

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Посланичка група СРПСКИ ПОКРЕТ ДВЕРИ – ПАТРИОТСКИ БЛОК
15. септембар 2022. године
Београд

ПРЕДСЕДНИКУ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

На основу члана 107. став 1. Устава Републике Србије, члана 40. став 1. тачка 1. Закона о Народној скупштини и члана 150. став 1. Пословника Народне скупштине подносимо **Предлог Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије према пензионерима насталог у периоду од новембра 2014. године до 30. септембра 2018. године на основу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија**, са предлогом да се узме у претрес.

Народни посланици:

Проф. др Тамара Миленковић Керковић

Мр Иван Костић

Бошко Обрадовић

Милован Јаковљевић

Радмила Васић

Борко Пушкић

**ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О РЕГУЛИСАЊУ ЈАВНОГ ДУГА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
ПРЕМА ПЕНЗИОНЕРИМА НАСТАЛОГ У ПЕРИОДУ ОД НОВЕМБРА 2014.
ГОДИНЕ ДО 30. СЕПТЕМБРА 2018. ГОДИНЕ НА ОСНОВУ ЗАКОНА О
ПРИВРЕМЕНОМ УРЕЂИВАЊУ НАЧИНА ИСПЛАТЕ ПЕНЗИЈА**

Члан 1.

Овим законом уређују се услови, начин и поступак регулисања обавеза по основу умањења пензија пензионерима у периоду од новембра 2014. године до 30. септембра 2018. године, а на основу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија („Сл. гласник РС“, бр. 116/2014 и 99/2016), а који је престао да важи 30. септембра 2018. године ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Сл.гласник РС“, бр. 73/2018).

Члан 2.

Обавезе из члана 1. овог закона односе се на остваривање појединачног права пензионера којима је током примене закона наведених у члану 1. пензија била умањена током четири године примене наведених закона, као и на њихове законске наследнике.

Право на исплату из става 1. овог члана утврђује се појединачно за сваког пензионера или његовог законског наследника.

Члан 3.

Обавеза Републике Србије по основу умањења пензија пензионерима током примене закона из чл. 1 овог закона представљаће њен јавни дуг даном емитовања обвезница којима се ове обавезе регулишу.

Обавеза Републике Србије по основу умањења пензија из члана 1. овог закона обухвата:

- разлику између износа пензије утврђеног решењем пре ступања на снагу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија и умањеног износа пензије до дана престанка важења овог закона (разлика пензије);
- законску затезну камату за читав период умањења пензије (затезна камата).

Члан 4.

Обавезе према пензионерима којима је пензија умањена (разлика пензије) и законска затезна камата, којима се на основу одредаба овог закона призна право на исплату или њиховим законским наследницима исплаћиваће се у осам једнаких полугодишњих рата које доспевају сваког 28. фебруара и 31. августа, почев од 22. фебруара 2023. године и закључно са 31. августом 2027. године.

Члан 5.

Ради регулисања јавног дуга, у складу са одредбама овог закона, Република Србија емитоваће амортизационе обвезнице без купона, које гласе на динаре (у даљем тексту: амортизационе обвезнице).

Амортизационе обвезнице се емитују у нематеријализованом облику без купона и региструју се код Централног регистра, клиринга и депоа хартија од вредности (у даљем тексту: Централни регистар).

Амортизационе обвезнице гласе на име, преносиве су, исплаћују се у динарима по динамици предвиђеном у члану 4. овог закона.

Основне елементе обвезница прописује Влада својом одлуком.

Обавезе према пензионерима и њиховим законским наследницима извршавају се конверзијом потраживања у амортизационе обвезнице. Средства за исплату амортизационих обвезница обезбеђују се у буџету Републике Србије, у складу са роковима предвиђеним овим законом и у складу са висином укупних потраживања пензионера и њихових законских наследника.

Члан 6.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање ће за сваког корисника пензије, који има право на разлику пензије и затезну камату, у складу са овим законом, донети у року од 45 дана од дана ступања на снагу овог закона решење којим се утврђује износ и начин исплате разлике пензије и законске камате из члана 3. овог закона.

На поступак утврђивања права на исплату разлике пензије и затезне камате сходно се примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

Прописе из члана 5. и става 1 овог члана Влада ће донети у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање ће ради утврђивања права на разлику пензије и затезне камате законских наследника пензионера објавити позив за пријаву потраживања по основу разлике у пензији и законске камате у „Службеном гласнику Републике Србије“ и у по једном високотиражном дневном листу који се дистрибуира на целој територији Србије.

