

УДК: 347.725.036(497.11)

CERIF: S 144

ТИП РАДА: ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

DOI: 10.55836/PiP_24103A

др **Јелена ЛЕПЕТИЋ***

ванредни професор Универзитета у Београду – Правног факултета,
Србија

КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ ПРИВРЕДНИМ ДРУШТВИМА У ВЛАСНИШТВУ ДРЖАВЕ

Сажетак

У овом раду анализирана су правила о корпоративном управљању која су предвиђена Законом о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије. На почетку је указано на сложеност реулисања тој индустрији, као и на постојање инструмената мекој праву на међународном нивоу који су утицали на наше законодавца. Након тога су у централном делу рада представљене специфичности новог правног режима у погледу органа друштва квалитета у власништву државе. Прво су представљена посебна правила која се односе на представника државе у скупштини, затим она која се односе на чланове надзорног одбора, а на крају и она која се односе на директоре. Имајући у виду да одредбе Закона о јавним предузећима које се односе на управљање привредним друштвима у власништву државе остају релевантне за одређена привредна друштва, представљена су и решења у погледу корпоративног управљања која предвиђа тај Закон. На крају је дата оцена да је правни режим свакако унапређен, али је указано и на одређене недостишке.

* Електронска адреса аутора: jelena.lepetic@ius.bg.ac.rs.

Кључне речи: *Корпоративно управљање. – Друштва капитала у власништву државе. – Предузећа у власништву државе.*

I Увод

Нови правни оквир за управљање привредним друштвима у власништву државе је усвојен 2023. године. Конкретно, Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије усвојен је у септембру 2023. године.¹ Уједначавање правног оквира у погледу власништва и управљања привредним субјектима у власништву Републике Србије је једна од мера које се предвиђене у Стратегији државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године и Акционом плану за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, у периоду од 2021. до 2023. године.² Оно је било неопходно, имајући у виду да се на правни положај друштава капитала чији је оснивач држава, а која обављају делатност од општег интереса примењивао Закон о јавним предузећима.³ Правни режим управљања тим друштвима значајно одступа од општег правног режима који се примењује на привредна друштва у приватном сектору. Притом, број привредних субјеката који су у власништву Републике Србије није занемарљив, будући да их је у фебруару 2024. године било 302.⁴

Одредбе Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије сврстане су у десет одељака који садрже правила о управљању и другим питањима у вези са правним положајем тих субјеката. Конкретно, поред основних одредби, Закон садржи начела и циљеве централизованог власничког управљања, одредбе о спровођењу централизованог и власничког управљања, корпоративном управљању, јединственој евиденцији података, примени закона на

1 Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије – ЗУПДВРС, *Службени гласник РС*, бр. 76/2023. Први Предлог закона повучен је из скупштинске процедуре у јуну исте године.

2 Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, *Службени гласник РС*, бр. 30/2018, 23; Акциони план за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, у периоду од 2021. до 2023. године, *Службени гласник РС*, бр. 30/2018, 7.

3 Закон о јавним предузећима – ЗЈП, *Службени гласник РС*, бр. 15/2016 и 88/2019.

4 Подаци су доступни на адреси: <https://pretraga2.apr.gov.rs/EvidencijaPSRS>, 10. 2. 2024.

друштва капитала која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, промени правне форме јавних предузећа, примени и надзору над спровођењем закона, казнене, као и прелазне и завршне одредбе. Имајући у виду предмет регулисања тог Закона, може се закључити да је реч о значајном правном извору за област компанијског права.

Пре упуштања у анализу конкретног правног оквира, значајно је истаћи да само постојање привредних субјеката у власништву државе није спорно. Оно је дозвољено и у праву Европске уније, будући да чл. 345 Уговора о функционисању Европске уније предвиђа да уговори на којима се темељи Европска унија не утичу на својинскоправни систем држава чланица, односно да је предвиђено правило неутралности у том погледу.⁵ Чак и у државама у којима се држава невољно појављује као акционар, као што су то Сједињене Америчке Државе, до такве праксе долази посебно у време економских криза.⁶ Иако је присуство државе као члана друштва уобичајена појава, регулисање привредних субјеката у власништву државе везује се за бројне проблеме. То се посебно односи на управљање тим друштвима. Универзално решење, односно правила која гарантују успешно пословање не постоје.⁷ Наиме, чак ни упоредноправна анализа правила о корпоративном управљању друштвима у власништву државе и њиховог функционисања у пракси нису од помоћи у том погледу. Због тога, стална потреба унапређења правних правила у области корпоративног управљања привредним друштвима у власништву државе постоји и у другим државама, а не само у Србији.⁸

Стратегија предвиђања посебних правила која се односе на привредна друштва у власништву државе може се назвати дуалном јер

5 Уговор о функционисању Европске Уније (*Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*, OJ C, 326/2012, 26. 10. 2012, pp. 47–390). Вид. Yingying Wu, „The Latest Regulatory Regime of SOEs Under International Trade Treaties“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022, 34; Gianni Lo Schiavo, „FinTech Regulation and Its Impact on State-Owned Companies in Europe“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022, 627.

6 Вид. детаљно о искуству државе као акционара у Сједињеним Америчким Државама у Curtis J. Milhaupt, Mariana Pargendler, „Government Challenges of Listed State-Owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform“, *Cornell International Law Journal*, Vol. 50, Nr. 3/2017, 487–494.

7 Вид. *Ibid.*, 532.

