

АНАЛИЗА ЕФЕКТА НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПРИВРЕДНИМ ДРУШТВИМА

1. Одређивање проблема које закон треба да реши

Закон о привредним друштвима („Службени гласник РС”, број 36/11, 99/11, 83/14 - др. закон и 5/15), као закон од нарочитог значаја за развој привреде Републике Србије и стварања повољног пословног окружења за оснивање и пословање привредних субјеката, неопходно је изменити и допунити са циљем отклањања недостатака уочених у његовој досадашњој примени. Сходно наведеном, измене и допуне закона резултат су анализе проблема уочених у досадашњој примени закона, као и анализе могућности њиховог превазилажења новим законским решењима, са становишта повећања ефикасности примене Закона.

Наведени проблеми уочени су нарочито у домену потребе да се изврши унапређење одредаба које се односе на заштиту права мањинских акционара код института принудног откупа, па су у складу са наведеним тежњама измењене одредбе којима се повећава минимални праг акција које мора да поседује контролни акционар да би остварио право на принудни откуп, а који је, уместо досадашњих 90 % подигнут на 95%. Поред наведеног, омогућено је да чланови друштва са ограниченом одговорношћу који поседују или заступају 10 % удела друштва могу да сазову седницу друштва. Наиме, Нацртом закона прописује се да се седница скупштине обавезно сазива када то у писаном облику захтевају чланови друштва који имају или заступају најмање 10 % (уместо досадашњих 20%) гласова, ако оснивачким актом није одређено да то право имају и чланови који заједно имају или заступају мањи проценат гласова. Омогућено је да један или више чланова друштва који поседују или заступају најмање 5 % (уместо досадашњих 10%) удела у основном капиталу друштва, могу путем писаног обавештења друштву ставити додатне тачке на дневни ред седнице. Наведеним интервенцијама изједначен је положај чланова друштва са ограниченом одговорношћу са правом на предлагање допуне дневног реда једног или више акционара који поседују најмање 5% акција са правом гласа.

Такође, проблем који би требало правити Нацртом закона, јесте проблем у погледу располагања имовином велике вредности, где су интервенције биле неопходне из разлога што је примена постојећих одредаба у пракси изазивала низ недоумица, нарочито по питању дефинисања шта се сматра повезаним стицањем. Наиме, важећим одредбама члана 470. Закона прописано је да се под једним стицањем, односно располагањем сматра и више повезаних стицања, односно располагања извршених у периоду од годину дана, при чему се као време настанка узима дан извршења последњег стицања, односно располагања. С тога је било потребно прецизирати шта се сматра повезаним стицањем, односно отклонити недоумицу, јер иста спречава привредну делатност у обиму који би могао да постоји и доводи у сумњу и несигуран правни положај повериоце и инвеститоре услед немогућности да знају и буду сигурни да ли је или није у питању имовина велике вредности. Због свега наведеног у члану

470. Закона унете су нове одредбе којима се прописује да се под једним стицањем, односно располагањем имовином велике вредности не сматра истовремено успостављање заложног права, хипотеке или другог средства обезбеђења које привредно друштво даје ради обезбеђења сопствене обавезе по уговору о кредиту, зајму или другом правном послу, у ком случају се највећа вредност појединачне правне радње, односно правног посла узима као вредност по којој се утврђује имовина велике вредности. Такође, новоунетим одредбама прецизирано је да ће се под повезаним стицањем, односно располагањем, сматрати више појединачних послова, односно правних радњи који се предузимају ради остваривања истог циља, односно сврхе или њихова повезаност произлази из природе правног посла ради чијег се извршења ти правни послови и правне радње предузимају

С обзиром да се у пракси јављају случајеви у којима су привредна друштва-издаваоци финансијских инструмената брисани из регистра привредних субјеката по основу окончања ликвидације, а да нису извршили испис финансијских инструмената у Централном регистру депоу и клирингу хартија од вредности, било је потребно увести обавезу спровођења поступка исписа финансијских инструмената пре брисања привредног субјекта из регистра привредних субјеката. Последица недостатка ове обавезе у законској регулативи јесте постојање активних акција издаваоца који практично више не постоје. Ради отклањања наведених недостатака, одредбе којима се уређује окончање ликвидације (члан 543. Закона), допуњене су у смислу да се по окончању ликвидације друштво брише из регистра привредних субјеката у складу са законом којим се уређује регистрација, а у случају акционарског друштва, брисање се врши тек након подношења захтева Централном регистру депоу и клирингу хартија од вредности за испис финансијских инструмената из регистра.

