

*Инџе Шуџуџи Ђурић,
Аџенџија за џриваџизаџију, Беоџрад*

Правне могућности приватизаџије друштвеног капитала у задруџи

Резиме

У овом џтексту разматрају се правне могућности џриваџизаџије друштвеног капитала у задруџама, џособно са џиановиџиџа решења садржаних у Закону о џриваџизаџији и Закону о задруџама, а нарочитио следећа џиџања: круџ субјектаџи џиџи капитал може бити џредмети џриваџизаџије; задруџа, као субјекти џриваџизаџије, имајући у виду решења садржана у Закону о задруџама, односно у Наџрџу закона о задруџама; џпровођење џосџуџка џриваџизаџије у односу на осџварење одређених друштвених инџереса; џпеџифичности џравноџ џоложаја задруџе (џиљ оснивања, карактер имовине задруџе и задруџна џравила); методолоџки начин или џрисиџуџи, у разматрању могућности џриваџизаџије друштвеног капитала у задруџама, у зависности од џоџа који је од закона џоџребно измениџи, односно доџуниџи и да ли задруџа џослуџе већинским или мањинским друштвеним капиталом; џмџаџибилности друштџва са оџраниченом одџворноџћу, као облика друштџва капитала, са битним, односно конџџџуџивним елементима који задруџе чине џпеџифичним или џособним обликом орџанизовања, у односу на друџе облике, односно орџанизаџије; могућности да се Законом о џриваџизаџији џредвиди изузетак од џроџисаног џравила, џрема коме задруџа, џо извршеној џродаји друштвеног капитала, не би била дужна да џромени облик орџанизовања.

Кључне речи: субјекти приватизације, задруга као субјекти приватизације, друштвени интерес, друштво са ограниченом одговорношћу, специфичности правног субјективитета задруге, методолошки приступи, задруга која послује већинским друштвеним капиталом, задруга која послује мањинским друштвеним капиталом, одговарајуће измене, односно дојуне пројиса о приватизацији.

I. Субјекти приватизације

Према одредбама **Закона о приватизацији**¹⁾ круг субјеката чији капитал може бити предмет приватизације веома је широк, иако се најчешће ради о друштвеном предузећу, односно јавном предузећу чији је оснивач држава или јединица локалне самоуправе. Наиме, приватизовати се може, не само предузеће, већ и друго правно лице које је Закон о приватизацији означио као субјект приватизације. Дакле, субјект приватизације представља сваки облик организовања који послује друштвеним, односно државним капиталом.

Међутим, субјект приватизације није само правно лице које обавља делатност ради стицања добити, него то може бити сваки облик организовања основан ради обављања делатности, односно послова којима се остварују неки други циљеви (нпр. задовољавање одређених потреба грађана или остваривање утврђеног интереса и др.). С обзиром на изнето, приватизовати се могу фондови, банке и друге финансијске организације, организације за осигурање, друштвене организације и удружења грађана, спортски клубови и др.

Из изнетог произилази да се правни режим приватизације односи на сва правна лица која послују друштвеним, односно државним капиталом. Примена Закона о приватизацији искључена је једино у случају да је **посебним прописима другачије одређено**. То, практично, значи, да посебни прописи омогућавају да поједина правна лица не буду приватизована према одредбама Закона о приватизацији. Под посебним прописима подразумевају се прописи којима се уређује правни положај појединих облика организовања, односно прописи којима се утврђују услови и начин обављања појединих делатности или послова.

II. Задруга као субјект приватизације

Са становишта Закона о приватизацији не постоје правне сметње да се **задруга, као посебан облик организовања, приватизује према одредбама тог закона**. Да би задруга представљала субјект приватизације потребно је да се организује као предузеће. Наиме, продаја капитала спроводи се у субјектима приватизације који су се организовали и ускладили своје опште акте са одредбама закона којим је уређен правни положај предузећа²⁾.

1. „Службени гласник РС“, бр. 38/01 и 18/03.

