

2021.

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 6

▶ PRAVO PRIVREDNIH DRUŠTAVA (KOMPANIJSKO PRAVO)

Koordinator:
prof. dr Zlatko Stefanović



SADRŽINA POGLAVLJA

Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava (Kompanijsko pravo) obuhvata materiju koja je u Republici Srbiji uređena Zakonom o privrednim društvima,¹ Zakonom o postupku registracije u Agenciji za privredne registre,² Zakonom o tržištu kapitala,³ Zakonom o stečaju,⁴ Zakonom o računovodstvu,⁵ Zakonom o reviziji,⁶ Zakonom o preuzimanju akcionarskih društava⁷ i nizom podzakonskih akata koji su doneti na osnovu ovih zakona.

Sadržinski, ova materija uređuje statusna pitanja privrednih društava, počev od nastanka, za vreme postojanja, do prestanka. U vezi s poslovanjem, ona obuhvata i propise o računovodstvu i reviziji, o tržištu kapitala, ali i o nekim specifičnim pravnim institutima kao što je preuzimanje akcionarskih društava.

Za potrebe pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, ova materija je određena kao posebno poglavlje – Poglavlje 6 koje je otvoreno za pregovore. Po prirodi odnosa, ona je u vezi i sa pitanjima koja su razvrstana u druga poglavlja, od kojih neka nisu ni otvorena. Uvođenjem klastera u pregovore, Poglavlje 6 razvrstano je u Klaster 2 – Unutrašnje tržište.

IZVEŠTAJ EVROPSKE KOMISIJE O POGLAVLJU PRAVO PRIVREDNIH DRUŠTAVA

U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2022. godinu,⁸ sažet prikaz ocena za Poglavlje 6 se svodi na sledeće:

1. Pravni okvir za ocenu usklađenosti prava Republike Srbije sa pravom Evropske unije bile su norme u oblasti registracije privrednih društava, transparentnosti/obelođanjivanja informacija o privrednim društvima, računovodstvu i reviziji i upravljanju u svetlu kodeksa korporativnog upravljanja. Ovaj pravni okvir čine norme iz propisa koje je donela Evropska unija. Za pitanja koja nisu u nadležnosti Evropske unije, i u kojima ona nije donela svoje propise, Izveštaj ostavlja utisak da propisi Republike Srbije koji pripadaju Poglavlju 6 nisu ocenjeni iz ugla primerenosti rešenja, imajući u vidu tekovine Evropske unije (*acquis communautaire*) u smislu uobičajenih rešenja u propisima država članica, kao ni kvalitet propisa (primerenost rešenja; pravne praznine; međusobno suprotstavljene norme; nejasne norme i sl). U Izveštaju se kaže da Srbija treba, u narednom periodu, da izvrši dalje usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti privrednih društava, ali je istaknuta samo oblast preuzimanja privrednih društava.

¹ „Službeni glasnik RS“, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. Zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021.

² „Službeni glasnik RS“, br. 99/2011, 83/2014, 31/2019 i 105/2021.

³ „Službeni glasnik RS“, br. 129/2021.

⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 104/2009, 99/2011 - dr. Zakon, 71/2012 - odluka US, 83/2014, 113/2017, 44/2018 i 95/2018.

⁵ „Službeni glasnik RS“, br. 73/2019 i 44/2021 - dr. Zakon.

⁶ „Službeni glasnik RS“, br. 73/2019.

⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 46/2006, 107/2009, 99/2011 i 108/2016.

⁸ SWD(2022) 338; preuzeto sa sajta <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Serbia%20Report%202022.pdf> dana 29. marta 2023. godine.

