



Organizacija za evropsku  
bezbednost i saradnju  
Misija u Srbiji



Transparentnost Srbija  
Transparency Serbia

# Analiza ranijih slučajeva mogućeg lobiranja u svetlu aktuelnih zakonskih rešenja - peti primer

---

*Transparentnost Srbija*

Beograd, 2019

*Analiza je urađena u okviru šireg Projekta koji je podržan od strane Misije OEBS u Republici Srbiji. Svi izloženi stavovi pripadaju autorima i ne mogu se pripisati niti moraju odražavati stavove Misije OEBS.*



## Sadržaj

ZAKON O AKCIZAMA.....	3
Opis slučaja .....	3
Uvod.....	3
Šta se dogodilo u Skupštini? .....	3
Da li je bilo lobiranja? .....	4
Kontralobiranje.....	4
Šta bi bilo drugačije sa Zakonom o lobiranju? .....	5

## ZAKON O AKCIZAMA

### Opis slučaja

#### Uvod

Jedan od retkih slučajeva kada se u Srbiji govorilo o lobiranju u Skupštini i gde su postojali dokazi da je neko pokušao da utiče na odluku poslaničkih grupa dogodio se početkom januara 2009. Naime, tada je zabeležena poseta direktora jedne kompanije, koja je direktno zainteresovana za sadržaj zakona u proceduri, poslaničkim grupama. Taj slučaj, međutim, ne bi zadobio toliko pažnje da nije uticao na odnose unutar vladajuće koalicije i da glasanje narodnih poslanika vladajuće većine protiv predloga Vlade nije izuzetno retka pojava.

Akcize čine značajan deo prihoda budžeta Republike. One su procentualno naročito velike kod duvanskih proizvoda, gde na konačnu cenu utiču znatno više nego troškovi proizvodnje. Akcizna politika se određuje ne samo nacionalno, već se usaglašava i sa drugim zemljama, tako da svako odstupanje može da se odrazi i na međunarodne odnose.

#### Šta se dogodilo u Skupštini?

Ovo lobiranje vezuje se za Predraga Rankovića Peconija, čije je ime ranije pominjano u vezi sa „Surčinskim klanom“,<sup>1</sup> a tokom ovog veka je poznat kao vlasnik mnogih preduzeća. Kako pišu mediji<sup>2</sup>, „kada su u Srbiju u drugoj polovini dvehiljaditih ušle velike duvanske kompanije poput BAT-a, donet je novi zakon o akcizama, koji je trebalo da ujednači cene cigareta kroz povećanje akciza za jeftinije marke, što bi najviše pogodilo "Fast" (jedna marka cigareta koja se proizvodi u Rankovićevom „Monusu“).

U poslednji čas, međutim, zakon je promenjen amandmanom koji je predložio poslanik Socijalističke partije Srbije Branko Ružić, ali su ga podržale i druge stranke, poput Lige socijaldemokrata Vojvodine i Demokratske stranke Srbije, i njime je cena jeftinih cigareta održana na pređašnjem nivou. Na optužbu da je amandman donet na Peconijev zahtev, Ružić je odgovorio da mu je namera bila da zaštiti životni standard siromašnije kategorije pušača. Nakon toga, Ranković seli proizvodnju cigareta iz Crne Gore u Indiju. Istovremeno, kapital stečen na "Fastu" počinje da se grana u čitav niz preduzeća, koja privatizacijom ulaze u matičnu Peconijevu firmu "Invej"<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup><https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1486598>

<sup>2</sup>Isto

<sup>3</sup><https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1486598>

## Da li je bilo lobiranja?

Niko od predstavnika poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini Srbije, nema, kako kažu, informaciju da je, pre izglasavanja „duvanskih amandmana“ na akcize, direktor fabrike „Monus“, čiji vlasnik je Predrag Ranković Peconi, obilazio poslaničke grupe u parlamentu. Ovo je jedinstven odgovor na izjavu Suzane Grubješić, potpredsednice G17 plus, da su „neki poslanici videli izvršnog direktora 'Monusa' u parlamentu“. Grubješićeva je u „Kažiprstu“ B92 rekla i da Peconijev predstavnik nije bio ni u G17 plus, ni u DS-u.<sup>4</sup> U tom trenutku su, inače G17 plus i DS, zajedno sa SPS činili vladajuću koaliciju.

