

OBRAZLOŽENJE UZ NACRT ZAKONA O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

I – USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana III. 1. b), koji je izmjenjen amandmanima VIII, LXXXIX i CVI Ustava Federacije Bosne i Hercegovine prema kojoj je u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine utvrđivanje ekonomske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnom nivou.

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je svojim Programom rada za period 2012. – 2014. kao strateški prioritet identifikovala intenziviranje privrednog razvoja, te utvrdila da će naglasak u ovom period biti na jačanju domaćeg tržišta i uklanjanju barijera. Između ostalog, neophodno je preduzeti snažne mjere na smanjenju administrativnih barijera i opterećenja privrednim subjektima, prije svega u oblasti otpočinjanja poslovanja (registracija firme itd.). U skladu sa postavljenim ciljevima u oblasti poslovanja i funkcionisanja privrednih društava neophodno je usvojiti i nove evropske standarde korporativnog upravljanja. Istovremeno moraju se ustanoviti efikasni mehanizmi za praćenje primjene tih standarda.

U cilju unapređenja ekonomskog prostora Federacije Bosne i Hercegovine neophodno je sprovesti brojne aktivnosti na usklađivanju poslovnog okruženja. Poslovno okruženje u Federaciji Bosne i Hercegovine karakteriziraju brojna regulatorna ograničenja, zastarjeli, nejasni i neprimjenjivi propisi, te sporost u postupanju nadležnih organa. Ovim se značajno usporava proces ukupnog ekonomskog razvoja, a između ostalog i nameću značajni ekonomski troškovi privrednim subjektima.

Zakon o privrednim društvima („Službene novine Federacije BiH“, br. 23/99, 45/00, 2/02, 6/02, 29/03, 68/05, 91/07, 84/08, 88/08, 7/09, 63/10 i 75/13) je sistemski zakon koji reguliše ove oblasti čija je implementacija direktno povezana za ostvarenjem postavljenih ciljeva Vlade Federacije Bosne i Hercegovine. Zakon je u primjeni od 1999. godine i od tada do danas je pretrpio niz izmjena i dopuna.

U periodu od 2000. do 2010. godine trećina ukupnog teksta zakona je izmijenjena, odnosno u 100 članova su izvršene materijalne izmjene i dopune, 18 članova je brisano, tri nova člana su uvedena, a izvršene su i brojne tehničko-terminološke korekcije. Značajnije izmjene su izvršene tokom 2003. godine, pogotovo uzimajući u obzir obim, te sam pristup usvajanju izmjena i njihovo pravno-sistemske dejstvo. Te izmjene su temeljene na usklađivanju zakona s principima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), direktivama Evropske unije (EU), a u određenoj mjeri je izvršeno i približavanje potrebama poslovne prakse prema dotadašnjim iskustvima.

Iako je pretrpio brojne izmjene i dopune, te je prijedlog prečišćenog teksta dostavljen na nadležno postupanje zakonodavno-pravnim komisijama oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine još 2009. godine, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine do danas nije utvrdio prečišćeni tekst ovog zakona.

Imajući u vidu značaj ovog zakona u postizanju napretka i ispunjavanju zahtjeva vezanih za proces približavanja Evropskoj Uniji, revizija i izmjene postojećeg Zakona o privrednim društvima su identificirane kao jedan od preduslova obuhvaćenih stand by aranžmanom sa Međunarodnim montarnim fondom (MMF). Također, Zakon o privrednim društvima kao sistemski zakon, predstavlja i jedan od elemenata matrice za pregovore oko novog zajma Svjetske banke vezanog za budžetsku podršku unapređenju razvojnih politika u Bosni i Hercegovini. Akcenat se u oba slučaja stavlja, između ostalog na poslovno okruženje pri čemu je cilj privlačenje što većeg broja investicija, kako domaćih, tako i stranih, a kojima će se podržati srednjoročni ekonomski rast. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je opredjeljena da nastavi ulagati napore s ciljem pojednostavljenja postupaka i jačanja transparentnosti u ovoj oblasti.