2. Nivo pripremljenosti je ocenjen kao dobar, a zakonodavstvo u oblasti prava privrednih društava je, u velikoj meri, usklađeno sa pravnim tekovinama EU. Pomenuto je usklađivanje Zakona o privrednim društvima sa pravnim tekovinama u pogledu dugoročnog angažovanja akcionara. Ipak, ocenjeno je da je i dalje potrebno usklađivanje u oblasti prava privrednih društava, a eksplicitno su pomenute oblasti u vezi sa korišćenjem digitalnih alata i prekograničnih operacija.
3. Za Kodeks korporativnog upravljanja je konstatovano da je on u skladu sa načelima OECD-a, kao i dobrom praksom u EU. Ipak, ovaj Kodeks⁹ nema veliku primenu u Republici Srbiji. Kodeks korporativnog upravljanja, kao izvor pravnih normi, došao je iz zemalja sa anglosaksonskim pravnim sistemom. U tim zemljama postoji potreba da se mnoga pitanja urede ovakvih aktom jer, po pravilu, ne postoje zakoni koji dovoljno detaljno uređuju materiju korporativnog upravljanja. U državama sa evropsko-kontinentalnim pravnim sistemom redovno postoje dovoljno precizni zakoni, tako da malo toga ostaje za uređivanje kodeksom. U Republici Srbiji dominira uverenje da norme treba tražiti, pre svega, u zakonima i podzakonskim aktima donetim na osnovu zakona. U situaciji kada Zakon o privrednim društvima vrlo detaljno uređuje upravljanje privrednim društvima, nekad toliko detaljno kao da je reč o poslovniku, za potrebe prakse izuzetno retko se gleda u norme Kodeksa korporativnog upravljanja. Kodeks postoji, ali iz ugla prakse više deluje kao „zaboravljen“ propis. Moguće je da Kodeks bude napisan tako da detaljnije od Zakona o privrednim društvima uredi korporativno upravljanje, ali je i tada malo verovatno da će dobiti na značaju u primeni jer u Srbiji dominira uverenje da su bitne one norme koje se nalaze u zakonima i drugim propisima koje donosi država, u toj meri da se često i propisi jedinica lokalne samouprave zanemaruju.
4. Za registraciju privrednih subjekata i Agenciju za privredne registre je konstatovano da funkcionišu kao jedinstveni šalter gde je moguće dobiti „kompletnu uslugu“ prilikom osnivanja privrednog društva, uključujući i podatke koje dodeljuju drugi organi i organizacije (matični broj, PIB), a omogućen je i onlajn¹⁰ pristup podacima o privrednim društvima. Agencija za privredne registre je spremna, bez velikih priprema, da se poveže sa privrednim registrima država članica. Ipak, onlajn pristup podacima ne omogućava detaljnija pretraživanja. Pretraživanje privrednih društava moguće je samo po osnovu dva podatka – matični broj ili poslovno ime privrednog društva. To je dovoljno ako su poznati podaci o privrednom društvu čiji se podaci žele videti. Međutim, pretraživanja po drugim kriterijumima nisu moguća, što se u praksi iskorišćava za različite zloupotrebe. Jedna od **čestih zloupotreba prilikom registracije privrednog društva jeste označavanje sedišta na adresi lica koje se nikada** s tim nije saglasilo, niti zna da je na adresi njegovog stana ili poslovnog prostora registrovano privredno društvo. Nemogućnost pretraživanja društava po kriterijumu registrovanog sedišta dovodi do toga se neki postupci vode i uzrokuju posledice po lica koje živi na toj adresi koja je bez njegove saglasnosti označena kao sedište društva. S druge strane, to nekada otežava dostavljanje društvu jer na adresi sedišta nema nikoga ko bi primio pošiljku. Dešavaju se i zloupotrebe da neko lice lažno bude označeno kao osnivač – član društva, iako ono to nije. Slično važi i za zakonske zastupnike i lica koja su članovi organa društva.

⁹ Kodeks korporativnog upravljanja „Službeni glasnik RS“, br. 99/2012.

¹⁰ Videti: <https://apr.gov.rs/pocetna.1898.html> i na engleskom <https://apr.gov.rs/home.1435.html>.

Nemogućnost pretraživanja podataka o društvu po podacima koji predstavljaju bitno obeležje društva (**članovi društva, zastupnici i dr**) je ozbiljan nedostatak onlajn pristupa koji omogućava Agencija za privredne registre. Na sajtu Agencije za privredne registre moralo bi biti moguće pretraživanje podataka po svim kriterijumima koji otvaraju mogućnost zloupotrebe na štetu trećih lica (na primer, podataka o sedištu, članovima, zakonskim zastupnicima, članovima organa i sl).

5. Izveštaj konstatuje da Srbija nije donela novi Zakon o preuzimanju akcionarskih društava, zbog čega ova materija nije usklađena sa pravom EU. Referentna direktiva je Direktiva o ponudi za preuzimanje,¹¹ koja je doneta 2004, a izmenjena 2009, 2014. i 2022. godine. Preuzimanje akcionarskih društava je institut koji je u Republici Srbiji uveden Zakonom o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata.¹² Sada je ova materija uređena posebnim zakonom – Zakonom o preuzimanju akcionarskih društava.¹³ Na sajtovima Vlade RS i Skupštine RS nema informacija o tome da se priprema donošenje novog Zakona o preuzimanju akcionarskih društava. U Srbiji je na dan 31. decembra 2022. godine postojalo ukupno 320 javnih akcionarskih društava,¹⁴ koja su u postupku preuzimanja ciljna društva. U periodu od kada je uveden institut preuzimanja akcionarskog društva, prema statistikama Centralnog registra hartija od vrednosti, uspešno je okončano 911 postupaka preuzimanja.¹⁵ Ovakvi statistički podaci pokazuju da se institut preuzimanja akcionarskih društava primenjuje i da je potrebno usklađivanje sa pravom EU.
6. Izveštaj pominje i potrebu daljeg usklađivanja Zakona o privrednim društvima sa pravnim tekovinama u vezi sa korišćenjem digitalnih alata. Evropska unija je donela Direktivu koja se odnosi na upotrebu digitalnih alata i postupaka u pravu društava.¹⁶ Reč je o direktivi koja nije posvećena isključivo digitalnim alatima, već o izmenama i dopunama direktive koja se odnosi na određene aspekte privrednih društava.¹⁷ Srbija jeste učinila određene korake u cilju usklađivanja propisa sa Direktivom EU o korišćenju digitalnih alata, ali se odredbe o tome nalaze u Zakonu o postupku registracije u Agenciji za privredne registre,¹⁸ a ne u Zakonu o privrednim društvima. Ovaj zakon omogućava korišćenje elektronskih alata u komunikaciji sa Agencijom za privredne registre na više načina, uključujući i podnošenje prijave u elektronskom obliku. Za sada, prijave za registraciju mogu se podneti Agenciji i u elektronskom, kao i u papirnom obliku, što je u skladu sa Direktivom EU o digitalnim alatima. Od 17. maja 2023. godine, prijava za osnivanje privrednog društva u Srbiji moći će

