

*Радмила Босанац,  
адвокат, Београда*

## **Пословање страних предузећа**

### **I**

У време поновног отварања Југославије према Европи и свету, као једно од значајних питања које може бити од великог утицаја за прилив страног капитала и оживљавање домаће привреде, свакако је питање правног статуса страних предузећа као и правног режима пословања тих предузећа на територији Југославије. Из тих разлога овде ће бити приказана укратко постојећа правна регулатива везана за ова питања и биће указано на могућа повољнија решења будућег регулисања за којим се указала потреба.

#### **Привредни субјекти - привредна друштва**

Према Закону о предузећима, предузеће је правно лице које обавља делатност (производња и промет робе и вршење услуга на тржишту) ради стицања добити, које се може појавити у три различита облика: привредно друштво, друштвено предузеће и јавно предузеће. Привредна друштва оснивају се или као друштва капитала или као друштва лица. Друштва лица се могу основати као ортачка друштва или командитна друштва, а друштва капитала као акционарска друштва или друштва са ограниченом одговорношћу. Закон о предузећима не прави разлику између домаћих и страних предузећа односно предузећа са домаћим и страним капиталом. Неке специфичности везане за оснивање и пословање страних предузећа регулисане су Законом о спољнотрговинском пословању и пратећим прописима и Законом о страним улагањима, али чини се недовољно и када је у питању

заштита интереса страних предузећа као и када је у питању обезбеђење код извршавање обавеза страних предузећа. С друге стране због постојања различитих прописа везаних за пословање страних лица, долази до претераног администрирања и компликовања приликом регистрације и евидентирања, што заједно са општом неповољном економском ситуацијом отежава прилив страног капитала.

Осим тога регулисање правног режима представништва страних лица, филијала и других облика пословања страних лица пратећим прописима које доноси Савезна влада и који су подложни честим променама, уместо законом на трајан и ефикасан начин, такође доприноси правној несигурности којој су изложена страна лица.

Према нашем Закону о предузећима, предузеће стиче својство правног лица уписом у судски регистар који претпоставља испуњеност одређених законских услова који су унапред прописани у закону и по прописаном поступку. Регулисањем на овакав начин прихваћен је нормативни систем оснивања предузећа, пре свега привредних друштва. Према овом систему довољно је да су испуњени законом прописани услови и регистарски суд нема овлашћења да процењује целисходност оснивања, већ само да испитује испуњеност услова, како формалних тако и материјалних за оснивање друштва.<sup>1)</sup> Овај систем се примењује и приликом оснивања спољнотрговинских предузећа.<sup>2)</sup> Овај систем важи за домаћа предузећа.

Међутим, када је у питању оснивање јавних предузећа, односно предузећа у државној својини за обављање делатности од јавног интереса, онда је прихваћен законски систем. Привредна друштва овог типа оснивају се самим законом или управним актом донетим на основу закона. Пословне банке, осигуравајуће организације и слободне зоне, оснивају се по систему дозволе односно одобрења надлежног државног органа

Систем концесија је код нас такође заступљен, и то у случајевима експлоатације природних богатстава, коришћења градског грађевинског земљишта, коришћења земљишта у слободним и царинским зонама, коришћења других непокретности и добара од општег интереса, вршења услуга комуналне делатности и др.

Коначно, када су у питању привредна друштва чији су оснивачи страна лица или ако се ради о привредним друштвима код којих се поред домаћих лица као суоснивачи појављују страна лица, и то како правна тако и физичка, онда се код оснивања примењује систем пријаве савезном органу управе надлежном за еко-

1. Мирко Васиљевић, Привредна друштва, Београд 1999

2. До недавно, приликом оснивања ових предузећа морао је да се изврши упис у два регистра: у регистар права на обављање послова спољнотрговинског промета који води савезни орган надлежан за економске односе са иностранством, и регистар који се води код надлежног привредног суда према седишту предузећа. У оба случаја довољно је да су испуњени услови који су прописани Законом о предузећима, Законом о спољнотрговинском пословању и другим законима којима се регулише обављање одређене делатности. Како је најновијим изменама Закона о спољнотрговинском пословању укинута спољнотрговински регистар, и спољнотрговинска предузећа, бар за сада, ће се уписивати само у судски регистар

номске односе са иностранством, који се комбинује са нормативним системом. Надлежни орган на основу поднете пријаве испитује да ли је оснивачки уговор или одлука о оснивању у складу са Уставом СРЈ и савезним законом којим се уређује страно улагање. Доношењем решења надлежног органа предузеће са страним оснивачем стиче право уписа у регистар код надлежног суда по провери да ли су испуњени сви услови. Предузећа са страним капиталом односно са оснивачем које је страно лице (домаће или физичко) нема ограничења у погледу облика предузећа и тиме је изједначено са домаћим предузећима под условом да пријава о оснивању буде прихваћена од стране надлежног савезног органа. Иако самим законом нису прописана ограничења везана за земљу порекла оснивача ( сем реципроцитета), надлежно министарство је до сада користило дискреционо право да не прихвата пријаве ако су оснивачи из одређених држава.<sup>3)</sup>

Поред система пријаве, за неке делатности законом је прописано обавеза прибављања дозволе односно одобрења од надлежног органа. У тим случајевима предузеће не може преговарати о закључивању уговора пре него што добије одобрење надлежног органа.