S tim u vezi, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije je po zaključku Vlade Federacije Bosne i Hercegovine u oktobru 2012. godine formiralo međuresornu radnu grupu koju čine i predstavnici Federalnog ministarstva pravde, Federalnog ministarstva finansija, Federalnog ministarstva okoliša i turizma, Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva trgovine, Federalnog ministarstva prometa i komunikacija, te Federalnog ministarstva razvoja, obrta i poduzetništva. Grupa je u svom radu, uz tehničku pomoć Međunarodne finansijske korporacije (IFC), članice Grupacije Svjetske banke pripremila Izvještaj o analizi uticaja propisa zasnovan na važećim odredbama Zakona o privrednim društvima. Analizirane su tri oblasti regulisane ovim Zakonom – registracija društava i početak obavljanja djelatnosti, upravljačke strukture društva, te način funkcionisanja povezanih društava.

Pomenutom analizom, te dosadašnjom primjenom odredbi važećeg Zakona o privrednim društvima u praksi uočeno je da one imaju određeni broj značajnih nedostataka koji negativno djeluju na nesmetan rad i funkcionisanje organa upravljanja i poslovanje privrednih društava, a što bez sumnje negativno djeluje na cjelokupan poslovni ambijent i privlačenje novih investicija.

Imajući sve ovo u vidu nametnula se potreba izrade potpuno novog Zakona o privrednim društvima.

III – OBRAZLOŽENJE NAJZNAČAJNIJIH PREDLOŽENIH PRAVNIH RJEŠENJA

Razlozi za donošenje ovog zakona sadržani su u potrebi stvaranja pretpostavki za unapređenje poslovnog okruženja kojim bi se omogućilo lakše osnivanje i poslovanje privrednih društava, jasnije definisala uloga i nadležnosti upravljačkih struktura u društvima, te unaprijedile i precizirale odredbe vezane za uspostavljanje i funkcionisanje povezanih društava.

U dijelu koji se odnosi na registraciju i početak obavljanja djelatnosti, Bosna i Hercegovina, odnosno Federacija Bosne i Hercegovine u svim istraživanjima se nalazi na dnu ljestvice u segmentu jednostavnog i jeftinog pokretanja poslovanja. Bosna i Hercegovina je u protekle dvije godine na 162. mjestu u Izvještaju Svjetske banke "Doing Business", od svih ekonomija Jugoistočne Europe na pretposljednem mjestu. Postupak upisa poslovnog subjekta u Registar društava u Federaciji Bosne i Hercegovine poslovni sektor košta u prosjeku oko 3 miliona KM. Pri tome se strani investitori sve rjeđe odlučuju na pokretanje poslovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine, upravo zbog komplikovanog procesa i nejasnih propisa.

U oblasti korporativnog upravljanja trenutni zakonski okvir predviđa dvodomno upravljanje, tj. razdvojenost između nadzornog odbora i uprave. Iako postoje određena kretanja i izmjene u načinu upravljanja u okruženju, Federacija Bosne i Hercegovine u skladu sa preporukama iz Izvještaja o analizi procjene uticaja propisa, bi trebala pri dvodomnom sistemu, u skladu sa kontinentalno-evropskim standardnim oblikom upravljanja, imati u vidu potrebu jasnog razdvajanja između strateškog upravljanja i nadzora (nadzorni odbor) i menadžmenta (uprave) privrednog društva. S tim u vezi, neophodno je bilo izvršiti dorade u rješenjima sadržanim u ovom zakonu.

Domaće vlasti su, u skladu sa članovima 70. i 87. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, dužne uspostaviti saradnju u pogledu postepenog usklađivanja postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom tečevinom Unije, ali i ojačati provođenje ekonomske reforme, s ciljem jačanja privrede, poslovnog okruženja i ekonomskih politika. Cilj je, između ostalog, omogućiti slobodno i jednostavno upostavljanje i registraciju privrednih društava, jačanje efikasnosti i konkurentnosti društava, jačanje kapaciteta za prekograničnu saradnju, te modernizacija zakona, principa registracije, poslovanja, korporativnog upravljanja.