8 На пример, у Француској је 2014. спроведена велика реформа са циљем приближавања режима управљања друштвима у власништву државе режиму друштава у приватном власништву и упрошћавања правила која су дотад регулисала друштва у власништву државе, као и омогућавање јачања утицаја државе као члана привредног друштва. Вид. *Ibid.*, 483.

поред општег правног режима постоји и посебни. Дуални правни режим се сматра пожељним из угла друштва у приватном сектору јер је на тај начин омогућена ваљана заштита приватних инвеститора, односно независно развијање правила која уређују приватни сектор.⁹ Из угла правног система посматраног у целисти и успешности пословања привредних друштава у јавном сектору, дуални правни режим може имати и негативни призвук. Дуални правни режим постоји у Србији, при чему су правила која регулишу привредна друштва у власништву државе груписана у Закону о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, док се општа правила налазе у Закону о привредним друштвима.¹⁰ Притом, на привредна друштва која су у индиректном државном власништву (чији држава није члан), а која обављају делатност од општег интереса, као и на привредна друштва која су у власништву аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе која обављају делатност од општег интереса наставиће да се примењују правила Закона о јавним предузећима. У сваком случају, значај регулисања привредних друштава у власништву државе је евидентан када се узме у обзир чињеница да су управо ти субјекти „главне привредне организације у јавном сектору“¹¹. Опште је познато да је улога јавног сектора у привреди трострука – јавни сектор има улогу регулатора, пружаоца услуга и послодавца.¹² Дакле, поред чињенице да је држава члан тих друштава, постојање специјалних правила је, по правилу, у вези са широким обухватом лица за која је значајно обављање делатности коју та друштва обављају, односно значајем за становништво и пословни сектор. Наиме, обично је реч о привредним друштвима која обављају делатности у области енергетике, телекомуникација, саобраћаја и других инфраструктурних и комуналних делатности.¹³

Пре представљања и анализе специфичности новог правног оквира, односно правила о корпоративном управљању која су предвиђена у четвртном делу Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, што представља централни део рада, биће

9 Вид. Mariana Pargendler, „State Ownership and Corporate Governance“, *Fordham Law Review*, Vol. 80, Nr. 6/2012, 2965.

10 Закон о привредним друштвима – ЗПД, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др. закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 и 109/2021.

11 International Finance Corporation, World Bank Group – IFC, *A Guide to Corporate Governance Practices in European Union*, Washington, 2015, 20.

12 *Ibid.*

13 Организација за економску сарадњу и развој – ОЕЦД, *Смернице за корпоративно управљање државним предузећима*, Париз, 2015 (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, Paris, 2015; даље у фуснотама: ОЕЦД Смернице), 11.

указано на сложеност регулисања управљања привредним друштвима у власништву државе. Затим ће бити представљени и инструменти меког права који су утицали на нашег законодавца. Након централног дела рада, биће указано и на разлике нових правила у односу на она која предвиђа Закон о јавним предузећима како би се показало да је законодавац успео да унапреди и приближи општем режиму правни оквир којим је регулисан правни положај привредних друштава у власништву државе.

II Сложеност регулисања корпоративног управљања привредним друштвима у власништву државе

Будући да су нова правила недавно усвојена, корпоративно управљање привредним друштвима у власништву државе постало је још актуелнија тема коју свакако одликује сложеност проблема са којима је повезана. Наиме, проблеми или изазови који су повезани са корпоративним управљањем представљају резултат више удружених чињеница које, по правилу, нису везане за конкретан национални контекст. Уопштено говорећи, то су недостатак јасно дефинисаног вршиоца власничких права (тзв. нецентрализовано власничко управљање), присуство више циљева пословања који међусобно могу бити и супротстављени (добит не мора бити главни мотив пословања), заштита од конкуренције односно уживање повлашћеног положаја државе и истискивање приватног сектора, политизација управе тих друштава, корупција, недовољна транспарентност, слаба заштита мањинских чланова и других носилаца ризика.¹⁴ Поред тога, изазови регулисања су уско повезани са компликованим и вишеслојним односима који обухватају однос грађана и државе, креатора јавних политика и бирократије (оних који су одговорни за обезбеђивање јавних добара и услуга) и бирократије и грађана.¹⁵

14 Вид. World Bank, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises – A Toolkit*, Washington, 2014, 13; IFC, 20–21.

Један од разлога доношења Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије је успостављање ефикасног централизованог управљања привредним друштвима у власништву државе. Централизовано управљање спроводи Министарство привреде, уз предвиђени изузетак да Министарство надлежно за послове енергетике обавља власничко управљање друштвом капитала које обавља делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, док независни државни орган надлежан за енергетске мреже обавља власничко управљање друштвом које се бави делатношћу преноса и управљања преносним системом електричне енергије, односно транспортом природног гаса и управљања транспортним системом за природни гас. Предвиђени изузеци су резултат обавезе усаглашавања домаћег права са правом Европске уније. Вид. ЗУПДВРС, чл. 4 ст. 2–4.

15 IFC, 21.

Имајући то у виду, евидентно је да није једноставно предвидети ваљани правни оквир, односно прихватљива законска решења.