Позив из става 2. овог члана објавиће се и на званичним интернет презентацијама Републичког завода за пензијско и инвалидско осигурање и Министарства финансија.

Позив из става 2. овог члана обавезно садржи начин пријаве потраживања законског наследника, образац пријаве потраживања, коме се подноси пријава, рок за подношење пријаве, документацију која се подноси уз пријаву и остале податке у вези са подношењем пријаве.

Законски наследници пензионера ради утврђивања права на исплату пријављују потраживање у року од годину дана од дана објављивања позива у дневном листу који се дистрибуира на целој територији Србије из става 2. овог члана.

По истеку рока из претходног става законски наследници губе право на потраживање по основу разлике у пензији и законске камате пензионера чији су законски наследници.

Члан 7.

Промет обвезница емитованих у складу са овим законом је слободан.

Амортизационе обвезнице могу се куповати и продавати на регулисаном тржишту и ОТС (ванберзанском тржишту) у Републици Србији.

Члан 8.

Даном ступања на снагу овог закона обустављају се сви судски поступци за наплату разлике пензије и затезне камате обухваћене овим законом, укључујући и поступке извршења.

Члан 9.

Овај закон ступа на снагу 7 дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 58. Устава Републике Србије који у своја четири става прописује:

„Јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне.

Законом се може ограничити начин коришћења имовине.

Одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено је само у складу са законом“, и у члану 70. Устава Републике Србије који у своја два става прописује следеће:

„Пензијско осигурање уређује се законом.

Република Србија стара се о економској сигурности пензионера“.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Закон о превременом уређивању начина исплате пензија (Службени гласник Републике Србије“ бр. 116/2014 и 99/2016) донет је 26. октобра 2014. године, у примени је био од 28. октобра 2014. године и допуњен је изменама 2016. године, а укинут је Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Србије“ бр. 73/2018) и примењивао се готово пуне четири године. Решења која су била предвиђена овим законом нису била временски ограничена и поред термина „привремено“ унетом у назив законског текста, а решењима овог закона смањила су се и одузела стечена права пензионерима изнад одређеног износа пензија. Законом су се корисницима пензија изнад одређеног износа „привремено“ (без означавања рока за ту привременост) смањили износи пензија и онемогућило њихово увећање у износима предвиђеним важећим законима и на тај начин се дубоко интервенисало у стечена права корисника пензија која су стекли дугогодишњим уплатама износа за пензијско осигурање током година и деценија радног стажа. Истовремено, овим законом су оштећени и тада будући корисници пензија чији се износ пензија такође „привремено“ утврђивао применом одредаба тог закона, чиме су се ставили у неравноправан положај у односу на остале кориснике пензија који су своја права остварили у складу са прописима позитивног Закона о пензијском и инвалидском осигурању, као акта опште правне снаге. Иако је сам предметни закон у свом називу садржао термин „привремено“, важење закона није орочено, па је дужина примене закона постала и *de iure* и фактички трајна, што је његове последице учинило још тежим. Овај је закон због својих недостатака био и незаконит, и нехуман, економски неправедан и нарушио еквиваленцију узајамних давања као основни принцип облигационог права али и права осигурања. И поред образложења која су га пратила о неопходности консолидације државних финансија путем умањења пензија, и разлога наведених у самом закону по коме је његов циљ „очување финансијске одрживости пензијског система у Републици Србији“, решења овог закона су била и дубоко нехумана и неправедна, јер су једну од најосетљивијих друштвених група, пензионере, настарији слој становништва, највећи број њих веома нарушеног здравља и не мали број инвалидских пензионера, ставила у веома неповољан економски положај. И поред

повећаних потреба и трошкова које пензионери имају због потреба лечења и одржавања физичке, материјалне и психичке добробити, умањења пензија су за оштећену категорију била економски неподношљива. Према подацима, овим су законом, у току његовог временски неизвесног и унапред непредвиђеног важења, јер је укинут тек 30. септембра 2018. године, оштећена имовинска права око 840.000 пензионера и наследника преминулих оштећених пензионера чије су пензије биле изнад 25.000, 00 динара и то за приближно милијарду евра. Та су права пензионера и наследника преминулих пензионера оштећена не само умањењем пензија већ и обуставом редовног усклађивања пензија у висини раста цена током четири године.