Наведена констатација претпоставља да се посебним прописом којим се уређује правни положај задруге, односно Законом о задругама („Службени лист СРЈ“, бр. 41/96 и 12/98) омогући организовање задруге као предузећа.³⁾ Међутим, наведеним законом прописано је да се задруга не може организовати као предузеће или други облик организовања, нити се може припојити или спојити са предузећем или другим правним лицем које није задруга.⁴⁾ С обзиром на изнето, **задруге не могу бити субјект приватизације.**

У Нацрту закона о задругама од 3. децембра 2002. године који је припремило Савезно министарство привреде и унутрашње трговине такође је прописано да се задруга не може организовати као предузеће, односно друго правно лице, нити се може спојити, припојити предузећу или другом правном лицу које није задруга, нити променити облик у предузеће, односно друго правно лице.⁵⁾ У образложењу датом уз наведени члана Нацрта закона истиче се да се забраном трансформације и променом положаја задруге жели очувати „правна сигурност задругара, заштитити задружна својина и задружни принципи“, као и да се „не може већином чланова задруге, нити одлуком органа управљања, мењати правни положај задруге“.

Наведена решења садржана у Закону о задругама, односно у Нацрту закона о задругама, у сваком случају, онемогућавају спровођење, односно окончање поступка приватизације у законом прописаном року, будући да је Законом о приватизацији предвиђено да се приватизација друштвеног капитала мора спровести најкасније до 2007. године.⁶⁾

Неспорно је да правни поредак мора да изрази опште потребе заједнице, као и ред и извесност у примени поретка. Такође, правни поредак мора да поштује индивидуално изражену вољу, али истовремено не може да допусти да индивидуално изражена воља физичких лица (остварење економских, социјалних и културних интереса задругара, као циљ оснивања) наруши **остварење одређених друштвених интереса** (спровођење поступка приватизације).

Отуда, сматрам да би требало омогућити приватизацију задруге, односно приватизацију друштвеног капитала у задрузи, с обзиром да су основни циљеви који се желе постићи приватизацијом односе на успостављање јасног својинског режима; стварање оптималног амбијента за снажан прилив иностраног капитала, нарочито у облику директних инвестиција; успостављање јаког корпоративног управљања; изградњу отворене либералне економије и подржавање развоја финансијског тржишта. У Републици Србији постоји преко 400 задруга које у структури капитала имају друштвени капитал, од чега 90% задруга послује већинским друштвеним капиталом. Осим тога, задруге располажу средствима у вредности од око 250 милиона Евра и запошљавају преко 8000 људи.

2. Члан 25. Закона о приватизацији.

3. „Службени лист СРЈ“, бр. 41/96 и 12/98.

4. Члан 5. став 2. Закона о задругама.

5. Члан 3. став 3. Нацрта закона о задругама.

6. Члан 14. Закона о приватизацији.

У разматрању наведене могућности требало би, нарочито, имати у виду специфичност правне природе задруге као посебног облика организовања, а нарочито циљ оснивања и карактер имовине задруге.

III. Специфичност правног субјективитета задруге

Законом о задругама задруга је конципирана као **облик организовања физичких лица** у којој они, пословањем **на задружним принципима** добровољности и солидарности, демократичности, економског учешћа, једнаког права управљања, самосталности, задружног образовања и међузадружне сарадње, остварују своје **економске, социјалне и културне циљеве.**⁷⁾

Из законске дефиниције задруге произилази да је задруга правни субјект са одређеним специфичностима, будући да циљ оснивања задруге није само остваривање социјалних и културних циљева, већ и заједнички економски интерес физичких лица, односно обављање одређених привредних делатности. Тако, се део добити, односно вишак прихода над расходима који задруга не унесе у фондове или не употреби за друге намене расподељује задругарима, у складу са задружним правилима.⁸⁾

Имовину задруге чине: -задружна својина (право својине на покретним и непокретним стварима, новчаним средствима и хартијама од вредности) и -друга имовинска права.⁹⁾ **Задружна својина** образује се из: -удела задругара који су пренесени у својину задруге или чланарине задругара; -средстава остварених радом и пословањем задруге и -средстава која је задруга стекла на други начин. Удели су средства која задругари обезбеђују за оснивање и пословање задруге, с тим да сваки задругар уписује једнак удео.¹⁰⁾

Конципирање правне природе задруге заснива се, дакле, на схватању о задрузи као специфичном облику организовања физичких лица која остварују одређене интересе. Физичко лице стиче статус задругара оснивањем задруге или по основу захтева и приступне изјаве којом потписник прихвата права, обавезе и одговорности задругара, утврђене уговором о оснивању, односно **задружним правилима.** Из изнетог произилази да се у унутрашњој структури задруге разликују елементи који по својој правној природи имају задружни карактер од елемената који су иманентни привредним друштвима.