## II

### Правни положај страних предузећа

Правни статус страних предузећа према нашим прописима није прецизно регулисан, али оваква дерегулација не ствара олакшице нити код пословања ових предузећа нити код њиховог оснивања. Под страним предузећем можемо подразумевати предузеће које је основано у иностранству где има седиште и где је уписано у одговарајући регистар, које послује на територији Југославије или преко својих представништва или на основу уговора о заступању са домаћим лицима. С друге стране под страним предузећем ( у ширем смислу) можемо подразумевати и предузеће чији је оснивач страно лице са уложеним страним капиталом. Ту се заправо ради о страним улагањима, а предузеће које је регистровано на територији Југославије потпада под југословенски правни режим.

Домаћи прописи не регулишу појам страног предузећа односно страног правног лица на истоветан начин, што може створити тешкоће из разлога што правни режим није у потпуности исти за домаћа и за страна предузећа, а осим тога уколико се жели привући страни капитал и докапитализација домаћих предузећа из иностранства, не може се дозволити шаренило у прописима. Питање правне сигурности и обезбеђења одређених права страним предузећима је једно од важних питања за привлачење капитала и оживљавање домаће привреде.

Према члану 17 Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља, припадност правног лица одређује се по праву државе по коме је оно основано. Међутим, према ставу другом истог члана, ако правно лице има стварно се-

3. То је био случај са оснивачима из Кине, Словеније, Хрватске

диште у другој држави, а не у оној у којој је основано и по праву те друге државе има њену припадност, сматраће се правним лицем те државе.

Према Закону о предузећима, који регулише општа статусна питања, страна правна и физичка лица могу, под условима узајамности, оснивати предузеће у складу с овим законом и савезним законом којим се уређују страна улагања. Практично, страни оснивачи су изједначени са домаћим правним и физичким лицима, уз поштовање начела реципроцитета са земљом из које оснивачи потичу. Према Закону о предузећима, физичка лица могу оснивати ортачко друштво, командитно друштво, акционарско друштво и друштво са ограниченом одговорношћу. Правна лица могу основати акционарско друштво, друштво са ограниченом одговорношћу и командитно друштво у својству командитора. Ово важи и за страна лица под условима реципроцитета.

Једно од основних начела на којима је заснован Закон о предузећима, јесте равноправност предузећа. Предузећа имају, према овом Закону, исти положај, права, обавезе и одговорности на тржишту, а то је засновано на уставној гаранцији равноправности свих облика предузећа и свих привредних субјеката. Ово начело важи за сва предузећа у односу на својински облик предузећа, али и у односу на осниваче. Предузећима се законски гарантује исти положај без обзира на облик својине а такође и без обзира на то да ли се ради о страном или домаћем оснивачу.

Према одредбама Закона о спољнотрговинском пословању, спољнотрговински промет и привредне делатности у иностранству могу да обављају предузећа и друга правна лица, ако испуњавају услове прописане овим законом. Спољнотрговински промет је промет робе и услуга између предузећа и других правних лица са седиштем у Југославији и страних правних и физичких лица. Из ове недовољно прецизне одредбе произилази да се под домаћим лицима подразумевају лица која имају седиште на територији Југославије, док су остала лица, која немају седиште на територији Југославије, страна лица. За обављање спољнотрговинског промета предузеће и друго правно лице је дужно да испуњава услове прописане савезним законом којим се уређује њихов правни положај у Југославији ( а то је Закон о предузећима и Закон о страним улагањима), као и услове прописане међународним уговорима и актима донетим ради њиховог извршења.

У Закону о девизном пословању јасније је регулисан појам домаћег и страног лица. Према одредбама овог Закона, домаће лице јесте правно лице и предузетник са седиштем у Југославији, као и физичко лице с пребивалиштем у Југославији, док је страног лице - правно лице са седиштем у иностранству и физичко лице с пребивалиштем у иностранству.

Према овим одредбама сва правна лица са седиштем на територији Југославије која су уписана у одговарајући регистар су домаћа лица, без обзира да ли је оснивач страног лице са целокупним страним капиталом или делимичним, као и предузећа која је откупило страног лице. Међутим, очигледно је да појам домаће лице није одговарајући за овакве случајеве.

Неки закони из упоредног права прецизније регулишу ово питање, уводећи појам резиденти и нерезиденти. Такав је случај на пример и са словеначким Законом о девизном пословању из 1999.године<sup>4)</sup>. Овај закон прави суптилнију разлику између предузећа и уводи појам резидента и нерезидента у законску терминологију. Код нас се ови појмови појављују у економској терминологији и нема их у законима који регулишу девизно и спољнотрговинско пословање. Разлике у правном режиму се јављају између резидената и нерезидената, али су те разлике минималне у складу са тенденцијом изједначавања положаја резидената и нерезидената.