Поред ових општеважећих проблема, сложеност регулисања управљања привредним друштвима у власништву државе може бити и резултат специфичности правног режима у одређеној држави. У Србији, специфичност је постојање јавних предузећа као посебних привредних субјеката. Наиме, привредна друштва у власништву државе су само једна врста привредног субјекта у власништву државе (енгл. *state-owned enterprises*). Поред њих, постоје и јавна предузећа која такође представљају привредне субјекте у власништву државе који имају правни субјективитет. У међународном контексту, најчешће се говори о државним предузећима, како би се обухватили сви субјекти у власништву државе, укључујући и оне без правног субјективитета. Најпознатија дефиниција предузећа у власништву државе је она коју дају Смернице за корпоративно управљање државним предузећима, које је донела Организација за економску сарадњу и развој – ОЕЦД, а према којој у предузећа у власништву државе спада „корпоративни ентитет који национално право препознаје као предузеће, и у којем држава врши власништво... То укључује акционарска друштва, друштва са ограниченом одговорношћу и командитна друштва“.¹⁶ У њих спадају и друштва основана законом уколико је њихова сврха и пословање претежно економске природе, укључујући и она чији је део пословања претежно економске природе.¹⁷ Важно је истаћи да су то субјекти над којима држава има контролу, односно у којима је држава крајњи стварни, односно посредни власник (енгл. *ultimate beneficial owner*) већине акција, односно удела са правом гласа или у којима на други начин врши контролу, чиме се власништво изједначава са контролом.¹⁸ Стварно власништво подразумева и индиректно власништво по логици ствари. С друге стране, појам предузеће указује на то да ови субјекти не морају имати правни субјективитет. Наиме, довољно је да имају засебан систем управљања.¹⁹ На пример, Европски суд правде је заузео став да су поштанске и железничке услуге у Немачкој делатности које обавља јавно предузеће иако оно нема правни субјективитет.²⁰ У сваком случају, предузећа без правног субјективитета спадају у субјекте под контролом државе (енгл.

16 ОЕЦД Смернице, 14.

17 *Ibid.*

18 *Ibid.*, 14–15.

19 Fabien Bottini, „Legal Aspects of Public Enterprises – Remarks Based on a Comparative Study of French, European and American Legislation“, *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises* (eds. Luc Bernier, Massimo Florio, Philippe Bance), Abingdon – New York, 2020, 262.

20 *Ibid.*, 263.

state-controlled enterprises), који се могу сматрати ширим појмом од предузећа у власништву државе.²¹ Закон о привредним друштвима која су у власништву Републике Србије се у начелу примењује на друштва над којима држава има контролу, али се изузетно примењује и на тзв. мањинска друштва.²²

Да закључимо, поред општепознатих и глобално важећих чињеница које узрокују сложеност регулисања правног положаја привредних друштава у власништву државе, у Србији сложености доприноси и постојање форме јавних предузећа. Наиме, нови Закон предвиђа обавезну промену правне форме јавних предузећа чији је оснивач држава у једну од две форме друштва капитала у року од годину дана од почетка његове примене. На тај начин јавна предузећа чији је оснивач држава биће уклоњена из правног живота, али ће опстати она чији су оснивачи аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. Избор форме у коју ће јавно предузеће бити промењено неће бити у потпуности слободан, будући да је предвиђено да Влада доноси акт о критеријумима за избор правне форме у коју ће се трансформисати јавно предузеће.²³

III Инструменти меког права као инспирација законодавцу

Један од најпознатијих и најзначајнијих инструмената у вези са корпоративним управљањем привредним субјектима у власништву државе на међународном нивоу су већ поменуте Смернице ОЕЦД-а из 2015. године. Реч је о ревидираним/измењеним Смерницама, будући да су први пут усвојене 2005. године. У суштини, Смернице се односе на поступање државе као члана привредног друштва.²⁴ Подељене су у седам поглавља, а то су: образложења у вези са државним власништвом, улога државе као власника, државна предузећа на тржишту, једнак третман чланова и других инвеститора, односи носилаца ризика и одговорно пословање, објављивање и транспарентност и одговорност управе државних предузећа.

Иако је свака од ових тема важан део корпоративног управљања, питања у вези са органима управе представљају централни део корпо-

21 Вид. Jędrzej Górski, „Global Liberalisation of Public-Private Partnerships (PPPs) as Form of State-Controlled Enterprises (SCEs)“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022, 56.

22 Вид. ЗУПДВРС, чл. 3 ст. 3.

23 Вид. ЗУПДВРС, чл. 42 ст. 4.

24 Вид. Mikko Rajavuori, *Governing the Good State Shareholder*, UTULAW Research Paper Series, Nr. 2/2017, доступно на адреси: <https://www.ssrn.com/index.cfm/en/>, 10. 2. 2024, 20.

ративног управљања генерално. У Смерницама је наведено да одбори морају да имају неопходна овлашћења, надлежности и објективност да би могли стратешки да управљају и надзиру менаџмент, при чему морају да поступају са интегритетом и да буду одговорни за своје поступање.²⁵ Притом, њихова улога мора бити дефинисана законом, и то, по могућности, законом којима су регулисана привредна друштва. Они морају да буду одговорни власницима, да поступају у најбољем интересу предузећа и да поступају једнако према свим члановима друштва. Смернице препоручују да број директора не треба да велики, већ да треба да одговара реалним потребама ефикасног функционисања, као и да држава не треба директно да именује председника одбора, већ то треба да чини одбор, или то бар треба да учини уз консултације са одбором ако је реч о једночланим друштвима.²⁶ Затим, чланови одбора треба да буду именовани на основу квалификација, при чему један број чланова треба да буду независни директори.²⁷ Ипак, поједини аутори сматрају да институт независних директора, па чак ни пренос власништва на траст (енгл. *trust*), ако је судити према америчком искуству нису гаранти, односно не могу да елиминишу политички уплив државе у управљање привредним друштвом.²⁸ У сваком случају, директори морају бити заштићени од политичког утицаја уз примену правила о сукобу интереса.²⁹ Функција председника одбора треба да буде одвојена од функције генералног директора, односно те функције треба да обављају два различита лица.³⁰ Уколико национално законодавство предвиђа обавезну партиципацију запослених у управи, морају бити предвиђени механизми који омогућавају ефикасну партиципацију.³¹ Значајно је напоменути да партиципацију запослених у надзорном одбору јавних предузећа предвиђа Закон о јавним предузећима, за разлику од новог Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије.³² Одбори треба да образују посебне комисије (на пример, за ревизију, управљање ризицима и накнаду), сачињене од независних и квалификованих чланова, чији ће рад допринети бољем функционисању самог одбора.³³ Такође, одбори треба

25 ОЕЦД Смернице, 26.