„Персонални“ елемент у супстрату правне личности задруге организован је на аутентичним задружним основама, односно задружним принципима. С тим у вези, нарочито би требало указати на принцип једнаког права управљања, односно да задругари имају једнако право гласа у управљању задругом (један задругар један глас).¹¹⁾ С друге стране, имовинска самосталност (задруга располаже својом имо-

7. Члан 1. Закона о задругама.

8. Члан 57. Закона о задругама.

9. Члан 49. Закона о задругама.

10. Члан 50. ст. 1. и 2. Закона о задругама.

вином на начин одређен законом, оснивачким актом, односно задружним правилима)¹²⁾ и имовинска одговорност (задруга у правном промету одговара за своје обавезе свом својом имовином)¹³⁾ конципирани су према правилима иманентним за друштво капитала, а првенствено за друштво са ограниченом одговорношћу.

IV. Методолошки приступ у разматрању могућности приватизације друштвеног капитала у задрузи

Наведени методолошки приступ конципирању правног субјективитета задруге у нашем правном систему „одваја“ задругу од осталих облика организовања, са једне стране, али истовремено омогућава да се адекватним „комбиновањем“ елемената традиционалне унутрашње задружне структуре и елемената привредних друштава покуша уредити и питање које се односи на приватизацију друштвеног капитала у задрузи. Омогућавањем приватизације друштвеног капитала у задрузи створиле би се институционалне претпоставке за прилагођавање задруге променама које носи развој савремене тржишне привреде.

Ако се наведене констатације прихвате као полазна основа у разматрању могућности приватизације друштвеног капитала у задрузи, онда су могући различити методолошки начини или приступи, у зависности од тога који је од закона потребно изменити, односно допунити и да ли задруга послује већинским или мањинским друштвеним капиталом.

V. Задруга која послује већинским друштвеним капиталом

У случају кад **задруга у структури капитала има већински друштвени капитал**, односно кад задруга послује већинским друштвеним капиталом, концепт задруге као посебног облика привредног друштва или друштва капитала (друштво са ограниченом одговорношћу) омогућио би приватизацију друштвеног капитала у задрузи. У конкретном случају то, практично, значи да би одговарајућом **изменом, односно допуном Закона о задругама** требало омогућити приватизацију задруга према општим прописима којима се уређује приватизација. Да би друштвени капитал у задрузи био предмет приватизације, потребно је да се задруга организује као предузеће, односно као друштво са ограниченом одговорности.

Доследно поштовање правног концепта задруге као посебног облика организовања физичких лица заснованог, првенствено, на њиховим личним везама и на поштовању општеприхваћених аутентичних задружних правила, изискивало би да се Законом о задругама пропише и посебан услов који би у наведеном случају требало испунити.

11. Члан 29. став 2. Закона о задругама.

12. Члан 49. став 4. Закона о задругама.

13. Члан 7. став 1. Закона о задругама.

Применом аутентичних задружних принципа „демократичности“ и „једнаког права управљања“ посебан услов требало би да се односи на потребу да већина задругара, на несумњив начин, изрази вољу у погледу промене облика организовања задруге у друштво капитала, односно друштво са ограниченом одговорношћу. У том случају, преосталим задругарима требало би омогућити да иступе из задруге на основу писмене изјаве. По престанку статуса задругара иступањем из задруге, валоризоване уделе требало би вратити задругарима, односно њиховим наследницима у облику, на начин и у року одређеним задружним правилима.

Ипак, имајући у виду специфичност правне природе задруге као посебног облика организовања, а нарочито циљ оснивања и карактер имовине задруге, поставља се питање да ли би се, евентуалним, омогућавањем спровођења поступка приватизације, односно променом облика организовања задруге у друштво са ограниченом одговорношћу довели у питање, односно негирали аутентичне основе, односно принцип на којима задруга почива?