Резиденти по овом закону су привредна друштва и друга правна лица са седиштем у домаћој држави, осим њихових пословница у иностранству, пословнице страних привредних друштава, уписане у судски регистар у домаћој држави, «самостални предузетници појединци односно физичка лица, која самостално обављају делатност као занимање са седиштем односно сталним пребивалиштем у домаћој држави; физичка лица са сталним пребивалиштем у домаћој држави; физичка лица која привремено бораве у домаћој држави, на основу ваљане боравишне односно радне визе у трајању најмање 6 месеци; дипломатска, конзуларна и друга представништва домаће државе у иностранству, који се финансирају из буџета, као и домаћи држављани у тим представништвима и њихови чланови породице. И овде је као основна тачка везивања узето седиште односно пребивалиште, али је то проширено, са боравиштем дужим од шест месеци за физичка лица, и упис у регистар за пословнице (подружнице) страних привредних друштава. Још једна тачка везивања је дипломатско, конзуларно и друго представништво у иностранству које се финансира из буџета.

Сва друга лица су нерезиденти, а то су привредна друштва и друга страна лица са седиштем у иностранству, сем њихових пословница које су регистроване у домаћој држави, пословнице у иностранству домаћих привредних друштава и других правних лица, физичка лица која имају стално пребивалиште у иностранству, као и физичка лица која привремено бораве у домаћој држави у периоду краћем од шест месеци, као и страна конзуларна и дипломатска представништва у домаћој држави.

Према нашем Закону о страним улагањима<sup>5)</sup>, страна лице у смислу овог закона јесте:

1. страна правно лице са седиштем у иностранству,
2. страна физичко лице,
3. југословенски држављанин са пребивалиштем односно боравиштем у иностранству дужим од годину дана,
4. предузеће у коме је учешће страног капитала веће од 51% , и
5. предузеће које је страна лице основало у Југославији.

4. "Uradni list Republike Slovenije" бр.23/8.04.1999.

5. "Службени лист СРЈ" , бр. 79/94, 15/96 и 29/96

Овај закон најпрецизније регулише која се све лица сматрају страним лицем, али то ограничава само за случајеве на које се могу применити одредбе овог закона. Како смо видели, према Закону о девизном пословању, страним лицем се не сматра предузеће које је страно лице основало у Југославији (јер има седиште на територији Југославија), нити предузеће са седиштем на територији Југославије у коме је учешће страног капитала веће од 51%.

Потребе праксе налажу да се у свим овим законима на јединствен начин регулише питање страног правног лица и да се у том смислу изврши усклађивање са правом Европске уније.

Према Закону о страним улагањима страна лица могу, ради обављања делатности у Југославији, 1. улагати средства у предузећа и друге облике организовања за обављање делатности или услуга, 2. оснивати предузећа у складу са овим законом и другим савезним законима, и 3. добијати дозволу (концесију) за коришћење природног богатства, добра у општој употреби или за обављање делатности од општег интереса.

Према важећим прописима, страна лица су у погледу начина и услова улагања у предузеће или оснивања предузећа изједначена са домаћим предузећима, сем у случају када је то законом другачије регулисано.

Услов који мора бити испуњен јесте узајамност односно реципроцитет: потребно је да је овакво право улагања или оснивања предузећа дозвољено и за домаћа предузећа на територији државе порекла страног оснивача. Из тих разлога, у појединим случајевима (зависно од државе) приликом пријаве улагања или оснивања предузећа потребно је донети потврду надлежног министарства стране државе.

### **Пословање правних лица која имају седиште у иностранству**

Када се ради о страним лицима у смислу Закона о спољнотрговинском пословању, ова лица могу обављати на територији Југославије послове увоза и извоза робе и услуга на основу уговора закључених са домаћим лицима, а такође могу обављати и неке посебне облике спољнотрговинских послова.

Закон о спољнотрговинском пословању предвиђа могућност да страна лица врше услуге у Југославији. Савезна влада има овлашћење да може одредити врсте услуга и услове под којима страна лица могу обављати услужне делатности у Југославији, а може им ограничити обављање услужних делатности ради безбедности земље, заштите живота и здравља људи и животне средине, ради заштите и развоја домаћих услужних капацитета. Поједине услужне делатности могу се обављати под условима узајамности.

Страна лица која обављају услужне делатности у Југославији, дужна су да се придржавају домаћих прописа, међународних уговора и професионалних кодекса.

Страно лице може отворити представништво у Југославији у области производње, промета робе и услужних делатности, банкарства и осигурања.

Страно лице може отворити представништво у Југославији само или заједно са другим страним лицем, односно два страна лица могу имати једно представништво. Међутим, оно што је за представништво карактеристично, јесте да оно нема својство правног лица, већ послове обавља по налогу оснивача. Представништво страног лица може предузимати претходне и припремне радње у вези са закључивањем уговора, али не може закључивати уговор о спољнотрговинском промету.