Нацртом закона допуњују се одредбе којима се уређује право на дивиденду, са циљем да се одреди рок до када се дивиденда мора исплатити акционарима након њеног усвајања на седници скупштине, како би се избегле ситуације да се распоређена добит за дивиденде исплаћује акционарима годинама касније или чак никад, што је у пракси био случај. Сада је законом јасно одређено да потраживања акционара на дивиденду доспева по истеку рока од шест месеци од дана доношења одлуке о исплати дивиденде, чиме се знатно утиче на повољнији положај акционара, а нарочито мањинских акционара.

Такође, у одредбама којима се уређује позив акционарима за седницу скупштине уведене су значајне новине ради отклањања недостатака у постојећем тексту и веће транспарентности. Наиме, новине су садржане у чињеници да се уз позив акционарима за седницу доставља и обавештење о одлукама које представљају располагање имовином велике вредности, као и обавеза акционарског друштва да позив за седницу објави и на интернет страници регистра привредних субјеката и на интернет страници Централног регистра депоа и клиринга хартија од вредности.

Нацртом закона нарочито се, са циљем превазилажења проблема који су у пракси уочени, а ради веће заштите права мањинских акционара и већег степена

транспарентности и правне сигурности, уводи нова обавеза у случају постојања послова и радњи у којима постоји лични интерес. Наведена обавеза подразумева да пре одобравања закључивања правног посла или предузимања правне радње у којој постоји лични интерес, у случају да вредност предмета тог посла или правне радње износи више од 10% од књиговодствене вредности укупне имовине друштва исказане у последњем годишњем билансу стања, друштво има обавезу да прибави извештај о процени тржишне вредности ствари или права који су предмет таквог правног посла или правне радње, а који чини саставни део одлуке којом се одобрава правни посао, односно правна радња у којој постоји лични интерес. Такође, прописује се обавеза друштва да на својој интернет страници или на интернет страници регистра привредних субјеката објави обавештење о закљученом правном послу, односно предузетој правној радњи, у којој постоји лични интерес са детаљним описом тог посла или радње и све релевантне чињенице о природи и обиму личног интереса, и то у року од 15 дана од дана закључења тог правног посла, односно предузимања те правне радње.

Нацртом закона прецизирају се и одредбе којима се уређује принудна ликвидација, и то кроз интервенције и прецизирање разлога за покретање поступка принудне ликвидације, као и новине у смислу да пре покретања поступка принудне ликвидације, регистратор који води регистар привредних субјеката на интернет страници тог регистра објављује обавештење о привредном друштву код кога су се стекли разлози за принудну ликвидацију, са позивом том привредном друштву да у року од 30 дана од дана објављивања тог обавештења, отклони разлоге које је у складу са овим законом могуће отклонити и региструје промене одговарајућих података у складу са законом о регистрацији. Нацртом закона у текст се уводе и нове одредбе којима се уређује статус друштва у поступку принудне ликвидације, положај органа управљања, забрана регистрације промене података након покретања поступка принудне ликвидације, доношење акта регистратора о брисању друштва из регистра и окончање поступка принудне ликвидације. На овај начин се, између осталог врши усклађивање са Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16) којим се захтева да се странке унапред морају упознати са управним поступком који се против њих води по службеној дужности.

Нацртом закона се посебно регулише и положај привредних друштава над којима је закључен стечајни поступак на основу одредби чланова 150. до 154. Закона о стечају („Службени гласник РС”, број 104/09, 99/11 - др. закон, 71/12 - УС и 83/14), а које су Одлуком Уставног суда („Службени гласник РС”, број 71/12) проглашене неуставним и прописује могућност њиховог брисања из регистра у случајевима када је правноснажност решења о закључењу стечајног поступка наступила пре ступања на снагу одлуке Уставног суда.

Такође, најзад је решено питање правног следбеништва над имовином привредних субјеката који су брисани из регистра привредних субјеката као неактивни у складу са чланом 68. став 2. Закона о регистрацији привредних субјеката („Службени гласник РС”, број 55/04, 61/05 и 111/09 - др. закон) прописивањем да њихови чланови

постају сувласници над имовином тих привредних субјеката у идеалним деловима који одговарају њиховим власничким уделима у основном капиталу тих привредних субјеката.