Branko Ružić, šef poslaničke grupe SPS-a, koji je podneo amandman, koji ide u korist „Monusa“, rekao je novinarima da je „krajnje nebitno da li se to desilo ili nije“. Ružić kaže da su mnogi dolazili, a „ne vidim šta je sporno da je i taj čovek dolazio, svako ima pravo da nekog pozove u posetu“. On je istakao i da nema informaciju da li je dolazio čovek iz „Monusa“. Za Nadu Kolundžiju, šefa poslaničke grupe ZES-a, nije pitanje kako je neko mogao da dođe u skupštinu već kako je moguće otvoreno lobiranje za nešto što se postavilo kao problem sa stanovišta legitimiteta vlade. Dragan Todorović, šef poslaničke grupe SRS-a, kaže da u SRS-u nisu dolazili ničiji predstavnici. „Razgovarao sam samo sa Ružićem o amandmanima, principijelno smo ih podržali“. „Gost“ nije bio ni kod Lige socijaldemokrata Vojvodine, ni u Liberalno-demokratskoj partiji, tvrde Bojan Kostreš (LSV), odnosno Slobodan Maraš (LDP).<sup>5</sup>

I „Blic“ je takođe pisao da je direktor kompanije „Monus“ Dejan Stanković, „viđen u Skupštini Srbije dana kada je izglasan amandman o akcizama koji je išao naruku proizvođačima domaćih cigareta“. Skupština nije htela odmah da odgovori na zahtev za pristup informacijama o tome ko je sve posetio Skupštinu.

„Poslanici opozicije, LSV i SVM, koji su podržali amandman, i dalje tvrde da su to učinili iz socijalnih razloga „kako bi siromašni sloj društva imao šta da puši“. Socijalisti su ranije odbacili tvrdnje da njihovu partiju finansira Peconi. „Na pitanje da li je dobro da predstavnici velikih kompanija lobiraju po Skupštini, Ružić je rekao da nema podatke da je toga bilo.“ - Verujem da Vladi nije stalo da bilo ko ima povlašćeni položaj u duvanskoj industriji, pa ni strani proizvođači - dodao je Ružić.<sup>6</sup>

## Kontralobiranje

Prema rečima sagovornika "Danasa", predstavnici "DIN - Philip Morris" uputili su zvanični dopis predsedniku Srbije Borisu Tadiću i premijeru Mirku Cvetkoviću, u kojem ih upozoravaju na veoma štetne (finansijske) posledice po Srbiju zbog usvajanja ovakvog zakonskog rešenja. Nezvanične procene govore da će zbog ovakvog zakonskog rešenja budžet Srbije izgubiti između jedne i dve milijarde dinara, ali i

<sup>4</sup><http://www.politika.rs/sr/clanak/72955/Politika/Kod-koga-je-bio-Peconijev-covek>

<sup>5</sup><http://www.politika.rs/sr/clanak/72955/Politika/Kod-koga-je-bio-Peconijev-covek>

<sup>6</sup><https://www.blic.rs/vesti/politika/direktor-peconijeve-firme-bio-u-skupstini/zn4s9r8>

poverenje postojećih i budućih investitora.- U Vladi postoje neslaganja, jer neki od ministara smatraju da usvojeno zakonsko rešenje ne bi trebalo menjati. To je verovatno posledica pojačanog lobiranja Predraga Rankovića Peconija, vlasnika holdinga "Invej", u čijem sastavu posluje proizvođač jeftinih cigareta "monus" i kome odgovara ovakva akcizna politika - komentariše izvor "Danasa" koji nije želeo da spekuliše nezvaničnim informacijama da su "pojedini političari podmićeni" jer "za sada nema pouzdanih dokaza u vezi s tim".Izvori "Danasa" dodaju da je "nezadovoljstvo u "Philip Morris" "izuzetno veliko", kako zbog toga što je Vlada prekršila dogovor sa velikim duvanskim kompanijama tako i zbog odstupanja od Akcionog plana CEFTA, koji su usvojili Vlada Srbije i duvanske kompanije. Pri tom tvrde da će "šteta po Srbiju biti velika" jer "Philip Morris", BAT i "Japan Tobacco International" pokrivaju 90% tržišta, a Peconijev "Monus" samo sedam odsto".Oštro reagovanje najvećih duvanskih kompanija u Srbiji, "DIN Philip Morris", BAT i "Japan Tobacco", usledilo je nakon usvajanja amandmana socijalista na Zakon o akcizama, kojim se favorizuju proizvođači jeftinijih cigareta. Skupština Srbije se na taj način opredelila da proporcionalna akciza bude 38%, a fiksna 8,92 dinara, što je suprotno predlogu Vlade i skupštinskog Odbora za finansije, kao i dogovoru sa duvanskim kompanijama da se uvede podjednaki namet na sve cigarete od 35 odsto i fiksni iznos od 11 dinara po paklici.<sup>7</sup>