¹¹ Sa adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02004L0025-20220812> dana 06. aprila 2023. godine je preuzet prečišćen tekst.

¹² Čl. 67-83. Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata („Službeni list SRJ“, br. 65/2002).

¹³ „Službeni glasnik RS“, br. 46/2006, 107/2009, 99/2011 i 108/2016.

¹⁴ Podatak preuzet sa sajta Komisije za hartije od vrednosti: <https://register.sec.gov.rs/index.php?r=isin> dana 6. aprila 2023. godine.

¹⁵ Izvor: Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti, <http://crhov.rs/?Opcija=12&TipDep=Završene>, podatak od 6. aprila 2023. godine.

¹⁶ Direktiva (EU) 2019/1151 o dopuni Direktive (EU) 2017/1132 u pogledu upotrebe digitalnih alata i procesa u kompanijskom pravu.

¹⁷ Direktiva (EU) 2017/1132 u vezi sa upotrebom digitalnih alata i procesa u kompanijskom pravu.

¹⁸ Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik RS“, br. 99/2011, 83/2014, 31/2019 i 105/2021).

da se podnese samo u elektronskoj formi,¹⁹ što je izbor države koji je, takođe, u skladu sa Direktivom o digitalnim alatima. Iako je Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre, u velikoj meri, usklađen sa Direktivom o digitalnim alatima, interesantno je da rešenja iz tog zakona kao da nisu bila poznata prilikom sačinjavanja Izveštaja. S druge strane, ni u obrazloženju predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre, ne pominje se da se tim zakonom vrši i usklađivanje sa Direktivom o digitalnim alatima, kao ni da u Vladi Srbije ta direktiva nije bila zaštićena. Nasuprot tome, propisi o elektronskim alatima u Srbiji su, u dobroj meri, usklađeni sa propisima EU u ovoj oblasti, što ne isključuje potrebu daljeg usklađivanja.

7. Izveštaj pominje i potrebu usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u vezi prekograničnih operacija. Nije objašnjen pojam prekograničnih operacija (*cross-border operations*). Izvesno je da se ne misli na poslovne transakcije, pravne poslove, obavljanje delatnosti i slično. Izraz „operacija“ i u engleskom, kao i u srpskom jeziku, može imati više značenja, zbog čega se iz samog izraza ne može izvući zaključak na šta se odnosi. Ali, kako je on pomenut u vezi sa digitalnim alatima, očekuje se da je u vezi s njima. I u Direktivi o digitalnim alatima se pominje potreba da se, u cilju podnošenja prijave elektronskim putem, licima iz druge države omogući pristup organizacijama koje vode registre korišćenjem odgovarajućih digitalnih sertifikata (na primer, kvalifikovanog elektronskog potpisa) koje su izdale druge države. Time bi se omogućilo da se prijave podnose sa teritorije druge države, bez obaveze dolaska na teritoriju Srbije, korišćenjem digitalnog sertifikata koji nije izdao organ Srbije. To bi omogućilo prekogranične operacije koje se pominju u Izveštaju u vezi sa korišćenjem digitalnih alata.
8. U oblasti računovodstva i revizije, Srbija već duže vreme primenjuje međunarodne računovodstvene standarde, što se odražava na vođenje poslovnih knjiga, finansijsko izveštavanje i reviziju. Nezavisno od zahteva EU za usklađivanje u ovoj oblasti, Srbija je vodila računa o usklađenosti sa međunarodnim računovodstvenim standardima i u periodu pre izražavanja namere da pristupi EU. Dodatni zahtevi, koji su sada postavljeni u odnosu na nefinansijske izveštaje, za privredna društva sa prosečno više od 500 zaposlenih upis pružalaca računovodstvenih usluga u poseban registar,²⁰ ispunjeni su u skladu sa očekivanjima.

