankcioniranja razornih posljedica pretvorbe i privatizacije neophodno je poduzeti niz gospodarskih, financijskih, socijalnih ali i zakonodavno-pravnih i drugih mjera i aktivnosti. Nitko nema moralno pravo reći da se tu ništa više ne može učiniti i tako osnažiti rezultate pretvorbe i privatizacije za koje je Državna revizija utvrdila da su obavljene na nezakonit način.

Neophodno je da Hrvatski sabor, kao najodgovornije državno tijelo prema građanima Republike Hrvatske, donese zakone kojima će se sanirati, odnosno sankcionirati gdje je to još moguće nezakonito provedena pretvorba i privatizacija.

U tom smislu predlažemo donošenje sljedećih zakona:

- **Zakona o jednokratnom porezu na imovinu**, kojim bi se utvrdio jednokratan progresivni porez na imovinu fizičkih i pravnih osoba koja je stečena, ili će biti stečena tijekom i u vezi s pretvorbom i privatizacijom, ili sredstvima na temelju tih postupaka stečenim u poslovanju s Republikom Hrvatskom i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, te u poslovanju s pravnim osobama kojima je Republike Hrvatska, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave bila isključivi dioničar ili udjelničar.

- **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju** kojim će se obvezati vjerovnike, osobito ako se radi o bankama i drugim financijskim institucijama, da pokušaju sanirati poduzeće ako za to postoje opravdani razlozi uz otpis državnih potraživanja. Ako vjerovnici nisu u stanju preuzeti sanaciju, sanaciju preuzima država uz otpis potraživanja ostalih vjerovnika.
- **Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona** kojim će se uvesti značajne promjene na području gospodarskih kaznenih djela. Poseban značaj dati kaznenom djelu «zlouporaba povjerenja», revidirati stečajna kaznena djela, te produljiti zastarne rokove.
- **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima** kojim će se osnivati propisati uvođenje posebnih odjela u sudovima koji će raditi na sankcioniranju kriminalnih radnji u procesu pretvorbe i privatizacije.
- **Zakon o imovinskoj kartici** kojim bi se uvela obveza građana, poreznih obveznika, da predoče imovinsku karticu kako bi se na temelju porezne kartice, koja je uvedena 1992. godine, moglo uspoređivati promjene u imovinskom stanju građanina u odnosu na njegove prihode, odnosno plaćeni porez.