Страно лице може отворити представништво у Југославији ако се упише у Регистар представништава страних лица у Југославији. Овај регистар се води у Савезном министарству за економске односе са иностранством.<sup>6)</sup> У поступку за отварање представништва постоји разлика када се ради о представништву страног правног лица чији оснивач је југословенски држављанин.

Закон о спољнотрговинском пословању предвиђа могућност да страни излагачи на међународним сајмовима у Југославији продају своје експонате, уз ограничење да се продаја може вршити за динаре до износа трошкова излагања на сајму, царина и других увозних дажбина.

Осим ових облика пословања, страна лица могу пословати на територији Југославије по основу уговора о заступању са домаћим лицем, уговора о продаји стране робе са консигнационих складишта у земљи и пружању услуга одржавања увезене опреме и трајних добара за личну потрошњу.

### **Пословање представништава и примена југословенских прописа**

Представништво може обављати само послове за које је уписано у Регистар а то су: испитивање тржишта, вршење претходних и припремних радњи за закључивање уговора о извозу југословенске робе и услуга, уговора о увозу којим се унапређује и развија производња и уговора о дугорочној производној кооперацији, пословно-техничкој сарадњи и страним улагањима.

Када се ради о страним банкама или другој финансијској организацији, представништво се може отворити ради истраживања тржишта у области финансијско-банкарског пословања, вршења претходних и припремних радњи за закључивање уговора у овој области и представљања оснивача, док страна осигуравајућа организација може отворити представништво у области осигурања ради успостављања пословне сарадње са домаћим организацијама за осигурање или предузећима, односно другим правним лицима.

Такође се могу оснивати представништва за агенцијске послове у ваздушном саобраћају, која могу продавати сопствена превозна документа (авио-карте) у складу са закљученим уговорима о продаји, међународним уговорима и девизним прописима.

6. Ближи услови за отварање и рад представништава страних лица у Југославији прописала је Савезна влада посебном Уредбом. ("Службени лист СРЈ", бр. 51/92, 81/93, 26/94, 50/94, 49/96)

Страно лице не може отворити представништво у области наоружања и војне опреме.

Представништва могу увозити основна средства и потрошну робу који су неопходни за њихов рад. На увезену робу представништво плаћа царину и друге дажбине прописане југословенским прописима. Такође, представништво има право да изврши привремени увоз опреме за службене потребе представништва, укључујући и возила<sup>7)</sup>, и то на рок од годину дана, а у оправданим случајевима тај рок се може продужити док трају потребе представништва.

Страна представништва могу да послују преко девизних и динарских рачуна. Према Закону о девизном пословању и пратећим прописима, страно правно лице које има представништво у Југославији може, код пословне банке овлашћене за послове са иностранством, отворити нерезидентни рачун и преко тог рачуна обављати платни промет са иностранством и у Југославији, у складу са југословенским прописима. На ове рачуне уплату могу вршити власници девизних рачуна и друга страна правна и физичка лица и то дознаком и другим инструментима плаћања а такође и у ефективном страном новцу у валутама које су предмет куповине и продаје на девизном тржишту. Такође, и домаћа правна лица и предузетници који имају обавезе према страном предузећу које има представништво у Југославији, своју обавезу могу измирити уплатом на девизни рачун тог страног лица у Југославији. Страна представништва средства са ових рачуна могу користити за девизна и динарска плаћања у Југославији за обавезе које настају у вези са радом представништва, и могу их слободно трансферисати у иностранство. Такође ова средства се могу користити и за девизна плаћања према иностранству у складу са југословенским прописима.

Страна лица, такође, могу имати и динарски рачун код овлашћене банке за динаре стечене продајом девиза овлашћеној банци, продајом роба и услуга учешћем у добити, преносом са рачуна другог страног лица, као и по другим основама на начин и под условима које пропише савезна влада. Ове динаре страна лица могу користити за плаћања у Југославији и у иностранству. Представништва страних лица могу ова средства користити за измирење обавеза у вези са њиховим радом у Југославији, као што су: исплате зарада запосленим радницима, плаћање пореза и доприноса, трошкове закупа пословног простора, електричне енергије, телефона, грејања, воде и других комуналних услуга, плаћање купљене робе, и друге обавезе.

Страна представништва дужна су да се у свом раду придржавају југословенских прописа а за њихов рад одговорност сноси страно правно лице које је основало представништво у Југославији и може бити кажњено за привредни преступ или

7. За привремени увоз возила се правила разлика код представништава страних правних лица чији су оснивачи предузећа и друга правна лица са седиштем у СР Југославији, односно физичка лица са пребивалиштем односно боравиштем у СРЈ, којима није дозвољено да привремено увозе путничка и моторна возила ради спречавања увоза без плаћања царине домаћи лицима.

прекршај у складу са прописом чија је повреда извршена, с обзиром да представништва нису правна лица.