KVALITET PROPISA

U poslednjih par decenija, propisi u Srbiji su se uglavnom donosili ubrzano, što nije uvek podrazumevalo i hitan postupak donošenja. I u redovnom postupku, i sa javnom raspravom, javnosti su ostavljani kratki rokovi da se upozna sa nacrtom zakona, da učestvuje u javnoj raspravi i primedbama utiče na kvalitet propisa. Veliki broj propisa koji su se donosili u kratkom vremenu, kao i kratak rok za javnu raspravu, nisu pozitivno uticali na kvalitet propisa. Kada se tome ubičajen način usvajanja zakona u Skupštini Srbije, po kome vladajuća većina, redovno, bez

¹⁹ Član 9. stav 2. Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre.

²⁰ Registar je dostupan na adresi: <https://apr.gov.rs/registri/pruzaoci-racunovodstvenih-usluga.4439.html> i na engleskom jeziku: <https://apr.gov.rs/registers/accounting-services-providers-4447.html>.

upuštanja u sadržinu teksta propisa, glasa za zakon i usvaja ga po kriterijumu stranačke pripadnosti, jasno je da to ne može biti metod koji obezbeđuje kvalitet propisa. Opšti je utisak da među novijim propisima nema kvaliteta, kao što je, na primer, Zakon o obligacionim odnosima,²¹ od čijeg donošenja je proteklo 45 godina, ali za koji vlada mišljenje da je primeren i današnjim uslovima i dovoljno precizan da ne zahteva značajne izmene. Srbija je imala ambiciju da kodifikuje građanskopravnu materiju donošenjem građanskog zakonika, ali, i pored rada na nacrtu koji je trajao skoro 20 godina, utisak je da nije sačinjen primeren tekst. Rasprava o njemu je zamrla, a javnost je izgleda „zaboravila“ na građanski zakonik.

U materiji privrednih društava, temeljni zakon, Zakon o privrednim društvima, takođe ne može da se pohvali kvalitetom normi. Nejasni pojmovi, nedovoljno uređeni pravni instituti, preuzimanje instituta iz anglosaksonskog prava koji se ne mogu uklopiti u evropsko-kontinentalni pravni sistem, protivrečne norme, nepotpuno normiranje, neprimereno normiranje i neprimerene zabrane, neusklađenost sa drugim zakonima koji, u širem smislu, spadaju u pravo privrednih društava, obeležavaju Zakon o privrednim društvima. Ipak, za temeljna rešenja Zakona ne može se reći da su loša. Ona su u duhu evropskog prava, ali sa brojnim nedostacima koji opstaju već više od deset godina u aktuelnoj verziji Zakona. Za pomenute nedostatke nadalje se daju ilustracije čiji je cilj samo da prikažu potrebu korigovanja Zakona. Nedostaci su mnogo brojniji, tako da se ne mogu detaljno prikazati u ovakvom tekstu.

Jedan od ključnih pojmova, pojam imovine,²² određen je tako da se sastoji od stvari i prava (što je na samom početku nedosledno jer, i kada je reč o stvarima, bitna su prava na njima, a ne same stvari), ali to isto znači i pojam aktive, dok pojam ukupne imovine uopšte nije određen, iako se pominje u Zakonu.²³ Da bi se obezbedila primena zakona potrebni su jasni pojmovi, zbog čega se sudska praksa izjasnila da sva tri izraza: imovina, aktiva i ukupna imovina imaju isto značenje²⁴ i da Zakon treba tako primenjivati. Korišćenje tri različita izraza sa istim značenjem nije primereno tekstovima propisa. Osim toga, sve dok sudska praksa nije zauzela stav o značenju ovih izraza, bespotrebno je vođen značajan broj sudskih postupaka, a prilikom nekoliko izmena Zakona nije iskorišćena prilika da se ovi izrazi zamene jednim, kao ni drugi izrazi koji nisu ujednačeni. Iako sudska praksa vrši dopune propisa dajući svoja tumačenja, to za primenu zakona nije dobar metod. Sudska praksa nije široko dostupna, a licima koja nisu stručnjaci za pravo ne omogućava brzo i uspešno snalaženje u propisima. Građani očekuju da norme nađu u zakonima i drugim propisima, a da ne moraju da istražuju sudsku praksu koju često nisu u stanju ni da pronađu jer se sudska praksa ne publikuje na lako dostupan način. Srbija ne spada u zemlje sa anglosaksonskim pravnim sistemom, u kojima je sudska praksa jedan od osnovnih izvora prava. Zbog toga nije dobro da zakoni i drugi propisi budu nejasni, a da nejasnoće razrešava sudska praksa, naročito i zbog toga što u Srbiji ne postoji sistem publikovanja sudske prakse tako da

²¹ Zakon o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“, br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, „Službeni list SRJ“, br. 31/93, „Službeni list SCG“, br. 1/2003 - Ustavna povelja i „Službeni glasnik RS“, br. 18/2020).

²² Član 44. Zakona o privrednim društvima („Službeni glasnik RS“, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. Zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021).