26 *Ibid.*, 69–70.

27 *Ibid.*, 71–72.

28 С. Ј. Milhaupt, М. Pargendler, 493.

29 ОЕЦД Смернице, 72.

30 *Ibid.*, 72.

31 *Ibid.*, 73.

32 Вид. ЗЈП, чл. 17.

33 ОЕЦД Смернице, 74.

да спроведу годишњу евалуацију свог рада, као и да успоставе систем унутрашње ревизије.³⁴

Анализа одредби Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије упућује на закључак да наш законодавац јесте био под утицајем ОЕЦД Смерница приликом њиховог сачињавања. Поред ОЕЦД Смерница, значајан инструмент који законодавци треба да имају у виду је и „Корпоративно управљање државним предузећима – прибор за рад“ који је донела Светска банка 2014. године. Шести део тог инструмента посвећен је управи државних предузећа.

На крају, значајно је поменути да је Законом о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђено да Влада на предлог Министарства доноси Кодекс корпоративног управљања друштава капитала.³⁵ Уопштено говорећи, усвајање посебног кодекса корпоративног управљања за предузећа у власништву државе постало је популарно под утицајем ОЕЦД-а и Светске банке који су промовисали такву праксу.³⁶ Овај тренд прати и Србија. Кодексе корпоративног управљања могу да донесу и јединице локалне самоуправе, а не само Влада. На пример, у Немачкој постоји најмање 50 јавних кодекса корпоративног управљања које су донели различити органи власти.³⁷

IV Специфичности новог правног оквира

Управљање привредним друштвима у власништву државе регулишу Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије и Закон о јавним предузећима. У овом делу рада биће речи само о правилима Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије. На питања која нису регулисана тим Законом примењују се одредбе Закона о привредним друштвима као *lex generalis*-а. Дакле, законодавац је настојао да приближи правни оквир за управљање овим друштвима оном који важи за приватни сектор. Ипак, одређене разлике постоје. Оне се односе на системе управљања, органе управљања и посебна овлашћења Владе.

34 ОЕЦД Смернице, 75–76.

35 ЗУПДВРС, чл. 33 ст. 1.

36 Ulf Papenfuß, „Corporate Governance of State-Owned Enterprises – Conceptualization, challenges and perspectives for the public corporate governance field“, *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises* (eds. Luc Bernier, Massimo Florio, Philippe Bance), Abingdon – New York, 2020, 437.

37 *Ibid.*, 439. На немачком говорном подручју за корпоративно управљање предузећима у власништву државе се користи термин јавно корпоративно управљање јер се сматра прецизнијим. Наиме, тај термин се користи у Немачкој, Аустрији и Швајцарској. Вид. *Ibid.*, 434.

1. Системи управљања

За разлику од Закона о привредним друштвима, који оставља могућност избора између једнодомног или дводомног система управљања, Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије то не чини. Законом је предвиђено да се оснивачким актом, односно статутом одређује да ли је систем управљања једнодомни или дводомни према рачуноводственим критеријумима. Наиме, велика и средња правна лица се организују као друштва са дводомним управљањем, док се мала или микро правна лица организују као друштва са једнодомним системом управљања. Имајући у виду да је у моменту оснивања реч о претпостављеним критеријумима, такво решење није у потпуности оправдано, већ оно има више смисла у случајевима промене форме јавног предузећа у неку од форми друштва капитала.³⁸ Притом, Законом није предвиђена обавеза периодичне провере испуњености критеријума које предвиђа Закон о рачуноводству, као што је то био случај у Нацрту закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије.³⁹ То значи да друштво које промени категорију не мора да промени модел управљања у складу са новом категоријом у коју спада. Такво решење обесмишљава идеју онемогућавања избора модела управљања приликом оснивања. Због тога, поменуто правило треба релаксирати и омогућити избор модела управљања по угледу на Закон о привредним друштвима или предвидети периодичну обавезу провере испуњености критеријума.⁴⁰ Наиме, уколико постојеће решење које онемогућава избор система управљања опстане, треба предвидети периодичну проверу испуњености критеријума и обавезу промене система управљања уколико више узастопних година друштво спада у другу категорију. Тај период не треба да буде краћи од три године, да не би долазило до пречестог мењања аката и организације друштва. Промена система управљања би посебно била сврсисходна када друштво пређе из категорије великог или средњег правног лица у мало или микро и у тој категорији се задржи више година. Будући да би у том случају надзорни одбор престао да постоји, то би се могло сматрати и својеврсном санкцијом за чланове надзорног одбора, при чему би на тај начин и трошкови били смањени. Будући да за разрешење чланова надзорног одбора није потребно навођење

38 Вид. Јелена Лепетић, „Друштва капитала и обављање делатности од општег интереса“, *Право и привреда*, бр. 4/2023, 1024.