Када је у питању одговорност представништва према југословенским предузећима и предузетницима са којима је обављало делатност за коју је основано, и ова одговорност пада не терет страног правног лица. Међутим, овде се поставља питање обезбеђања за обавезе које преузме представништво, с обзиром да оно није правно лице, да се његов оснивач налази у иностранству и с обзиром да располаже релативно малом имовином из које се може извршити наплата у случају неизвршавања обавеза представништва.

Исто питање се поставља и у погледу обавеза представништва према држави као што су порези, царине и друге дажбине.

### **Страна лица са седиштем у Југославији и филијале страних лица**

Према Закону о страним улагањима, страним лицима се сматрају и лица која имају седиште у Југославији, и то предузеће које је страном лице основало у Југославији и предузеће у коме је учешће страног капитала веће од 51%.

Страном лице, како правно тако и физичко, може купити предузеће, део предузећа.

Према одредбама овог закона, страном лице, правно или физичко, може, само или са другим страним или домаћим лицем основати предузеће на територији Југославије или улагати своја средства у предузеће. Такође, страном правно лице може у Југославији основати део свог предузећа-филијалу. Филијала има својство правног лица и послује по југословенским прописима.

Закон о спољнотрговинском пословању не регулише пословање филијале, па није јасно из ког разлога представништва и филијале нису регулисане истим прописом.

Као правно лице, филијала може да обавља све послове у складу са прописима као и домаћа правна лица, за разлику од представништва која нису правна лица и не могу закључивати уговоре. Према Закону о страним улагањима, начин оснивања и рада дела страног предузећа односно филијале прописује Савезна влада. Међутим, овај пратећи пропис није донет нити је у пракси заживело отварање филијала страних лица на територији Југославије. Уместо тога, страна лица закључују уговор о генералном заступању са домаћим предузећима и на тај начин обављају преко посредника своју делатност на територији Југославије.

### **Улагања страних лица**

Улагање страног лица у домаће предузеће врши се на основу уговора закљученог са предузећем у које се врши улагање. Улагање се може вршити и у друштвено предузеће. У том случају се уз пријаву страног улагања доставља и извештај овлашћеног процењивача о процени вредности улога и процени вредности друштвеног капитала у складу са савезним законом.

Улагање се такође може вршити и куповином акција. Пре куповине акција, страном лице подноси савезном органу надлежном за економске односе са иностранством писмену изјаву о намери куповине акција са назнаком врсте и вредности акција и услова плаћања ради регистрације тог улагања. Кад се пође од тога да је куповина акција регулисана и Законом о хартијама од вредности, поставља се питање каква је сврха овог евидентирања и не би ли било ефикасније да податке о куповини акција евидентира Народна банка Југославије.

Као посебан вид улагања јесте оснивање предузећа средствима страног лица. Страном лице може основати предузеће на територији Југославије заједно са другим страним лицем, заједно са домаћим лицем или самостално. Предузеће које оснива страном правно лице мора бити уписано у судски регистар, али претходно, сагласност за упис даје надлежно министарство за иностране послове. Уколико предузеће оснива једно страном лице, онда се доноси одлука о оснивању, док у друга два случаја се закључује уговор о оснивању. И одлука и уговор морају бити сачињени у писменој форми и регистровани код Савезног министарства за економске односе у прописаном року.<sup>8)</sup> У противном, уговор или одлука ће бити ништави, а предузеће и правно лице кажњени за прекршај.

У погледу висине средстава која се улажу, нису прописани никакви посебни услови, већ важе услови предвиђени Законом о предузећима као и за домаћа предузећа. Што се тиче улога у опреми, основним средствима и материјалу за изградњу објекта, Закон о страним улагањима предвиђа извесне олакшице код увоза, односно прописује да је увоз опреме, основних средстава и материјала за изградњу објекта, слободан, а увоз нове опреме по основу улога страног лица ослобођен је од плаћања царина и других увозних дажбина (сем путничким моторних возила и аутомата за забаву и игара на срећу).

---

8. Не постоји посебан пропис који би ово питање регулисао, већ се упис врши на основу комбиновања одредби Закона о предузећима са одредбама Закона о страним улагањима. Уговор о улагању или уговор, односно одлука о оснивању, као и статусне промене предузећа, уговор о концесији и уговор о куповини акција морају се пријавити савезном министарству за економске односе са иностранством. Овај надлежни орган утврђује постојање узајамности и цени њихову усклађеност са Законом о страним улагањима и другим савезним законима, и о томе доноси решење. Уколико ови уговори односно одлука о оснивању нису одобрени од стране надлежног органа, они су ништави, тако да то одобрење има конститутиван карактер. Тек по добијању решења, врши се упис у судски регистар. Уколико је новоосновано предузеће у оквиру своје делатности имало и послове спољнотрговинског промета, донедавно је требало извршити и упис у Регистар права за обављање спољнотрговинског промета. Измене и допуне (реинвестирање добити, додатно улагање страног лица, откуп акција, пренос страног улога са једног на друго лице и др.) и престанак важења уговора о улагању, или уговора односно одлуке о оснивању пријављују се савезном министарству за економске односе са иностранством у поступку и роковима који важе за регистрацију.