U dijelu I Zakona, članom 6., nakon obavljenih konsultacija sa predstavnicima Federalne uprave za inspekcijske poslove, propisuje se način početka obavljanja djelatnosti. Društvo može obavljati sve zakonom propisane djelatnosti, pri čemu se za djelatnosti gdje je izričito potrebna prethodna saglasnost ili dozvola nadležnog organa, propisuju da je naležni organ dužan donijeti propise kojim se regulišu ti uslovi.

Članom 10., uređuje se pitanje osnivanja podružnica privrednih društava, na način da se osnivanje podružnica na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine omogućava i domaćim i stranim privrednim društvima s tim da je predviđeno da se podružnica registruje u skladu sa Zakonom o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, br. 27/05, 68/05 i 43/09). Ovom izmjenom prihvata se i jedna od preporuka Vijeća stranih investitora u Bosni i Hercegovini, te se ujedno vrši usklađivanje Zakona o privrednim društvima sa članom 51. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kojim je utvrđeno da će Bosna i Hercegovina u pogledu poslovnog nastanjivanja društava Zajednice na teritoriji Bosne i Hercegovine odobriti tretman koji nije manje povoljan od tretmana koji daje vlastitim društvima, a što uključuje i osnivanje podružnica, kao i usklađivanje sa odgovarajućim zakonima u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu. Obzirom da je predloženom izmjenom predviđeno da podružnicu mogu osnovati i strana privredna društva, odnosno privredna društva koja nisu upisana u registru poslovnih subjekata koji vode domaći sudovi, to je

potrebno izvršiti i odgovarajuće izmjene Zakona o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Članom 16., preciziraju se odredbe vezane za upotrebu naziva i vlastitih imena, odnosno predviđa se nadležnost organa uprave za odobrenje upotrebe naziva.

Članom 19., uvodi se načelo prvenstva prilikom upisa firme, s ciljem zaštite osnivača i jačanja konkurentnosti. Ovom odredbom se rješavaju situacije gdje nekoliko osnivača podnosi prijavu za osnivanje s istim bitnim sastojcima, poput oznaka, uslužnih znakova i slično.

Članovima 24. i 25., preciziraju se odgovornosti i obaveze lica sa ovlaštenjima za zastupanje, odnosno precizira se u kojim slučajevima su odgovorna za štetu koja nastane prekoračenje ovlaštenja, te u kojim slučajevima se ne smatraju odgovornim.

Članovima 32. – 37., definišu se lica koja imaju posebne dužnosti prema društvu. Posebno se tretira pitanje ličnog interesa, definiše se kada nastaje lični interes, te ko se smatra članom porodice u pravnom poslovanju društva. Također se precizira na koji način nastaje i sankcioniše se sukob interesa u poslovanju društava. Ovim odredbama se doprinosi pravnoj sigurnosti, smanjuje se mogućnost koruptivnih radnji, te se predviđa i mogućnost sankcionisanja istih.

Članovima 51. do 59., preciziraju se odredbe vezane za povezana društva, preciziraju se definicije, te se unapređuje dio koji se odnosi na poslovno udruženje, odnosno ekonomsku interesnu grupaciju. Pravilo je da svaki poslovni subjekt samostalni pravni i ekonomski entitet koji nastupa na tržištu poslovanjem ostvaruje dobit. Međutim, u poslovnom svijetu je tendencija sve većeg povezivanja poslovnih subjekata, tako da su privredna društva uglavnom povezana. Pod povezanim društvima smatraju se pravno samostalna društva koja su povezana kapitalom i/ili poduzetničkim ugovorom. Ekonomske interesne grupacije/poslovno udruživanje se temelji na Uredbi 2137/85 koja je stupila na snagu 1989. Godine. Od tada do danas su registrovana 2072 takva udruženja, pri čemu je ovakav oblik povezivanja od velikog značaja za mala i srednja preduzeća koja žele učestvovati u projektima na području EU, te drugim međunarodnim tržištima, čime se doprinosi jačanju njihove konkurentnosti.