39 Вид. први Нацрт закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, чл. 19 ст. 3.

40 Први Нацрт закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије је предвиђао прекратак период од годину дана.

разлога, у том смислу нема сметњи за примену описаног решења. Промена система управљања била би примерена и у случају да друштво из малог или микро пређе у средње или велико правно лице, будући да би у том случају увођење надзорног одбора омогућило додатну контролу.

У сваком случају, чини се да је боље омогућити слободан избор система управљања, односно примену општег правног режима. Наиме, побољшање ефикасности и уштеда трошкова могу бити постигнути на други начин. Конкретно, може се предвидети правило о ограничењу броја чланова управе, односно максималан број чланова управе. Дозвољени број чланова управе може зависити од раније поменутих рачуноводствених критеријума, чиме би се постигли наведени циљеви на једноставнији начин. Слично решење постоји у Румунији, према којем број директора у једнодомном систему управљања варира у зависности од висине годишњег прихода и броја запослених, што су управо два од три критеријума која предвиђа Закон о рачуноводству за разврставање правних лица на микро, мала, средња и велика.⁴¹ Наиме, одбор према општим правилима има 3 до 7 чланова, при чему тај број износи 5 до 9 уколико годишњи приход прелази 7.300.000 евра када је број запослених већи од 50.⁴²

Организација друштва капитала према Закону о привредним друштвима, који се као *lex generalis* примењује на друштва капитала у власништву државе подразумева постојање скупштине и једног или више директора у друштву са ограниченом одговорношћу са једнодомним системом управљања, односно скупштине, надзорног одбора и једног или више директора ако је систем управљања дводомни. Када је реч о акционарском друштву са једнодомним системом управљања, поред скупштине постоје један или више директора, односно одбор директора, док су органи код акционарског друштва са дводомним системом управљања скупштина, надзорни одбор и један или више извршних директора, односно извршни одбор. Притом, ако је акционарско друштво јавно, оно мора да има одбор директора, односно извршни одбор. Будући да скупштина постоји без обзира на систем управљања привредним друштвом, прво ће бити изложене специфичности које се односе на скупштину. Након тога, биће речи о посебним правилима која се односе на чланове надзорног одбора, а на крају о онима која су предвиђена за директоре.

41 Наиме, поред просечног броја запослених, пословног прихода у пословној години, трећи критеријум је вредност укупне активе на датум биланса редовног годишњег финансијског извештаја. Вид. Закон о рачуноводству, *Службени гласник РС*, бр. 73/2019 и 44/2021 – др. закон, чл. 6.

42 Emőd Veress, „The State’s Role as Owner of Enterprises: Mandatory Rules of Corporate Governance in Romania“, *Pro Publico Bono – Public Administration*, Nr. 1/2017, 71.

2. Скупштина друштва капитала

Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа посебна правила у вези са органима друштва у односу на правила која предвиђа Закон о привредним друштвима. Посебна правила се, између осталог, односе на представнике државе у скупштини друштва капитала. Конкретно, предвиђене су обавезе које то лице мора да испуњава током мандата, трајање мандата, услови за именовање, разлози за разрешење, као и правила о усавршавању. Имајући у виду да се иста правила о условима за именовање, разлозима за разрешење и усавршавању примењују на директоре и чланове надзорног одбора, о њима ће бити речи у делу у којем се анализирају посебна правила која се односе на директора.

Представник државе у скупштини друштва капитала заступа интерес државе, при чему има обавезу да извршава своје пословне стручно и савесно, са пажњом доброг привредника. Он мора да поступа одговорно у коришћењу имовине и ресурса, да унапреди етичко понашање, да поступа у складу са прописима и актима друштва и да обавља консултације са надлежним министарством у вези са пословима који су значајни за друштво. Консултације су обавезне пре именовања чланова надзорног одбора уколико је систем управљања друштвом дводомни. Мандат представника државе износи четири године, при чему нема сметњи да исто лице буде поново именовано. Представника државе именује и разрешава Министар, уз добијање претходне сагласности Владе. Ова правила примењују се и на представника државе у мањинским друштвима капитала.⁴³ Број представника државе одређује се оснивачким актом, односно статутом, при чему се посебно води рачуна о рачуноводственим критеријумима за одређивање друштва као великог, средњег, малог или микро, уравнотеженој заступљености полова и сложености пословања друштва. То значи да број представника државе у скупштини може да буде већи од један, односно да нема пропорције у погледу чланова друштва који чине скупштину и броја представника државе као члана друштва.

3. Чланови надзорног одбора

Иста правила која Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа за број представника државе у скупштини предвиђена су и за број чланова надзорног одбора.⁴⁴ Дакле, број чланова надзорног одбора одређује се оснивачким

43 Вид. ЗУПДВРС, чл. 20 ст. 5.

44 Вид. ЗУПДВРС, чл. 22.