### III

#### Права страног лица и њихова заштита као предуслов за прилив страног капитала

Једно од основних питања код страних улагања јесте питање заштите права страних лица, нарочито у погледу на честе измене домаћих прописа, међусобну несагласност домаћих прописа и општу правну несигурност, која је поред санкција и недовршене приватизације, један од главних разлога слабог прилива страног капитала.

Једна од битних одредаба која би требало да заштити страна лица од правне несигурности и честе промене закона јесте одредба из члана 12 Закона о страним улагањима, према којој се на односе утврђене уговором о улагању или оснивању предузећа у случају промене закона на основу кога је тај уговор закључен, примењиваће се одредбе уговора, односно статута и закона који је важио на дан одобрења односно регистрације уговора, ако је то за улагаче повољније или ако улагачи одређена питања споразумно не уреде у складу са измењеним одредбама закона.

Најважнији принцип на коме треба да буду заснована страна улагања јесте да страни улагач учествује у расподели добити и губитку, сразмерно уложеном капиталу. Закон о страним улагањима гарантује страном лицу по основу улагања : да управља, односно учествује у управљању предузећем, да може пренети права и обавезе из уговора о улагању или уговора односно одлуке о оснивању, на друга страна или домаћа лица, да учествује у добити сразмерно уложеним средствима, да слободно трансферише остварену добит у иностранство, да реинвестира остварену добит. Такође, страном лице има право на повраћај појединих уложених ствари сагласно уговору о улагању или уговору, односно одлуци о оснивању; право на повраћај улога, односно остатка средстава која су уложена у предузеће у случају раскида уговора, односно истека уговора о улагању или уговора односно одлуке о оснивању или у случају престанка рада тог предузећа; право на удео у нето-имовини и повраћај удела, односно имовине по престанку рада предузећа ако је средства уложило у оснивање тог предузећа. Исто тако, страном правно лице има право увида у пословне књиге и текуће пословање предузећа у које је уложило средства, као и право да само, или преко овлашћеног представника врши ревизију периодичног и годишњег обрачуна, на начин који је у складу са уговором о улагању или уговором, односно одлуком о оснивању.

И поред ових гарантованих права, један од проблема је то што нема довољно стимулације и подстицаја за улагање већег капитала од законског минимума предвиђеног за поједине облике предузећа. Досадашња пракса показује да су страни улагачи углавном приступали оснивању друштава са ограниченом одговорношћу са капиталом који није прелазило законски минимум, што је врло неповољно и никако не може водити оживљавању домаће привреде.

Када су у питању постојећа приватна предузећа или приватна предузећа која се тек оснивају, досадашња пракса показује да је врло мали број акционарских

друштва, већ се углавном оснивају друштва са ограниченом одговорношћу, конкретно код спољнотрговинских предузећа са једним оснивачем и минималним бројем запослених ( три запослена укључујући и оснивача колико је до недавно било прописано Законом о спољнотрговинском пословању, а сада немају ни ту обавезу) и то углавном нестручних лица само ради испуњавања законских формалности. Кад се томе дода и минимални капитал који се улаже у та предузећа, као и чињеница да се углавном оснивају трговинска и услужна предузећа а врло ретко производна (иако се углавном региструју и за производњу, али само формално), онда је јасно да треба наћи повољнија решења која ће привући већи прилив страног капитала.

Једно од могућих решења јесте повезивање са процесом приватизације домаћих предузећа. У Србији је до средине 2000.године, приватизовано свега 10% друштвеног капитала, а јако мали број предузећа је извршио упис акција и то углавном у првом кругу у коме је вршена бесплатна подела акција, чиме предузећа нису могла доћи до свежег капитала ради оживљавања свог пословања.<sup>9)</sup> Један од разлога је и релативно слаб одзив и заинтересованост за куповину акција делимично због ниске и смањене куповне моћи грађана, а делимично због неповерљивости у домаћа предузећа и уопште у правни и економски систем и несигурности да се средства која се уплаћују за акције не дају у неповрат како је до сада било са јавним зајмовима и обвезницама, девизном штедњом и слично.

Све то доводи до једног зачараног круга и постаје јасно да се решење не може тражити у финансирању од стране домаћих грађана, бар за сада, нити у финансијској помоћи која се очекује из иностранства, већ у приватизацији повезаној са страним капиталом, пре свега када је у питању капитал југословенских грађана који раде у иностранству и страних грађана југословенског порекла, а затим свих других заинтересованих за инвестирање у југословенска предузећа. У том смислу треба изменити прописе о приватизацији и акционарству и дозволити упис и куповину акција од стране страних улагача пре свега страних предузећа која су доказала квалитет и успешност пословања. Такође је потребно дозволити упис акција у девизама и од стране домаћих лица, нарочито када су у питању предузећа која се баве пословима спољнотрговинског промета, која би на овај начин дошла до девизних средстава потребних за обављање тих послова.