Иако је концепт задруге као посебног облика привредног друштва усвојен у претежном делу националних права, указујем на тешкоће разматрања правног уређења задруге као посебног облика привредног друштва (друштво са ограниченом одговорношћу) које се своде, нарочито, на следеће:

Циљ оснивања задруге није само заједнички економски интерес физичких лица, односно обављање одређених привредних делатности, него и остваривање социјалних и културних циљева, за разлику од тзв. „циљне функције“ друштва са ограниченом одговорношћу. Наиме, друштво са ограниченом одговорношћу обавља делатност (производња и промет робе и вршење услуга на тржишту), ради стицања добити.

Удели су средства која задругари обезбеђују за оснивање и пословање задруге, с тим да сваки задругар уписује **једнак удео**.¹⁴⁾ Задругом управљају задругари који имају **једнако право гласа** (један задругар један глас).¹⁵⁾ За разлику од задруге, основни капитал друштва са ограниченом одговорношћу чине улози чланова друштва. Члан друштва са ограниченом одговорношћу стиче удео у друштву сразмерно вредности улога, према принципу један члан-један улог-један удео. Међутим, природа овог друштва (друштво капитала), укључујући и правни режим, опредељена је чињеницом да улози чланова не морају бити једнаки, односно да један удео може давати више гласова, што је супротно аутентичним задружним основама, односно задружним принципима, а нарочито са принципом једнаког права управљања задругом.

Отуда, могло би се поставити **питање компатибилности** друштва са ограниченом одговорношћу, као облика друштва капитала, са битним, односно конститутивним елементима који задруге чине специфичним или посебним обликом организовања, у односу на друге облике, односно организације.

14. Члан 50. ст. 1. и 2. Закона о задругама.

15. Члан 29. ст. 1. и 2. Закона о задругама.

VI. Задруга која послује мањинским друштвеним капиталом

У случају кад задруга у структури капитала има мањински друштвени капитал, односно кад задруга послује мањинским друштвеним капиталом, као могуће решење требало би размотрити могућност да се утврди и издвоји из имовине задруге део имовине који је у друштвеној својини, ради оснивања предузећа које би пословало друштвеним капиталом. У том случају не би постојале правне сметње да се, применом одредаба Закона о приватизацији, новоосновано друштвено предузеће приватизује.

Одлуку о оснивању друштвеног предузећа требало би да донесе надлежни орган задруге, односно скупштина задруге коју чине сви задругари.¹⁶⁾ Из чињенице да питање које се односи на права, обавезе и одговорности оснивача према предузећу и предузећа према оснивачу има карактер битних елемената оснивачког акта,¹⁷⁾ произилази да би наведеним актом требало уредити питање положаја задруге као оснивача друштвеног предузећа.

По мом мишљењу, изричито одрицање од оснивачких и власничких права није нужно: оснивањем друштвеног предузећа, као специфичног облика предузећа, задруга, као оснивач, одрекла се права која оснивачима, иначе, стоје на располагању код других облика организовања, као што су друштва капитала (акционарско друштво и друштво са ограниченом одговорношћу).

Наиме, из Закона о предузећима¹⁸⁾, према коме је друштвено предузеће предузеће које у целини послује друштвеним капиталом, произилази да се не ради о капиталу било ког власника, па ни задруге као оснивача.¹⁹⁾ Тако, скупштину друштвеног предузећа чине представници запослених, односно запослени, а не представници задруге, као оснивача.²⁰⁾

Наведени методолошки начин или приступ решавању питања приватизације друштвеног капитала у задругама могуће је операционализовати **без одговарајућих измена, односно допуна одговарајућих закона.**

VII. Измене, односно допуне Закона о приватизацији као могући методолошки приступ у разматрању могућности приватизације друштвеног капитала у задрузи

Разматрајући могућности приватизације друштвеног капитала у задрузи преостаје, евентуално, да се идентификовани проблем покуша да разреши одговарајућом **изменом, односно допуном Закона о приватизацији**, иако је наведени закон

16. Члан 31. Закона о задругама.

17. Члан 11. Закона о задругама.

18. „Службени лист СРЈ“, бр. 29/96, 29/97, 59/98, 74/99 и 36/02.

19. Члан 392. Закона о предузећима.