Предметни закон је прекршио начела јединственог правног поретка и владавине права, јер је „потпуно игнорисао“ важећи Закон о пензијском и инвалидском осигурању, којим је прописано на који начин и под којим условима се стиче старосна, инвалидска и породична пензија, којим су утврђени критеријуми који одређују висину пензије, и којим је одређено под којим условима и у којим случајевима се коначно решење о висини пензије може изменити новим решењем. Тиме су се нарушила основна људска права грађана који су право на пензију остварили на основу свога рада и одвајања одређеног процента од зарада, јер се законом смањила висина пензија које су утврђене коначним решењима донетим на основу Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Поред незаконитости, неправедности, нехуманости и нарушене еквиваленције узајамних давања као основног принципа облигационог права, правни дефект последица решења овог закона огледао се и у томе што на основу њега нису донета појединачна правна акта, у виду одлука и решења за сваког пензионера појединачно већ су се норме закона примењивале генерално, на све пензионере са пензијама изнад 25.000 динара, и аутоматски без нижих правних аката у виду одлука и решења којима се на основу принципа законитости и хијерархије правних аката омогућава спровођење закона на конкретан и појединачан правни однос. Држава односно њен орган Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање били су дужни да по службеној дужности а пре умањивања пензија донесу решење о умањењу пензије са поуком о правном леку. Умањења пензија вршена на овај начин била су у сваком појединачном случају у директној супротности са Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“ бр. 34/2003, 64/2004 – одлука УСРС, 84/2004- др. Закон, 85/2005, 101/2005-др.закон, 63/2006-одлука УСРС 5/2009, 107/2009, 101/2010, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014 и 73/2018) и са Законом о општем управном поступку („Сл. гласник РС“ бр. 18/2016). Стога је овај закон био не само економски неправедан, нехуман већ и незаконит јер се противио нормама и поступцима предвиђеним општим правним актима.

Због тога се овим Предлогом тражи да потраживања пензионера којима су пензије умањиване током важења Закона о начину привременог исплаћивања пензија и њихових законских наследника, постану јавни дуг који ће Република Србија исплатити током наредне четири године.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Нема нових правних института који се уводе, осим обештећења пензионера и наследника преминулих пензионера чија су имовинска права била оштећена током четири године примене Закона о привременом уређењу начина исплате пензија, а који и поред своје „привремености“ није био временски орочен, нити су појединачна права пензионера на основу овог закона била уређена посебним правним актима.

У чл. 1. Предлога закона утврђује се да је предмет закона намирење потраживања пензионера и њихових наследника настала на основу умањења пензија током четири

године примене Закона о привременом уређивању начина исплате пензија чија су права била оштећена као и услови, начин и поступак регулисања обавеза које се као јавни дуг преузимају од Републике Србије.

У чл. 2 наводи се да се ради о појединачним правима оштећених пензионера као и њихових законских наследника, као и да ће се право на исплату утврђивати појединачним актима за сваког пензионера и његовог законског наследника.

У чл. 3 Предлога закона дефинише се да ће се потраживања конвертовати у јавни дуг путем емитовања обвезница, а да ће дужник постати Република Србија и то по основу разлике пензије и по основу законске затезне камате за читав период умањења пензије. Ово решење аналогно је решењу о тзв. старој девизној штедњи по којој су неисплаћена потраживања такође претворена у обвезнице које су се sukcesивно исплаћивале, уз могућност њихове продаје на финансијском тржишту и уз гарантовано право наслеђивања.

У чл. 4. Предлога закона дефинише се временски период у коме ће се потраживања пензионерима и њиховим законским наследницима исплатити, током четири године у осам полугодишњих рата, са тачно утврђеним роком исплате.

У чл. 5 Предлога дефинише се начин исплате потраживања пензионера и њихових законских наследника претворених у јавни дуг, путем амортизационих обвезница без купона које ће емитовати Република Србија, а које гласе на динаре. Дефинишу се и субјекти који ће извршити примену ових обавеза Републике Србије, и то обавезе Централног регистра, клиринга и депоа хартија од вредности који ће вршити регистрацију амортизационих обвезница, Владе која ће прописати елементе обвезница, а исплату по потраживањима конвертованим у обвезнице омогућити издвајањем средстава у буџету за њихову исплату у утврђеним терминима.