2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Кључни циљ који се жели постићи доношењем предложених измена и допуна важећег закона је наставак усаглашавања законске регулативе са прописима Европске уније, а што је у складу са Преговарачком позицијом Републике Србије за Међувладину конференцију приступања Републике Србије Европској унији за Преговарачко поглавље - 6 „Право привредних друштава” која је усвојена Закључком Владе 05 број: 337-5373/2017 од 19. јуна 2017. године. У том смислу, у законски текст унете су одредбе којима се уређује Европско акционарско друштво (Societas Europaea) и Европска економска интересна групација, а Нацртом закона уводе се посебне одредбе којима се уређује питање прекограничног припајања и спајања друштава капитала у смислу Директиве 2005/56/ЕЗ Европског парламента и Савета од 26. октобра 2005. године односно - Директиве (ЕУ) 2017/1132 Европског парламента и Савета од 14. јуна 2017. године у оквиру које је кодификована Директива 2005/56/ЕЗ Европског парламента и Савета од 26. октобра 2005. године.

Све наведене одредбе примењиваће се од дана приступања Републике Србије Европској унији.

Поред наведеног, циљ који ће се постићи усвајањем предложених решења је унапређење појединих решења која су до сада стварала проблеме у примени, затим постизање веће транспарентности, правне сигурности, а што ће свакако за резултирати повољнијим положајем поверилаца и инвеститора, чиме ће се јачати пословно окружење и утицати на повећање броја инвестиција.

Нацртом закона ствара се правни основ за електронску регистрацију оснивања привредних субјеката, као и могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, чиме ће се убрзати поступак регистрације и смањити трошкови у поступку оснивања.

Доношењем закона, као један од циљева који ће се остварити, свакако јесте и усаглашавање одредаба Закона о привредним друштвима са другим прописима. Наиме, Нацртом закона уводи се нова одредба 9а којом се уређују подаци о лицима за које по овом закону постоји обавеза регистрације, који се региструју у складу са законом о регистрацији, а из разлога усаглашавања са Законом о странцима („Службени гласник РС”, број 97/08) и другим прописима који се односе на личне идентификационе податке страних физичких лица (лични број за странца, односно број личне карте странца и земља издавања), Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС”, бр. 97/08, 104/09 - др. закон, 68/12 - одлука УС и 107/12). Наиме, Законом о заштити података о личности прописано је да обрада података о личности није дозвољена, између осталог, и ако се обрада врши без законског овлашћења. Нацртом закона је уведена одредба којом се уређују подаци о лицима за које постоји обавеза регистрације, а на основу које је установљено законско овлашћење за обраду тих података.

Ради усклађивања са Законом о тржишту капитала („Службени гласник РС”, бр. 31/11, 112/15 и 108/16), Нацртом закона допуњују се одредбе којима се уређује поступак стицања сопствених акција, а којима је прописано да је одбор директора, односно извршни одбор ако је управљање друштвом дводомно дужан да, у складу са одлуком о стицању сопствених акција, упути понуду за откуп свим акционарима те класе акција. Наведена одредба је допуњена у смислу да јавно акционарско друштво може стицати сопствене акције и без упућивања понуде, и то на основу програма откупа сопствених акција, а у складу са прописима којима се уређује тржиште капитала.

Примена Нацрта закона у значајној мери ће допринети спровођењу циљева програма за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања - Doing business листа за период 2017-2018. године у складу са усвојеним Акционим планом и стратешким циљевима Владе. (Циљ 1. - унапређење ефикасности поступка оснивања привредних друштава и Циљ 6. - унапређење нивоа права малих акционара).

3. Друге могућности за решавање проблема

С обзиром на то да Закон о привредним друштвима уређује општи правни оквир за положај привредних друштава, као и правни положај предузетника, друге могућности за унапређење одредаба тог закона и њихово усаглашавање са другим прописима, не постоје.

4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема?

Као што је напред наведено, једино је изменама и допунама Закона о привредним друштвима било могуће предвидети одредбе којима би се допринело наставку усаглашавања законске регулативе са прописима Европске уније у области привредних друштава, као и унапређењу одредаба које се односе на заштиту права мањинских акционара, отклањању низа недоумица у примени постојећих одредаба и усаглашавању одредаба Закона о привредним друштвима са другим прописима. Из свих наведених разлога, доношење закона ради реализације напред изнетих циљева, јесте једини начин за решавање проблема.

5. На кога ће и како утицати решења предложена у закону

Предложена решења у закону имаће позитиван утицај на сва правна и физичка лица на територији Републике Србије која предузимају различите облике обављања привредне делатности, као и на мањинске акционаре, повериоце привредних друштава и потенцијалне инвеститоре, што ће свакако унапредити привредну активност и повећати обим инвестиција.

6. Трошкови које ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа

Примена предложених законских решења неће изазвати трошкове код грађана и привреде (ни код малих и средњих привредних друштава).

7. Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове?