Članovima 60. do 63., definiše se postojanje i način funkcionisanja Registra društava. U dosadašnjim odredbama Zakona, precizirao se način upisa u Registar, te neophodne isprave. Zakon je u tom segmentu bio u koliziji sa naknadno usvojenim Zakonom o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine, te je s tim u vezi uzrokovao nejasnoće i doprinosio pravnoj nesigurnosti u praksi. Propisani su različiti setovi dokumentacije, rokovi, te koraci pri samoj registraciji. Izmjenama članova 60. – 63. se definiše postojanje registra, pri čemu se sam proces registracije, odnosno upisa vezuje za Zakon o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ovim članovima se još definiše i obaveza potpunosti i ažurnosti registra, te uslovi za ništavost upisa. Utvrđeno je da je dosadašnjim odredbama oba zakona, postupak registracije poslovni sektor u Federaciji Bosne i Hercegovine godišnje koštao oko 3 miliona KM. Preciziranjem dokumentacije neophodne za proces registracije, te pojednostavljenjem samog procesa i skraćanjem postupka ostvarit će se znatne uštede u ovom dijelu i do 2 miliona KM.

U četvrtom dijelu Zakona, dijelu koji se odnosi na dionička društva, članovima 117. - 119. preciziran je način sazivanja i otvaranja skupštine, te rokovi i opcije ponovnog sazivanja.

Članom 125. definiše se da nominalna vrijednost dionice ne može biti manja od 1 KM, što je u skladu s preporukom Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine, a i na tragu usklađivanja s odredbama propisa u region (Hrvatska-višekratnik broja 100, Srbija-100 dinara, Republika Srpska – 1 KM).

Članom 132., definiše se rok i način upisa povećanja osnovnog kapitala u Registar emitenata, prema prijedlogu Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine. Rok je 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva, a povećanje postaje pravno valjano upisom u registar.

Članom 133., u skladu sa preporukom da je finansiranje kupovine dionica/udjela potrebno preciznije regulisati dodaje se i odredba prema kojoj dioničko društvo ne može davati zajmove, kredite ili obezbjeđenja za sticanje svojih dionica. Ovo je u skladu sa prethodno pribavljenim mišljenjem Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 07/1-49-3198-1/11 od 15.12.2011. godine, dok se ovom odredbom ostavlja mogućnost da se plaćanje dionica nove emisije može izvršiti i na način koji nije uređen odredbama Zakona o privrednim društvima ali samo ako je to predviđeno posebnim zakonom.

Članom 141., propisuje se da je dioničko društvo dužno podnijeti zahtjev Komisiji za odobrenje javne ponude dionica u roku određenom propisima o tržištu vrijednosnih papira što je u skladu sa mišljenjem Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 07/1-49-3198-1/11 od 15.12.2011. godine.

Članom 147., u kontekstu uslovnog povećanja osnovnog kapitala, predviđa se i mogućnost spajanja i pripajanja više dioničkih društava.

Članom 152., propisuje se neophodnost potvrde revizorskog izvještaja u procesu povećanja osnovnog kapitala iz vlastitih sredstava. Cilj je jačanje transparentnosti i pravne sigurnosti, te utemeljenosti na jasnim i preciznim podacima.

Članom 232., precizira se način sazivanja skupštine, odnosno lica koja mogu sazvati skupštinu, pri čemu se precizira da je, između ostalog, može sazvati i član odbora za reviziju. Istim članom se precizira da je pojedinac koji saziva skupštinu dužan utvrditi odluke navedene za razmatranje na skupštini, te omogućiti dioničarima uvid u listu dioničara, finansijski izvještaj, izvještaje revizora, nadzornog odbora i odbora za reviziju, kao i uvid u sve druge dokumente koji se odnose na prijedlog odluka. Ovom formulacijom se preciznije utvrđuju prava dioničara i obaveze sazivača skupštine.