Чл. 6. Предлога закона дефинише обавезе Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање да у року од 45 дана од дана ступања на снагу закона донесе појединачна решења за сваког пензионера и законског наследника преминулог пензионера, у складу са правилима општег управног поступка, да је Влада обавезна да акта која то омогућавају донесе у року од 30 дана, а да ће Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање ради утврђивања ових права а пре доношења појединачних решења објавити јавни позив за пријаву потраживања, како у „Службеном гласнику“ Републике Србије и високотиражном дневном листу, тако и на интернет презентацијама Републичког завода за пензијско и инвалидско осигурање и Министарства финансија. Дефинишу се елементи јавног позива, као и преклузивни рок од две године за законске наследнике у коме могу да пријаве своје право на потраживање.

У чл. 7. утврђује се слободан промет обвезница које се као хартије од вредности могу продавати на финансијском тржишту у Републици Србији.

У чл. 8. утврђује се престанак могућности судске заштите права пензионера и њихових законских наследника и обустава свих судских поступака за наплату разлике пензије и законске затезне камате, као и сви поступци извршења.

У чл. 9. Предлога закона наводи се да је *vacatio legis* седам дана од дана објављивања закона у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IV АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Противправно стање уведено Законом о привременом уређивању начина исплате пензија (Службени гласник Републике Србије“ бр. 116/2014 и 99/2016) којим су пензионерима са пензијама изнад 25.000,00 динара пензије умањене и спречено њихово усклађивање, причинило је штету свим пензионерима из тангиране категорије, па је неопходно исправити противправне последице његове четворогодишње примене, због

којих су настала потраживања оштећених категорија пензионера према држави. Овај предложени Закон има за циљ враћање у претходно правно стање, и обештећење пензионера кроз повратак износа за који су њихове пензије биле умањене током 4 године примене закона, као и исплату законске затезне камате за период колико пензије нису исплаћиване. Због тога се предлаже да потраживања пензионера којима су пензије умањиване током важења Закона о начину привременог исплаћивања пензија и њихових законских наследника постану јавни дуг који ће Република Србија исплатити током наредне четири године.

Ово решење о претварању потраживања пензионера због умањених пензија у јавни дуг у сагласности је и са чл. 19. Закона о облигационим односима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89- одлука УСЈ и 57/89, „Сл.лист СРЈ“ бр. 31/93 и „Сл.лист СЦГ“, бр.1/2003 – Уставна повеља) према коме стране у облигационом односу треба да настоје да своје спорове реше мирним путем, без коришћења судске заштите. На тај би се начин избегло непотребно и нерационално огромно оптерећење судова, укинула би се правна неизвесност и спречили огромни трошкови вођења судских спорова, како пред домаћим тако и пред страним судовима. Усвајањем овог Предлога Закона увела би се поново равнотежа у правне односе између оштећених пензионера и њихових законских наследника и државе, и донекле исправила велика неправда због одузимања њихових имовинских права у дужем временском периоду. Период у коме се предвиђа исплата потраживања у јавни дуг је разуман, и у истом периоду у коме су средства одузимана она ће сукцесивно пензионерима и њиховим наследницима бити и враћена уз законску затезну камату. Претварање потраживања у хартије од вредности-обвезнице које издаје Република Србија а које могу да слободно циркулишу на финансијском тржишту олакшаће намирење оштећених пензионера и њихових законских наследника. На тај начин ће се тај износ средстава усмерити у потрошњу која већински пуни српски буџет.

У ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона потребно је обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије, према процени министарства надлежног за послове финансија.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа

Народни посланици: проф. др Тамара Миленковић Керковић, мр Иван Костић, Бошко Обрадовић, Милован Јаковљевић, Радмила Васић и Борко Пушкић

2. Назив прописа

Предлог Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије према пензионерима насталог у периоду од новембра 2014. године до 30. септембра 2018. године на основу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

- а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа,
- б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума,
- в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума,
- г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума,
- д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?
Не

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?
Не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености
Не

Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног
предлагача прописа, датум и печат.

Београд, 15. 09. 2022.

Народни посланици:

Проф. др Тамара Миленковић Керковић

Мр Иван Костић

Бошко Обрадовић

Милован Јаковљевић

Радмила Васић

Борко Пушкић