²³ Članovi 66. i 470. Zakona o privrednim društvima.

²⁴ Odgovori na pitanja privrednih sudova koji su utvrđeni na sednici Odeljenja za privredne sporove Privrednog apelacionog suda, održanoj dana 3.11.2015, 4.11.2015. i 26.11.2015. godine, kao i na sednici Odeljenja za privredne prestupe i upravno-računske sporove, održanoj dana 30.11.2015. godine – Sudska praksa privrednih sudova - Bilten br. 4/2015.

ona bude lako dostupna. Sudovi još uvek ne omogućavaju pristup svojim odlukama putem interneta, a samo mali broj odluka koji je svaki sud za sebe smatrao značajnim, publikovane su na sajtovima sudova.

Od nedovoljno uređenih pravnih instituta dobar primer je status ogranka stranog privrednog društva. Osnovno pitanje statusa ogranka stranog privrednog društva – da li ono ima pravni subjektivitet ili ga nema, nije jasno uređeno. Zbog toga se i u sudskoj praksi sreću odluke u kojima sudovi smatraju da on ima status lica u pravu,²⁵ ali i odluke u kojima se izražava stav da ga nema.²⁶ I kada se ogranak stranog privrednog društva pojavljuje u različitim odnosima, nailazi na različite stavove. Redovno mu niko ne osporava pravo da zaključuje ugovore i to u svoje ime (ne u ime svog osnivača, čak i kada se tvrdi da nema subjektivitet), kao ni da stiče pravo svojine, uključujući i pravo svojine na nepokretnosti. Ali, ako podnese zahtev za izdavanje građevinske dozvole, onda se u praksi nailazi na odluke organa uprava u kojima oni kažu da mu se ne može izdati građevinska dozvola jer nema subjektivitet (nije lice u pravu), iako nije sporno da može biti vlasnik nepokretnosti, ako je kupi ili stekne po drugom osnovu, što nije moguće bez subjektiviteta.

Kao primer protivrečnih normi može da posluži odredba da se ovlašćenja zakonskog zastupnika mogu ograničiti supotpisom prokuriste.²⁷ Protivrečnost je u tome što zakonski zastupnik ima neograničena ovlašćenja u zastupanju, s obzirom na vrstu pravnog posla, odnosno sticanje prava i obaveza u ime i za račun društva. Međutim, ovlašćenja prokuriste su ograničena i on ne može da zastupa društvo u određenim pravnim odnosima/pravnim poslovima.²⁸ Prokurista ne može biti supotpisnik sa zakonskim zastupnikom u svim situacijama jer nema ovlašćenje za zastupanje koje je tako široko kao što ga ima zakonski zastupnik. Prokurista ne može da potpiše, pa time ni da supotpíše sa zakonskim zastupnikom, značajan broj dokumenata, a ipak zakonski zastupnik ne može da potpiše nijedan dokument bez supotpisa prokuriste (ako je ograničen supotpisom prokuriste). Napravljena je nemoguća konstrukcija da prokurista treba da učestvuje svojim supotpisom i u poslovima u kojima nema pravo da potpisuje – u kojima njegov potpis nema pravno dejstvo, ali ni potpis zakonskog zastupnika ne vredi bez supotpisa prokuriste.

Kategorija supotpisa je i inače sporna jer je nejasna. Prvo, nije jasno da li je supotpisnik uopšte zastupnik (da li mora biti zastupnik) ili supotpis ima smisao odobrenja pravnog posla. Nije određeno ni na šta se odnosi supotpis u materiji ugovora, onih koji se mogu zaključiti i u usmenom obliku, odnosno onih koji se mogu zaključiti usmeno, ali su iz nekog razloga zaključeni u pisanom obliku.

Ilustracija za neprimereno normiranje može biti obaveza odobravanja poslova sticanja i raspolaganja imovinom velike vrednosti.²⁹ Jedan broj država predviđa obavezu odobravanja poslova raspolaganja imovinom velike vrednosti. Smisao te norme je u tome da skupština kontroliše upravu i odobrava poslove kojima može biti stvoren visok rizik po društvo jer je imovina ve-

²⁵ Presuda Privrednog apelacionog suda, Pž 2085/2015(1) od 22.10.2015. godine.

²⁶ Rešenje Privrednog apelacionog suda, Pž 7335/2016(2) od 17.11.2016. godine.

²⁷ Član 422. stav 6. Zakona o privrednim društvima.

²⁸ Član 38. Zakona o privrednim društvima.

²⁹ Čl. 470-473 Zakona o privrednim društvima.

like vrednosti. Međutim, ne sreću se rešenja da skupština treba da odobrava i poslove sticanja imovine velike vrednosti jer prilikom sticanja imovine nema rizika po društvo. Bespotrebno se odobrava sticanje koje društvu ne smeta, što troši vreme i omogućava zloupotrebu ovlašćenja.