Članom 245., precizira se ništavnost odluke skupštine, a u skladu s prijedlogom Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine, pri čemu se ništavnost može utvrditi pravosnažnom presudom suda.

Članom 257., preciziraju se nadležnosti nadzornog odbora. U skladu sa smjernicama OECD-a, nadzorni odbor bi trebao imati status ključnog organa dioničkog društva odgovornog za cjelokupno poslovanje društva. S tim u vezi, ovom odredbom se preciziraju nadležnosti u kontekstu strateškog vođenja dioničkog društva kroz poslovne strategije i planove poslovanja. Također se proširuje mogućnost formiranja pododбора, dok je do sada fokusu bio samo na dvije vrste i to odbor za naknade i odbor za imenovanje. Novom odredbom nadzorni odbor ima mogućnost da formira i veći broj pododбора ovisno o procjenjenim potrebama, pri čemu se jasno moraju definisati djelokrug rada i sastav svakog od tih odbora.

Članom 285., se precizira da dioničko društvo, prestaje i istekom vremena, ukoliko je bilo formirano na određeno vrijeme.

U petom dijelu Zakona koji se odnosi na društvo sa ograničenom odgovornošću, članom 297., precizira se definicija društva, pri čemu se naglašava da se djelatnosti obavljaju pod zajedničkom firmom unošenjem udjela u unaprijed dogovoreni osnovni kapital.

Članom 301., preciziraju se elementi osnivačkog akta društva, pri čemu se u te elemente ubraja i iznos troškova osnivanja, odnosno procijenjeni iznos svih troškova plaćenih od strane društva. Ovo se precizira s ciljem jasne definicije kolika je visina tih troškova, na koji način će se dijeliti i izmiriti.

Članom 302., osnovni kapital je smanjen na 1.000 KM s ciljem unapređenja registracije društava u Federaciji Bosne i Hercegovine. Naime, Bosna i Hercegovina je u posljednje dvije godine u izvještaju Svjetske banke "Doing Business" u oblasti koja se odnosi na pokretanje poslovanja (registraciju d.o.o.) na 162. mjestu, bez tendencije za pozitivnim pomakom. Jedna od otežavajućih okolnosti je i visina neophodnog osnivačkog kapitala. Trend u svim zemljama u regionu je u proteklih nekoliko godina pokazao, da su susjedne ekonomije u cilju jačanja privatnog sektora i unapređenja poslovanja smanjivale visine neophodnog osnivačkog kapitala. Primjerice, u Makedoniji je osnivački kapital ukinut, u Crnoj Gori iznosi 1 euro (ca. 2 KM), u Hrvatskoj 10 kuna (ca. 2,70 KM), u Srbiji 100 dinara (ca. 2 KM), a u Republici Srpskoj odnedavno 1 KM (prilikom prvog osnivanja jednostavnog d.o.o.).

Članom 343., propisuje se da društvo ne može davati zajmove, kredite ili obezbjeđenja za sticanje svojih udjela, te da se u postupku restrukturiranja ili finansijske konsolidacije društva novi udjeli mogu sticati i na drugi način, ako je tako propisano drugim zakonom. Ovo se odnosi na povećanje i smanjenje osnovnog kapitala društva, a riječ je o usklađivanju s preporukama datim od strane Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine.

U šestom dijelu Zakona koji se odnosi na kaznene odredbe, članovima 363. – 367., precizirane su kaznene odredbe ovog zakona, a u skladu sa svim navedenim članovima. Imajući u vidu da je u proceduri Zakon o prekršajima u Federaciji Bosne i Hercegovine, ove odredbe u smislu visine kazni će vjerovatno biti mijenjane.

U sedmom dijelu Zakona, sadržane su prijelazne i završne odredbe kojim se propisuje stupanje na snagu Zakona.

IV – FINANSIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva u Budžetu Federacije Bosne i Hercegovine.