Како је напред наведено, примена предложених законских решења неће изазивати трошкове за привреду, с обзиром да се не уводе нове додатне обавезе које захтевају плаћање накнада за регистрацију.

Нацртом закона ствара се правни основ за електронску регистрацију оснивања привредних субјеката, као и могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, чиме ће се убрзати поступак регистрације и смањити трошкови у поступку оснивања.

Наиме, према члану 2. став 1. Одлуке о накнадама за послове регистрације и друге услуге које пружа Агенција за привредне регистре („Сл. гласник РС”, бр. 119/13, 138/14, 45/15, 106/15, 32/16 и 60/16), накнада за регистрацију оснивања привредног друштва, износи 4.900,00 динара. Из наведеног проистиче, да је на име наведене накнаде за око 6000 основаних једночланих друштава са ограниченом одговорношћу, у периоду од 1. јануара 2017. године до дана сачињавања ове анализе, утрошено 29.400.000 РСД. Како би накнада за електронску пријаву оснивања једночланог друштва са ограниченом одговорношћу износила 20% мање од прописане накнаде за папирну пријаву, то би уштеда у 2018. години по наведеном основу, само у првих 10 месеци износила 5.880.000 РСД, а под условом да се у том периоду оснује број једночланих друштава са ограниченом одговорношћу, који је приближно исти броју наведених друштава која су, у истом периоду, основана у 2017. години. Такође, могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, допринеће додатним уштедама. Наиме, складу са Јавнобележничком тарифом („Сл. гласник РС”, бр. 91/14, 103/14, 138/14, 12/16, 17/17 и 67/17), тарифни број 8, награда јавног бележника за оверу потписа на нејавној исправи којом се потврђује да су странке правног посла или странке које дају изјаву својеручно потписале, износи 2 бода по једном потпису и на једном примерку јавнобележничке исправе. Чланом 10. Јавнобележничке тарифе прописана је вредност бода у износу од 150 РСД без ПДВ-а. Из наведеног произилази да, овера потписа на оснивачком акту, и то само на једном примерку, износи преко 360 РСД, па могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, представља уштеду за привредне субјекте, и то у укупном износу од 2.160.000 РСД, под условом да у првих 10 месеци 2018. године, буде основан исти број једночланих друштава са ограниченом одговорношћу, који је основан у наведеном периоду 2017. године.

Такође, чланом 7. Одлуке о накнадама за послове регистрације и друге услуге које пружа Агенција за привредне регистре, накнада за регистрацију предузетника износи 1.500,00 динара, а накнада за регистрацију предузетника, на основу регистрационе пријаве која се подноси електронским путем, износи 1.000,00 динара. Како је од 1. јануара 2017. године до дана сачињавања ове анализе регистровано око 9.700 новооснованих предузетника, то значи да би регистрација овог броја предузетника, на основу регистрационе пријаве која се подноси електронским путем, у првих 10 месеци 2018. године, имала за последицу уштеду око 4.850.000 РСД.

Имајући у виду све наведено, укупна уштеда по основу електронске регистрације оснивања привредних субјеката, као и могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, износила би око 12.890.000 РСД, и то у првих 10 месеци 2018. године, уколико би динамика оснивања привредних субјеката била приближно иста динамици оснивања привредних субјеката у 2017. години, односно уколико би сви новоосновани субјекти користили могућност електронске регистрације и овере потписа на оснивачком акту квалификованим електронским потписом оснивача.

Такође, уводи се обавеза регистрације адресе за пријем електронске поште, која ће се, као и до сада, вршити без накнаде. Предметним изменама обавезују се друштва да поседују електронску адресу, а у складу са концептом е-Управе и у складу са дигитализацијом пословања целокупне привреде. С друге стране, овакво решење омогућава ефикасији систем комуникације државних органа са привредом и привредних субјеката међусобно и стварање предуслова за елиминацију папирног пословања и смањење трошкова, како привреди, тако и држави. Ово решење допринеће економичности, ефикасности и ефективности пословања. Већ постојећи систем у оквиру АПР-а омогућава да се регистрација електронске адресе друштва врши бесплатно, тако да се увођењем овакве обавезе не стварају негативни финансијски ефекти на привреду, и не стварају нови трошкови. Закон такође, омогућава сачињавање оснивачког акта у облику електронског документа код кога оверу потписа замењују квалификовани електронски потписи чланова друштва.

Нацртом закона ствара се правни основ за електронску регистрацију оснивања привредних субјеката, као и могућност да се овера потписа на оснивачком акту замени квалификованим електронским потписом оснивача, чиме ће се убрзати поступак регистрације и смањити трошкови у поступку оснивања.