Od neprimerenih zabrana, primer može biti zabrana smanjenja osnovnog kapitala društva s ograničenom odgovornošću u redovnom postupku – smanjenje koje podrazumeva povlačenje dela uloga i isplatu članovima privrednog društva.³⁰ U akcionarskom društvu je to dozvoljeno, ali iz nekog razloga, koji nije objašnjen ni prilikom donošenja Zakona, članovi DOO nemaju mogućnost da povuku deo uloga koji su uneli u društvo kroz institut smanjenja osnovnog kapitala, tako da im ulog ostaje „zarobljen“ sve vreme dok traje društvo, a oni ostaju njegovi članovi.

Za neusklađenost Zakona o privrednim društvima sa drugim zakonima, jedna od ilustracija može da bude određenje vrednosti osnovnog kapitala. Prema Zakonu o privrednim društvima, vrednost osnovnog kapitala se izražava i registruje u dinarima. Međutim, nekim od posebnih zakona je propisana minimalna vrednost osnovnog kapitala u stranoj valuti.³¹ U situaciji kada privredno društvo registruje svoj osnovni kapital u dinarima, a odredba predviđa minimalnu vrednost u stranoj valuti, zbog promene kursa dinara dolazi se u situaciju da, iako je društvo ispunjavalo propisani minimum prilikom osnivanja, ono prestane da ga ispunjava jer iznos registrovan u dinarima više ne zadovoljava propisani minimum u evrima. Zbog toga, da bi moglo da nastavi sa postojanjem i obavljanjem delatnosti, mora da vrši povećanje osnovnog kapitala, što je bespotreban teret koji je mogao da se izbegne odgovarajućim normiranjem.

Postoje i odredbe za koje se čini da predviđaju neopravdane izuzetke u slučajevima kada je država kontrolni član ili član sa značajnim učešćem. Zakon o privrednim društvima Srbije predviđa institut odobrenja pravnog posla ili radnje između društva i lica koja imaju posebne dužnosti, u kojem određena lica imaju lični interes.³² Zakon predviđa i slučajeve kada nije potrebno odobrenje društva, a među tim slučajevima je i onaj kada je država, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, član društva sa značajnim učešćem ili kontrolni član društva.³³ Kada se norma tumači jezički, ona predviđa da je u privrednom društvu država (ili AP ili JLS) član sa više od 25% udela, onda u tom društvu ne važi obaveza prijavljivanja i odobravanja pravnih poslova i pravnih radnji u kojima postoji lični interes, ni za jedno od lica koja po pravilu imaju tu obavezu. Dakle, ako, na primer, država ima 26% učešća u osnovnom kapitalu društva, onda ni direktor tog društva ni član koji može da ima i veći procenat učešća od države, kao ni druga lica koja imaju posebne dužnosti, ne mora da prijavljuje pravni posao ili pravnu radnju

³⁰ Iako nije formulisana kao zabrana, ona proizlazi iz odredbe člana 147. Zakona o privrednim društvima u kojoj se taksativno nabrajaju osnovi po kojima DOO može vršiti smanjenje osnovnog kapitala. Među nabrojanim osnovima nema i osnova koji omogućava vraćanje dela uloga članovima društva, što ima isto dejstvo kao i zabrana.

³¹ Banka se osniva kao akcionarsko društvo i mora imati kapital od najmanje 10.000.000 evra – član 12. stav 3. Zakona o bankama („Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015). Akcionarsko društvo za osiguranje mora imati osnovni kapital, zavisno od poslova osiguranja kojima se bavi, od 2.200.000 do 3.200.000 evra – član 27. Zakona o osiguranju („Službeni glasnik RS“, br. 139/2014 i 44/2021).

³² Reč je o sledećim licima: ortaci i komplementari; članovi društva sa ograničenom odgovornošću koji poseduju značajno učešće u osnovnom kapitalu društva ili član društva sa ograničenom odgovornošću koji je kontrolni član društva; akcionari koji poseduju značajno učešće u osnovnom kapitalu društva ili akcionar koji je kontrolni akcionar društva; direktori, članovi nadzornog odbora, zastupnici i prokuristi; likvidacioni upravnik – član 61. Zakona o privrednim društvima.

³³ Član 66. stav 11. tačka 6) Zakona o privrednim društvima.

u kojima ima lični interes, niti da dobije odobrenje za njih od nadležnog organa društva. Norma šalje poruku da, ko je sa državom član u privrednom društvu (ako država ima više od 25% udela), za njega neće važiti obaveze koje bi redovno važile povodom pravnih poslova i pravnih radnji u kojima postoji lični interes tog lica. Nije reč o tome da je država izuzela samo sebe od obaveze prijavljivanja pravnih poslova i pravnih radnji, što takođe nije opravdano samo po sebi, već i sva druga lica koja imaju posebne dužnosti u tom društvu.