20. Члан 394. Закона о предузећима.

постојећим решењима омогућио да се поједина питања уреде на начин који не би био у супротности са прописима из области приватизације.

Подсећања ради, у круг тих питања спадају следеће могућности: -да се одступи од основног принципа да је предмет продаје 70% капитала који се приватизује, односно да се определи висина капитала која се запосленима преноси без накнаде и - да се пропишу посебни услови које би требало да испуњава будући купац капитала, ради нпр. обезбеђења континуитета пословања субјекта приватизације.

У свему осталом као што је нпр. овлашћења субјеката надлежних за спровођење приватизације, начин, односно методе приватизације, рокови за спровођење приватизације, начин покретања поступка приватизације, утврђивање вредности капитала или имовине и др. примењују се прописи о приватизацији.

С обзиром да постојећа решења садржана у Закону о приватизацији не отклањају указане тешкоће у организовању задруге као посебног облика друштва капитала (друштво са ограниченом одговорношћу), одговарајућом изменом, односно допуном наведеног закона требало би предвидети изузетак од прописаног правила, према коме задруга, по извршеној продаји друштвеног капитала, не би била дужна да промени облик организовања.

Како је већ истакнуто, продају капитала могуће је спровести у субјектима приватизације који су се организовали и ускладили своје опште акте са одредбама закона којим је уређен правни положај предузећа.²¹⁾ Такође, субјект приватизације дужан је да се, после извршене продаје капитала, организује као друштво капитала.²²⁾

Међутим, предложени концепт изискивао би, ради поштовања правне природе задруге, нарочито у делу који се односи на традиционалну унутрашњу задружну структуру, да се јавним позивом за учешће на јавном тендеру, односно јавној аукцији пропише посебан услов који би требало да испуњава потенцијални купац друштвеног капитала у задрузи. Наиме, право учешћа на аукцији требало би да имају субјекти који, поред осталих услова, испуњавају и услов који се односи на прихватање одредаба уговора о оснивању задруге, односно задружних правила. Потенцијални купац би уговор о оснивању задруге, односно задружна правила требало да прихвати давањем, односно потписивањем изјаве чиме би, на несумњив начин, изразио намеру у погледу куповине друштвеног капитала у задрузи.

VII Закључна оцена

Закон о приватизацији заснива се на концепцијски другачијим и оперативнио другачијим решењима у односу на прописе којима је било уређено питање тзв. својинске трансформације. Такође, приликом израде наведеног закона и прописа донетих за његово извршавање коришћена су искуства других земаља везана за при-

21. Члан 25. став 1. Закона о приватизацији.

22. Члан 55. став 1. Закона о приватизацији.

ватизацију, с тим да се водило рачуна да ова искуства, у одговарајућој мери, буду прилагођена, специфичностима нашег привредног и друштвеног развоја.

Уважавајући специфичности правног положаја задруге мишљења сам да би било корисно, приликом доношења новог закона који ће уредити питање правног положаја задруге, као посебног облика организовања, имати у виду, нарочито, да забраном промене правног положаја задруге не би требало онемогућавати остварење одређених друштвених интереса у које спада и спровођење поступка приватизације. Питање „правне сигурности задругара и заштите задружне својине и задружних принципа“, требало би извести на другачији начин, а не на начин да задруге не могу бити субјекти приватизације.

Inge Šuput-Đurić,
Privatization Agency, Belgrade

Legal Possibilities for Privatization of Social Capital of Cooperation

Summary

This paper deals with the legal possibilities for privatization of social capital of cooperations, especially relating to the Privatization Act and Cooperations Act. The main questions are: circle of entities whose capital can be privatized; cooperation, as a subject of privatization, relating to the Cooperations Act and Cooperations Draft; privatization procedure with a view to realization of public interests; specificities of the legal status of cooperation; consideration of method of privatization as to the need for amending of existing rules on cooperations, especially depending on the proportion of social capital of a cooperation; comparison of limited liability company with cooperation and compatibility of those two legal forms; possibilities of amending the Privatization Act in order to make an exception from the rule, which obliges the privatized entities to become the company; statements and guaranties of the Privatization Agency to the purchaser.

Key words: *subjects of privatization; cooperation; privatization.*