8. Да ли акт подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Овај закон ће стимулирати привредну активност и повећати тржишну конкуренцију, из разлога што је стварањем услова за повећани ниво инвестиционе активности реално очекивати повећање броја привредних субјеката, нарочито имајући у виду увођење електронског поступка оснивања привредних субјеката.

9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове?

У поступку припреме за израду Нацрта закона извршена је анализа предлога, коментара и сугестија привредних субјеката, Привредне коморе Србије, као и других страних привредних асоцијација који су достављени Министарству привреде и значајан број предлога је имплементиран у текст Нацрта закона. Осим тога, спроведена је и јавна расправа на Нацрт закона а нови коментари, сугестије и предлози били су предмет додатне анализе. Сходно томе, и у току јавне расправе прихваћени су поједини предлози привредних субјеката.

Учесници у јавној расправи били су представници државних органа, организација, предузетници, представници банака, адвокатских канцеларија, удружења за заштиту права мањинских акционара, јавних предузећа, представници осигуравајућих друштава, регионалних привредних комора, привредних друштава, као и остали заинтересовани субјекти и стручњаци из ове области.

Министарство привреде организовало је округле столове на којима је представљен Нацрт закона о изменама и допунама Закона о привредним друштвима, и то 22. септембра 2017. године у Нишу, 28. септембра 2017. године у Новом Саду и 4. октобра 2017. године у Београду.

Учесници у јавној расправи показали су велику заинтересованост за партиципацију у округлим столовима, тако да је овим скуповима присуствовало нешто преко 140 учесника.

Учесници округлих столова узели су активно учешће и изнели своје коментаре на текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о привредним друштвима.

Предлози и питања изнети у дискусији на одржаним округлим столовима углавном су били у правцу разјашњења, односно појашњења концептуалних и појединачних решења садржаних у Нацрту закона, што је допринело бољем разумевању текста Нацрта закона и циља који се његовим доношењем жели постићи, као и конкретни предлози и сугестије за унапређење одређених чланова Нацрта закона.

Највеће интересовање учесника округлих столова односило се на питања у вези текста Нацрта закона која се односе на: одобрење за закључивање правног посла када постоји лични интерес лица која имају посебне дужности према друштву, на располагање имовином велике вредности и повезано стицање код тог института, заштиту права мањинских акционара у поступку принудног откупа акција, замену овере потписа на оснивачком акту, ако је реч о електронском документу, квалификованим електронским потписом чланова друштва, обавезну регистрацију адресе за пријем електронске поште, прецизирање одредаба којима се уређује институт принудне ликвидације, прекогранично спајање и припајање привредних друштава и др.

Одређени број коментара, предлога и сугестија у току трајања јавне расправе достављени су Министарству привреде путем електронске поште.

Након завршене јавне расправе узете су у разматрање све примедбе и сугестије које су изнете како на округлим столовима одржаним у Нишу, Новом Саду и Београду, тако и оне које су пристигле Министарству привреде путем електронске поште. С тим у вези, између осталих, прихваћене су примедбе на текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о привредним друштвима које се односе на: промену надлежног органа који одобрава закључење правног посла са личним интересом, обавезу друштва да акционарима омогући лично преузимање материјала у седишту друштва, а за потребе седнице скупштине, будући да узрокује непотребне трошкове, због доступности на интернет страници друштва, објаву обавештења о одлуци надлежног одбора о сазивању седнице скупштине акционара код јавних акционарских друштава, на интернет страници друштва и на интернет страници регулисаног тржишта, односно мултилатералне трговачке платформе, прецизније дефинисање института повезаног стицања односно располагања имовином велике вредности, допуна одредбе која се односи на форму оснивачког акта и статута, тако да када је реч о електронској верзији тих докумената, не постоји обавеза да исти буду и у писаној форми, допуне одредаба о

враћању додатних уплата.

10. Које ће мере бити предузете да би се остварили разлози доношења Закона?

Министарство привреде ће у сарадњи са свим релевантним субјектима, као што су: Привредна комора Србије, привредне асоцијације домаћих и страних инвеститора, организације цивилног друштва и заинтересовани привредни субјекти, као и до сада, спроводити све потребне мере у наставку спровођења овог закона, а у циљу успостављања дугорочног, одрживог и конкурентног пословног окружења.

Имајући у виду наведено, ради спровођења овог закона потребно је ускладити Закон о јавном бележништву („Службени гласник РС” бр. 31/11, 85/12, 19/13, 55/14 - др. закон, 93/14 - др. закон, 121/14, 6/15 и 106/15) .