Neki pravni instituti koji su preuzeti iz anglosaksonskog prava, ne samo u Srbiji već i u kontinentalnom delu Evrope, kao što su probijanje pravne ličnosti³⁴ i derivativna tužba, skoro da se i ne koriste u praksi. Slično važi i za mnoge finansijske instrumente predviđene Zakonom o tržištu kapitala, koji nisu ni određeni pojmovno (varanti, forvardi, fučersi, svopovi i dr), a ni sadržinski. Čak i kada je reč o berzi, broj akcionarskih društava čijim se akcijama trguje na berzi opada,³⁵ a sve veći broj akcionarskih društava skida svoje akcije sa berze (prelazi u status akcionarskog društva koje nije javno).

Primeri nedostataka ne mogu da se kvalifikuju kao rešenja koja su u suprotnosti sa određenim aktima EU. Međutim, kvalitet propisa je takav da on nije na nivou koji se očekuje od država članica EU. Propisi ne treba da stvaraju nepotrebne teškoće subjektima na koje se odnose. Verujemo da od Srbije treba zahtevati poboljšanje kvaliteta propisa da bi njen pravni sistem mogao da se oceni kao sistem koji je u skladu sa tekovinama EU.

POVEZANOST POGLAVLJA 6 – PRAVO PRIVREDNIH DRUŠTAVA SA DRUGIM POGLAVLJIMA

Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava, nakon organizacije poglavlja po klasterima, pripalo je Klasteru 2 – Unutrašnje tržište, u kojem se nalazi još osam poglavlja. Neka od tih poglavlja još uvek nisu otvorena za pregovore (kao, na primer, Poglavlje 1 – Slobodno kretanje robe, Poglavlje 8 – Konkurencija i Poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zaštita zdravlja), neka od poglavlja koja su u vezi sa Pravom privrednih društava (kao, na primer, Poglavlje 16 – Oporezivanje i Poglavlje 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj) pripadaju različitom klasteru od onog kojem pripada Poglavlje 6, dok neka koja su u vezi sa Poglavljem 6 jesu otvorena, ali u okviru različitog klastera (na primer, Poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika).

U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2022. godinu govori se i o pitanjima iz neotvorenih poglavlja, što je korisno kao instrukcija za usklađivanja koja se očekuju od Srbije. Međutim, postoji rizik da se o pojedinim pitanjima pregovara samo u jednom od poglavlja / klastera, iako je reč o pitanju od značaja za više poglavlja i klastera. Na primer, Poglavlje 6 mora biti u vezi sa Poglavljem 8 jer se privredna društva i sloboda konkurencije ne mogu razmatrati izolovano. Ova poglavljia pripadaju jednom klasteru, što omogućava povezivanje, ali ostaje pitanje do koje mere. Poglavlje 20, koje se odnosi na preduzetništvo, pripalo je Klasteru 3 – Konkurentnost

³⁴ U anglosaksonskom pravu poznatiji pod nazivom – probijanje vela korporacije (piercing the corporate veil).

³⁵ Prikaz dostupan na sajtu <https://bizportal.rs/finansije/visegodisnji-trend-smanjivanja-sa-beogradske-berze-nestalo-68-akcionarskih-drustava/>, dana 12. aprila 2023. godine.

i inkluzivni rast, ali je status preduzetnika uređen u Srbiji Zakonom o privrednim društvima koji pripada Poglavlju 6 i različitom klasteru. Status preduzetnika u mnogome odgovara statusu privrednog društva koji uređuje Zakon o privrednim društvima, preduzetnici vode poslovne knjige na skoro isti način kao i privredna društva, a mogu biti obavezni i na vršenje revizije finansijskih izveštaja. Mogu se očekivati teškoće u pregovorima o preduzetnicima, ako se oni ne povežu sa poglavljem o privrednim društvima zbog pripadnosti različitim klasterima.

Očito je da Evropska unija pokušava da pronađe model koji bi isključio propuste u pregovorima. I sam broj pitanja o kojima treba pregovarati, kao i proces usklađivanja koji traje već decenijama, govore o tome da pregovori ne idu dovoljno uspešno i dinamikom koja bi omogućila pristupanje Srbije Evropskoj uniji u nekom skorijem roku. Pristupanje Srbije ne izgleda ostvarivo ni u narednih par decenija. Jasno je i da sama metodologija pregovora neće ubrzati pristupanje Srbije, kao ni drugih država koje pretenduju na članstvo. U ovoj fazi pregovora izgleda da bi se postigli bolji rezultati ako bi se više uticalo na sadržinu i kvalitet propisa Srbije. Iz aktuelnog pristupa prema Srbiji stiče se utisak da su pregovori od sredstva postali cilj.

ZAKLJUČAK

Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava, zbog same svoje sadržine, ne generiše koncepcijske nesaglasnosti u pregovorima sa Evropskom unijom. Pravne forme – privredna društva i sa njima povezani instituti u Srbiji, generalno govoreći, prepoznatljivi su i u državama članicama EU. Srbija je kroz izmenu više propisa – Zakona o privrednim društvima, Zakona o računovodstvu, Zakona o reviziji, Zakona o tržištu kapitala, Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre – unosila pravne institute ili menjala postojeće, uglavnom se pridržavajući dinamike koju je odredila Evropska unija, a prihvatila Republika Srbija.