## Šta bi bilo drugačije sa Zakonom o lobiranju?

Misteriozni slučaj lobiranja u Skupštini ne bi bio toliko misteriozan da je na snazi bio Zakon o lobiranju. Naime, svaki narodni poslanik koji se susreo sa predstavnikom kompanije zainteresovane za određeni zakon, bio bi dužan da takvu posetu evidentira, zajedno sa podacima o posetiocu i predlogom zakona koji je bio predmet lobiranja. Ostaje otvoreno pitanje koliko bi ta evidencija bila informativna. Naime, Zakon nije uveo obavezu da se zabeleže svi elementi razgovora koji je vođen nakon ostvarivanja inicijalnog kontakta.

Važno je napomenuti da bi obaveza narodnih poslanika da prijave kontakte sa direktorom proizvođača duvana sve i da nisu prihvatili sugestiju za ulaganje amandmana. Naime, obaveza se vezuje za pokušaj uticaja na donošenje opštih pravnih akata, bez obzira na ishod. Bilo bi logično, ali nije propisano ni jednim zakonom, da obrazloženi predlog zakona ili amandmana takođe sadrži podatke o tome ko je uticao na kreiranje odredbi.

Da je Zakon o lobiranju bio na snazi, novinari bi mogli da informacije zatraže na još jedan način pored onog koji su pokušali – mogli bi da se obrate Agenciji za borbu protiv korupcije i da provere da li je neko od narodnih poslanika prijavio kontakt sa direktorom „Monusa“. Sama Narodna skupština bi morala da vodi evidenciju o takvim susretima, na osnovu podataka koje dobije od poslanika i službenika, pored već postojeće evidencije o posetama, i podaci bi mogli da se ukrštaju.

---

<sup>7</sup><https://www.ekapija.com/news/215972/philip-morris-trazi-povlacenje-spornog-amandmana-na-zakon-o-akcizama-i-najavljuje>

Da je Zakon o lobiranju bio na snazi, informacija o tome da su predstavnici konkurentskih duvanskih kompanija pisali predsedniku i premijeru, ne bi bila samo novinarska vest, već bi o tome ovi funkcioneri morali da izveste Agenciju za borbu protiv korupcije, kao lobirana lica. Sudeći po novinskim napisima, pismo skreće pažnju na „štete za budžet Srbije“, čime se predstavnici srpskih vlasti uveravaju da bi promena zakona bila u javnom interesu (a ne samo u njihovom), što je jedna od metoda lobiranja. Obraćanje nije javno, već se vrši neposredno javnim funkcionerima.

Posebno je zanimljivo to što se protivnici usvojene verzije zakona pozivaju na to da je „Vlada prekršila dogovor sa velikim duvanskim kompanijama“ i odstupila od Akcionog plana CEFTA, „koji su usvojili Vlada Srbije i duvanske kompanije“. Ukoliko su ove informacije istinite, one ukazuju da je lobiranja u vezi sa akcizama došlo mnogo ranije nego što je to postalo vidljivo u Skupštini. Taj dogovor je bio postignut u Vladi (Ministarstvu finansija). Nije, međutim, poznat format u kojem je došlo do dogovora, a od toga zavisi da li bi slučaj bio tretiran kao lobiranje ili ne. Ukoliko su duvanske kompanije same podnosile predloge i tražile sastanke sa predstavnicima Ministarstva, onda bi nesumnjivo bilo reč o lobiranju. Ukoliko je Ministarstvo tražilo njihovo mišljenje, onda ne bi bilo reč o lobiranju. Ako su predstavnici duvanskih kompanija članovi radne grupe koja treba da piše podzakonski akt, onda njihove aktivnosti unutar radne grupe ne bi bile tretirane kao lobiranje. Ako se njihov uticaj pak ostvaruje preko nekih drugih foruma – npr. koordinacionih sastanaka za primenu neke strategija, CEFTA sporazuma i slično, onda bi obraćanje predstavnicima Ministarstva finansija koji su članovi istog foruma, možda moglo da se podvede pod lobiranje. Zakonodavac u tom pogledu nije do kraja jasan – traži se samo da početno obraćanje bude u pisanom obliku. Mesto potonjih sastanaka lobiste i lobiranog lica nije limitirano, tako da bi se moglo tumačiti da se i na ovim sastancima ostvaruje kontakt sa lobiranim licem.