Посебно је непрецизно регулисано питање уноса страног капитала када се ради о откуп акција,<sup>10)</sup> и улагање у хартијама од вредности, посебно у акцијама.

Такође је недовољно регулисано питање преношења акција преко границе, односно промет акција преко границе је ограничен и чак скоро немогућ, што све отежава прилив страног капитала.

9. Према подацима Дирекције за процену вредности капитала до 26.јуна свега 3.065 предузећа је поднело захтев за верификацију процене од чега је исту добило свега 2.012 предузећа, а од тога упис акција у првом кругу је извршен у 347 предузећа. Др. Наташа Цветковић: Интензивирање приватизације у функцији повратка предузећа на стазе успешног пословања, "Пословна политика" 2/2001.

Из свега овог се види колико смо далеко од онога што бисмо желели па чак и од онога што је прописано, јер и најбољи пропис који се не примањује и који не зависи нема сврхе. Због тога су потребна системска решења и радикални захвати, а пре свега усклађивање са правом Европске уније. Међутим, и код усклађивања треба наћи решења која ће одговарати правом стању у нашој привреди, која ће бити прихваћена у пракси и која ће привредни субјекти примењивати.

Једно од посебних питања је и питање везано за дискреционо право надлежног министарства код оснивања страног предузећа или улагања у домаће предузеће а такође и код отварања филијала и представништва, које даје своју сагласност за упис у судски регистар, односно води посебан регистар. Иако у прописима нема ограничења у погледу припадности страног лица сем ограничења која проистичу на основу реципроцитета, у претходном периоду били смо суочени са ситуацијом кад, иако прописима није било збрањено, страна лица из неких бивших југословенских република нису могла да оснивају своја предузећа ни представништва, нити су прихватане пријаве за обављање послова увоза и извоза са партнерима из тих држава. С друге стране после великог броја страних лица из Кине, којима је дозвољен боравак и трговина робом најлошијег квалитета у Југославији, надлежно министарство је престало да даје одобрења не само за оснивање нових предузећа већ и за повећање оснивачког улога већ регистрованих предузећа страних лица из Кине. Радило се о политичким одлукама које не би требало да се мешају са привредним питањима, већ би основно мерило требало да буде везано за успешност и бонитет страног лица и потребе домаће привреде. Такође, због непостојања законом прецизираних услова оснивања, омогућене су различите манипулације с једне стране, а са друге стране претерано администрирање, одуговлачење поступка и несигурност за страна лица приликом регулисања свих формалности око регистрације и улагања страних средстава.

### **Гаранције страних предузећа за преузете обавезе**

Важећа регулатива не предвиђа посебне облике обезбеђења за обавезе страног предузећа, сем обавезног оснивачког улога. Посебно обезбеђење, на пример, када су у питању представништва страних лица, прописано је само у случају да

10. Према Закону о страним улагањима, предузеће са улогом страног лица може девизе које унесе као оснивачки улог или оствари у пословању са иностранством држати на девизном рачуну код овлашћене банке и њиме слободно располагати у складу са уговором о улагању или уговором односно одлуком о оснивању. Закон о предузећима не говори о улозима у девизама већ о улозима у динарској притивредности, а наведеном одредбом из Закона о страним улагањима није довољно регулисано питање начина уплате страног капитала. С друге стране, регулатива везана за акције и акционарска друштва не дозвољава откуп акција у девизама када су у питању страна лица, што је у супротности за Законом о страним улагањима. Овим законом је регулисано само да пре куповине акција страна лице подноси надлежном органу писмену изјаву о намери куповине акција са знаком врсте и вредности акција и услова плаћања, али није регулисано питање валуте у којој се може вршити откуп тих акција.

представништво отвара страном правно лице чији је уплаћени основни капитал мањи од 5.000 УСД или од те противвредности у другој валути. У том случају се подноси гаранција банке да ће измирити све обавезе представништва ако то не учини страном правно лице које је отворило представништво. Међутим, ову меру обезбеђења требало би увести и код оснивања предузећа страним средствима, с обзиром да је у пракси готово правило да се оснивачки улог своди на законски минимум.

Гаранцију издаје овлашћена банка на основу уговора којим се регулишу међусобни односи између страног лица и овлашћене банке, у корист надлежног министарства у коме се региструје отварање представништва. Гаранција се издаје на износ који мора бити већи од минималног износа основног капитала страног лица. Уговор са овлашћеном банком закључује се на основу захтева страног лица

Код филијала би такође требало регулисати обезбеђење извршавања обавеза с обзиром на чињеницу да су обично финансијска средства са којима филијала располаже прилично ограничена. С обзиром да су филијале правна лица, оне сносе самостално одговорност за своје пословање независно од свог оснивача. Из тих разлога, требало би прописати прилагање гаранције одговарајуће банке приликом њиховог оснивања, или неко слично средство обезбеђења.