Bez detaljnog upuštanja u rešenja sadržana u propisima iz prava privrednih društava, može se steći utisak da je materija dobro uređena jer sadrži norme o pitanjima koja se uređuju pravom Evropske unije. Detaljno upuštanje bi dalo drugačiji utisak. Kvalitet propisa (preciznost, jasnoća, neprotivrečnost, konzistentnost sa pravnim sistemom), ali i sama rešenja koja često nisu u duhu tekovina EU, odnosno uobičajenih rešenja u državama članicama ne može se oceniti kao usklađenost sa pravom EU.

Promena metodologije pregovora uvođenjem klastera bolje povezuje poglavlja od prethodne metodologije u kojoj su postojala samo poglavlja. Ali, ni novi sistem nije bez nedostataka. Neka povezana poglavlja nalaze se sada u različitim klasterima, što ih više razdvaja u pregovorima od situacije kada su postojala samo poglavlja. Zatvaranje klastera možda će otežati usklađivanje sa pravom EU jer bi moglo da znači da zahtevi iz jednog klastera ne mogu da se realizuju u njegovom okviru, već u okviru nekog drugog koji je možda već zatvoren. A i da nije zatvoren, postoji rizik neusklađivanja zbog toga što se različiti timovi bave različitim klasterima.

U izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije redovno se konstatuje da je potrebno i dalje usklađivanje sa pravom EU, a generalna ocena se uglavnom kreće oko „dobar“, bez atributa koji upućuju na visok ili izuzetno visok nivo usklađenosti. Stiče se utisak da se Evropska unija nije

detaljno upuštala u norme propisa o pravu privrednih društava, već da je nivo ocene ostao na nivou naslova u tekstovima propisa, utoliko da postoje norme o pitanjima za koja se očekuje da budu uređena.

Ocena o dobroj usklađenosti sa pravom EU, sa konstatacijom da je potrebno i dalje usklađivanje bez upuštanja u detaljniju ocenu sadržine propisa, verovatno može da da rezultate tek za duže vreme. Ona nema dovoljan intenzitet da bi ubrzala proces usklađivanja. Takav pristup ne utiče pozitivno na podršku građana pridruživanju Srbije Evropskoj uniji. Ako ocena propisa Srbije ne podrazumeva i upuštanje u sadržinu, u svetlu uobičajenih rešenja u državama članicama, onda se kod građana stvara utisak da su takva rešenja uobičajena i u EU ili EU ne želi da utiče dovoljno efikasno na propise Srbije, što produžava period pregovora i odlaže prijem Srbije u članstvo EU. Uz brojna poglavlja koja nisu ni otvorena za pregovore sve više dominira utisak da su obe strane (i EU i Srbija) zadovoljne dostignutim stepenom odnosa i da se pregovori vode i dalje bez očekivanja da će se završiti u nekom doglednom roku, čak i sa ravnodušnošću za ishod. EU je spremna da finansijski podrži Srbiju značajnim sredstvima i tako obezbedi određeni uticaj na unutrašnju i spoljnu politiku Srbije, dok je Srbija spremna da do određene mere ispuni takve zahteve, ali ne i da učini bitne promene. Ovakav odnos pokazuje svojstvo ustaljivanja koje izgleda kao da je cilj dostignut. Bez ovakvog odnosa EU bi verovatno izgubila glavna sredstva uticaja na Srbiju, što bi moglo loše da se odrazi na evropski prostor. Za taj uticaj EU je spremna da „plati cenu“, a Srbija je spremna da dozvoli određeni stepen uticaja.

Bojazan za funkcionisanje EU nakon proširenja postoji od još od vremena prvih proširenja u okviru Evropske zajednice. Obeležena je stalnim traženjem mehanizama zaštite od blokade u odlučivanju i mogućeg preglasavanja od strane novih članica. Za neke države kandidate, kao što je Turska, može se reći da je skoro izvesno da nikada neće biti primljene u EU, ali to ne predstavlja razlog za prekid pregovora, što potvrđuje da i pregovori mogu biti sredstvo preko koga se ostvaruju neki drugi ciljevi.

Materija Poglavlja 6 je pogodna za postizanje boljeg kvaliteta propisa u Srbiji jer tu nema nikakvih konceptijskih, ideoloških i sličnih prepreka. Zbog toga bi bilo dobro da se upravo u takvim oblastima postignu bolji rezultati u pogledu usklađivanja sa tekovinama EU, kao i sa uobičajenim rešenjima u državama članicama. Bolji rezultati od „dobrih“ mogli bi da omogućе jači uticaj i na druge oblasti u kojima postoje ozbiljnije prepreke.