актом и статутом, при чему према општим правилима не може бити мањи од 3.⁴⁵ Критеријуми о којима се мора водити рачуна приликом одређивања броја чланова су рачуноводствени, али су и у вези са уравнотеженом заступљеношћу полова и сложеносту посла. Услови за именовање су исти као и услови за именовање представника скупштине и директора, при чему се правила о обавезном разрешењу и обавезном усавршавању која важе за директоре и представнике државе у скупштини примењују и на чланове надзорног одбора. Притом, правила о условима и сметњама за именовање директора акционарског друштва из Закона о привредним друштвима примењују се и на чланове надзорног одбора друштва са ограниченом одговорношћу и акционарског друштва.⁴⁶ Чланови надзорног одбора не могу бити запослени у друштву, не могу бити извршни директори ни прокуристи друштва.⁴⁷

Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије предвиђа и једно додатно правило у вези са саставом надзорног одбора које се примењује само на друштва са дводомним системом управљања. Наиме, сва друштва са овим системом управљања мора да имају најмање једног независног члана надзорног одбора у смислу Закона о привредним друштвима.⁴⁸ Реч је о строжем решењу у односу на општа правила, јер Закон о привредним друштвима предвиђа обавезно именовање једног независног члана надзорног одбора само за јавна акционарска друштва. Нови Закон ту обавезују проширује на сва друштва са ограниченом одговорношћу, као и на сва акционарска друштва са дводомним системом управљања. Обавеза именовања независног, односно независних чланова одбора у предузећима у власништву државе постоји у већини од 49 држава које су обухваћене истраживањем које је спровео ОЕЦД (на пример, Уједињено Краљевство, Шведска, Аустрија, Немачка, Казахстан, Холандија, Нови Зеланд и Норвешка).⁴⁹ Имајући у виду да је ово правило предвиђено за дводомни систем управљања, остаје нејасно зашто се истом идејом законодавац није водио код друштава са једнодомним системом управљања која имају више директора. У сваком случају, може се закључити да Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа строжа правила у погледу састава надзорног одбора него што је то случај код општег режима који важи за приватни сектор.

Закон о привредним друштвима која су у власништву Републике Србије не предвиђа посебна правила о мандату члана надзорног одбора.

45 Вид. ЗПД, чл. 228 и 433.

46 Вид. ЗПД, чл. 229, 382 и 432.

47 Вид. ЗПД, чл. 391, 432 и 433 ст. 4.

48 Вид. ЗУПДВРС, чл. 21.

49 OECD (2021), 10 и 63.

Због тога, примењују се општа правила према којима мандат члана надзорног одбора не може бити дужи од четири године.⁵⁰

4. Директори

Опште је прихваћен став да треба тежити томе да процес именовања директора буде транспарентан, а само именовање засновано на квалитетима кандидата, односно њиховом знању и вештинама, као и да политика накнаде буде јасна и избалансирана, што у суштини значи да треба да буде у пропорцији са пословањем.⁵¹ Дакле, да би се могло оценити да ли је законско решење добро или није треба анализирати сам поступак именовања директора, као и услове за именовање тих лица и разлоге за разрешење ако су предвиђени, број директора и састав одбора, да ли је предвиђена могућност, односно обавеза образовања комисија које им помажу у раду, да ли је предвиђена обавеза усавршавања, на који начин се спроводи контрола рада управе и како је решено питање накнаде.

а) Послужба именовања

Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа да се директор именује у складу са Законом о привредним друштвима. То значи да директора именује скупштина, односно надзорни одбор у зависности од система управљања друштвом. Специфичност посебног правног режима огледа се у обавези спровођења јавног конкурса пре самог именовања.⁵² Влада утврђује поступак спровођења конкурса. Конкурс спроводи привредно друштво да би се омогућило именовање најквалификованијег кандидата за обављање те функције. Спровођење јавног конкурса је предвиђено и у појединим другим државама (на пример, Нови Зеланд).⁵³

Ипак, спровођење јавног конкурса може се избећи именовањем вршиоца дужности чији мандат може да траје најдуже годину дана. Законом нису предвиђени случајеви у којима је то дозвољено, што значи да се у пракси ова одредба може једноставно злоупотребити у циљу неспровођења јавног конкурса. Ипак, важно је истаћи да се правила о

50 Вид. ЗПД, чл. 229 ст. 3, чл. 385 и 435.

51 Вид. Uwe Böwer, „State-Owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly“, IMF Working Paper, WP/17/221, 2017, доступно на адреси: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/10/30/State-Owned-Enterprises-in-Emerging-Europe-The-Good-the-Bad-and-the-Ugly-45181>, 15. 1. 2024, 21.

52 Вид. ЗУПДВРС, чл. 23 ст. 1.

53 OECD (2021), 61.

условима за именовање директора примењују и у случају именовања вршиоца дужности директора. Исто тако, и ова лица имају обавезу усавршавања из области корпоративног управљања.

б) Услови за именовање

Предвиђање услова за именовање директора је уобичајено у упоредним правима. Минимални критеријуми за именовање члана управе су предвиђени у око половини од 41 државе која је обухваћена истраживањем које је спровео ОЕЦД.⁵⁴ Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа минималне услове за именовање директора. Поред општег услова да директор мора бити физичко лице, Закон предвиђа и друге услове и сметње за именовање, при чему се примењују и услови и сметње за именовање из Закона о привредним друштвима.⁵⁵ Наиме, то лице мора да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама, да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из претходног услова и најмање три године радног искуства на руководећим пословима, као и да познаје област корпоративног управљања. Такође, потребно је да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци, да се против њега не води кривични поступак и да није у сукобу интереса у складу са Законом, што значи да те чињенице представљају сметње за именовање. Испуњеност услова, односно непостојање сметњи за именовање се утврђује на основу доказа које то лице доставља органу друштва капитала, односно Министарству. Један од доказа је и акт надлежне пореске управе да то лице нема неподмирених пореских обавеза, који није старији од 30 дана од дана подношења пријаве ако је лице порески обвезник, односно изјава оверена код јавног бележника да није порески обвезник. Такође, уколико је кандидат ималац акција или власник удела од најмање 25% основног капитала привредног друштва, треба да достави и акт надлежне пореске управе да то привредно друштво нема неподмирених пореских дуговања, који није старији од 30 дана од дана подношења пријаве, односно изјаву оверену код јавног бележника да није ималац акција ни власник удела. На тај начин Законом су предвиђене две додатне сметње за именовање директора које су у вези

54 *Ibid.*, 59.