Претерана либерализација и дозвољавања сваком страном предузећу да може неограничено, без испуњавања одређених услова да отвара филијале или представништва у Југославији, само због привлачења страног капитала, није добра и може имати више штете него користи, нарочито ако се ради о страним оснивачима који не желе или нису пословно способни да извршавају преузете обавезе према домаћим предузећима и домаћој држави.

Ово питање би се могло регулисати и код одредби везаних за престанак рада и брисање страног представништва или филијале из прописаног регистра.

Решење о брисању представништва страног лица у Југославији из Регистра врши се по захтеву оснивача или ако представништво више не испуњава прописане услове утврђене у решењу о упису у Регистар. Такође, до брисања ће доћи, како је прописано, ако је страном лице које је отворило представништво у Југославији, пресудом надлежног суда кажњено више од два пута у последње две године за привредни преступ, утврђен прописима којима се уређује пословање представништава и спољнотрговинско и девизно пословање. Да ли је и у пракси тако, зависи од тога да ли судови достављају ове пресуде. Међутим, оваквим регулисањем престанка рада односно брисањем представништва из регистра, нису обезбеђени повериоци страног лица које је основало представништво, тако да би требало прописати да се не може извршити брисање из регистра док страном лице не измири све своје неизмирене обавезе које су настале радом представништва.

Исто важи и за филијалу, тим пре што филијала као правно лица сама одговара за своје обавезе.

Један од инструмената обезбеђења свакако би требало да буду и хартије од вредности, пре свега акције. Требало би размотрити могућност да страном акционарско друштво које врши улагање у домаће предузеће издвоји одређени број сво-

јих акција са којима неће располагати и које ће унети уз свој улог у домаће предузеће као вид обезбеђења за своје обавезе, што би водило бољем повезивању мешовитих предузећа.

Страна лица су дужна да подносе извештаје о раду својих представништава у Југославији за протеклу годину до 31.марта наредне године. Извештај се подноси Савезном министарству за економске односе са иностранством које води Регистар представништава. Недостављање извештаја у прописаном року је привредни преступ. Међутим, с обзиром да није посебно прописано које податке треба да садржи тај извештај нити која је сврха ових извештаја сем додатног администрирања, у пракси се све своди на чисту формалност, уместо да ти извештаји служе за утврђивање да ли представништво послује у складу са југословенским прописима и да ли послује са успехом, и да буду основа за контролу рада ових представништава. Није прописано ни у којим случајевима надлежно министарство би могло брисати из регистра представништво које не послује добро, или не извршава своје обавезе преузете према домаћим предузећима или држави. Прецизнијом регулативом би се могло обезбедити да представништва могу да држе само успешни страни партнери који уредно извршавају своје обавезе.

### **Уместо закључка**

Поред наведених недостатака постојеће регулативе и праксе значајно је указати на још две важне могућности којима до сада није поклањана одговарајућа пажња.

Једно од посебно важних питања је и правно регулисање повезивања домаћих и страних предузећа сходно постојећој регулативи из Закона о предузећима. Према важећој регулативи практично нема сметњи да код повезаних предузећа (као што су: матично и зависно предузеће, или предузећа са узајамним учешћем, или предузећа са већим учешћем једног предузећа или холдинг), једно од предузећа буде страно предузеће. Међутим проблеми могу настати тек у пракси, почев од питања регистрације таквог предузећа до регулисања узајамних права и обавеза, издавања акција и др., посебно ако се пође од тога да су поједина питања из ове области регулисана различитим прописима које треба уклапати, и с обзиром на различита тумачења надлежних органа и претерано администрирање. Повезивање предузећа може такође бити значајан стимуланс за развој домаће привреде и могућност коришћења искустава успешних страних предузећа, уз ангажовање релативно малог капитала.

Такође, оно на шта би посебно требало обратити пажњу, јесте могућност домаћих предузећа и предузећа основаних страним капиталом да оснивају пословно удружење које се не оснива ради стицања добити већ ради унапређења сопственог привређивања и усклађивања своје делатности. Потребно је стимулисати оснивање пословних удружења између домаћих предузећа али такође и пословна

---

удружења домаћих предузећа са страним лицима које би требало и посебно регулисати.

У том смислу могу бити јако интересантне Европске интересне групације. Европска интересна групација је установа међусобне сарадње привредних друштава са седиштем у различитим земљама чланицама Европске уније. Овде се не ради о статусној интеграцији већ је мотивисана искључиво економским интересима на уговорној основи.<sup>11)</sup> Интересна групација нема за циљ стварање добити (бар не директно), већ пре свега расподелу трошкова, расподелу ризика, коришћење јефтинијих и ефикаснијих услуга, јачање позиција на тржишту и др. За наша предузећа нарочито може бити од користи за пласирање домаће робе на страном тржишту. Наравно, предходно је потребно чланство у Европској унији, а томе предходи усклађивање са правом Европске уније.

---

11. Др. Мирко Васиљевић: Привредна друштва на нивоу Европске уније, Привредна друштва, Београд 1999, стр. 518