55 Вид. ЗУПДВРС, чл. 24.

са намирењем пореских дуговања. Иако ове сметње нису изричито предвиђене међу условима за именовање, може се закључити да лице не може бити именовано за директора уколико наведене пореске обавезе нису намирене. Поред ових услова (и сметњи), додатне услове за именовање утврђује Влада. Важно је истаћи да се ови услови и сметње примењују и на чланове надзорног одбора, чланове одбора директора, чланове извршног одбора и представнике државе у скупштини друштва капитала, укључујући и мањинска друштва.

Закон о привредним друштвима не предвиђа посебне услове за именовање директора друштва са ограниченом одговорношћу, док за директора акционарског друштва може бити именовано свако пословно способно лице које није директор или члан надзорног одбора у више од пет друштава, које није осуђено за кривично дело против привреде у периоду од пет година од дана правноснажности пресуде не рачунајући време проведено на издржавању казне затвора нити му је изречена мера безбедности забране обављања делатности када је та делатност претежна делатност друштва за време трајање забране.⁵⁶ Дакле, код акционарских друштава предвиђени су један општи услов и три сметње за именовање директора.

в) Разрешење директора

Законом је предвиђена и обавеза разрешења директора пре истека мандата у три случаја.⁵⁷ Конкретно, директор се разрешава ако се утврди да је због нестручног и/или несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у друштву дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања, уколико се утврди да је у сукобу интереса и уколико се утврди да делује на штету друштва кршењем дужности, несавесним понашањем или на други начин, као и у другим законом предвиђеним случајевима. У Закону су наведени примери деловања на штету друштва који су у вези са промоцијом политичких странака. Наиме, директори ће бити разрешени уколико користе ресурсе друштва за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката, обављају активности везане за промоцију тих субјеката, врше утицај на запослене и лица ангажована по другом основу у друштву у вези са подршком тим субјектима или кандидатима на изборима, или не предузму мере уколико имају сазнања да запослени или лица ангажована по другом основу користе

⁵⁶ Вид. ЗПД, чл. 219 ст. 5 и чл. 382.

⁵⁷ Вид. ЗУПДВРС, чл. 26.

ресурсе друштва за промоцију политичких субјеката или врше утицај на друге запослене и радно ангажоване у вези са подршком политичким субјектима или кандидатима на изборима, да би спречили такво поступање. Дакле, за разрешење генерално није потребно навођење разлога, али је оно обавезно уколико постоји неки од поменутих разлога.⁵⁸ Опет је важно истаћи да се правила о разрешењу из Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије примењују и на вршиоца дужности директора, чланове одбора директора, чланове извршног одбора, чланове надзорног одбора и представнике државе у скупштини друштва капитала.

и) Мандаџ, број и састав

Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије не предвиђа посебна правила о мандату директора тих друштава капитала. Према општим правилима мандат директора друштва са ограниченом одговорношћу није ограничен Законом о привредним друштвима.⁵⁹ Мандат директора акционарског друштва не може бити дужи од четири године.⁶⁰ Закон о привредним друштвима која су у власништву Републике Србије не предвиђа посебна правила ни у погледу броја директора. У упоредним правима, број директора, односно чланова одбора друштава капитала варира од друштва до друштва, при чему се креће од 3 до 20, а најчешће их је од 5 до 8.⁶¹ Поједина законодавства предвиђају минималан и максималан број чланова управе, као што је то у случај у француском праву. Наиме, минималан број директора акционарског друштва са једнодомним системом управљања је 3, а максималан 18, при чему се иста бројчана ограничења примењују и на надзорни одбор у дводомном систему управљања.⁶²

г) Комисије

Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа могућност образовања комисија. Уколико је друштво капитала према Закону о рачуноводству средње или велико, оно мора образовати Комисију за ревизију. Она је дужна да пружа савете одбору директора, односно надзорном одбору из области

58 Вид. ЗПД, чл. 220, 231, 395 и 439.

59 Вид. ЗПД, чл. 219 ст. 4.

60 Вид. ЗПД, чл. 385.

61 OECD (2021), 64.

62 Вид. чл. Л225-17 и Л225-69 француског Трговинског законика (*Code de Commerce*).

финансијског управљања и контроле и интерне ревизије.⁶³ Имајући у виду да је оснивање комисија као стручних тела препоручено у разним инструментима који су посвећени корпоративном управљању, значајно је додати да и Закон о привредним друштвима предвиђа да одбор директора акционарског друштва може образовати комисије које му помажу у раду. У јавном акционарском друштву обавезно је образовање комисије за ревизију, док друштво може образовати и комисију за именовање, комисију за накнаде и друге комисије уколико је то потребно.⁶⁴ У дводомном систему управљања, то су комисије надзорног одбора.⁶⁵ Може се закључити да су решења Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије строжа у односу на општи правни режим у погледу правила о комисијама, као и да је критеријум према којем се утврђује да ли је образовање комисије за ревизију обавезно или није различит од оног који се примењује у општем правном режиму.

ђ) Стручно усавршавање

Уопштено говорећи, стручно усавршавање, односно обука се обично везује за директоре, при чему се може поделити на генералну и уводну обуку.⁶⁶ Генералну обуку могу да спроводе посебне организације, институти или уколико они не постоје, обука се спроводи на радионицама, али се директори могу обучити и кроз праксу и разне програме током мандата, уз помоћ колега.⁶⁷ Генерална обука може се спровести и пре и после именовања. Она не треба да буде формални услов за именовање, већ треба инсистирати и подстицати континуирани професионални развој.⁶⁸ С друге стране, уводна обука се спроводи након именовања тако што се директору омогућава да се упозна са својим обавезама и организацијом конкретног друштва.⁶⁹

Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа обавезу усавршавања лица која управљају друштвима капитала. Представници државе, директори, чланови одбора

63 Вид. ЗУПДВРС, чл. 27.

64 Вид. ЗПД, чл. 409.

65 ЗПД, чл. 446.

66 World Bank, 204.

67 *Ibid.*, 204–205.

68 Тако OECD, *Boards of Directors of State-Owned Enterprises – An Overview of National Practices*, Paris, 2013, 65.

69 Вид. World Bank, *Corporate Governance of State-Owned Enterprises – A Toolkit*, Washington, 2014, 205.

директора, чланови извршног одбора, вршиоци дужности директора и чланови надзорног одбора ових друштава дужни су да се стручно усавршавају у области корпоративног управљања. Усавршавање се врши према програму који доноси Министар, а који се састоји из едукативног дела и писаног испита. Јавни позив за правна лица која спроводе едукацију објављује се једном годишње. Испит организује и спроводи Привредна комора Србије, а лицима која положи испит Министарство издаје сертификат. Може се закључити да је у нашем праву реч о облику опште обуке директора и других наведених лица.

Поред лица која су именована да обављају наведене функције, а која имају обавезу да се стручно усавршавају, и сва друга лица која испуњавају услове за именовање у органе друштва капитала могу приступити едукацији и полагању испита. Законом је предвиђено да лице које не положи испит, може поново приступити полагању испита без додатних ограничења у погледу броја полагања. Подаци о лицима која имају сертификат се чувају у бази која је јавно доступна (јавна евиденција корпоративног управљања друштва капитала) коју треба да успостави и води Министарство.⁷⁰ Омогућавање формирање базе са подацима о потенцијалним кандидатима је добра страна оваквог решења.

Представници државе у скупштини друштва капитала, директори, вршиоци дужности директора и чланови надзорног одбора који те функције обављају на дан почетка примене закона морају да положи наведени испит у року од годину дана од почетка његове примене.⁷¹ Лица која буду именована на те функције након почетка примене закона, морају да положи испит у року од годину дана од дана именовања.⁷² На овом месту треба напоменути да већина одредби Закона, укључујући и ову, почиње да се примењује по истеку годину дана од дана ступања на снагу Закона.⁷³ Притом, Закон не предвиђа санкцију за лица која не положи испит у предвиђеном року, али би та санкција требало да буде разрешење будући да је оно могуће и без навођења разлога. Наиме, неполагање испита није предвиђено као разлог за обавезно разрешење. Ипак, о томе колико је стручно усавршавање значајно за законодавца сведочи чињеница да Закон предвиђа да Министар образује и Стручни савет за праћење система стручног усавршавања.⁷⁴ Стручни савет има пет чланова од којих су три члана, укључујући и председника, представници

70 ЗУПДВРС, чл. 38.

71 ЗУПДВРС, чл. 47 ст. 1.

72 ЗУПДВРС, чл. 47 ст. 2.

73 Вид. ЗУПДВРС, чл. 51.

74 ЗУПДВРС, чл. 36.

Министарства, док је један члан представник Привредне коморе и један члан стручњак из области корпоративног управљања.

Од обавезе полагања испита постоји и један изузетак. Наиме, ту обавезу нема лице које поседује међународно признати сертификат и положен одговарајући испит у иностранству из области корпоративног управљања. Уколико лице има положен испит из области корпоративног управљања у Србији, оно ће ипак морати поново да положи испит. Није јасно због чега је предност дата иностраним институцијама у односу на домаће. Обавезу полагања испита не би требало да имају ни лица која су положила испит из области корпоративног управљања у земљи. Обавеза полагања испита ће свакако деловати одвраћајуће на домаће стручњаке који би као експерти могли бити чланови надзорног одбора. Због тога, ослобађање од полагања испита треба да обухвати и лица која имају одговарајуће знање из области корпоративног управљања стечено на акредитованим домаћим високошколским установама.

У сваком случају, обавеза стручног усавршавања постоји само за лица која су већ именована у органе друштва капитала, при чему није предвиђена ни санкција обавезног разрешења уколико лице које је именовано за обављање неке од наведених функција не положи испит у датом року. Због тога се поседовање сертификата не може сматрати правим условом за именовање, па чак ни условом за обављање функције у органима друштва капитала.

Обавеза полагања испита и добијање сертификата предвиђена је и у појединим упоредним правима, на пример у Индији и Малезији.⁷⁵ Слично решење постоји и у Пољској, где се ова обавеза односи на кандидате за члана надзорног одбора, који се потом региструју у бази потенцијалних кандидата.⁷⁶ Ипак, поједине државе не захтевају од директора да се професионално континуирано усавршавају. Наиме, у Шведској не постоји таква обавеза будући да се директори именују на основу својих професионалних достигнућа и искуства, али се могу добровољно пријавити на разне обуке које спроводи институт за директоре.⁷⁷

75 OECD (2013), 65.

76 Maria Vagliasindi, „The Effectiveness of Boards of Directors of State Owned Enterprises in Developing Countries“, Policy Research Working Paper 4579, The World Bank Development Network, March 2008, доступно на адреси: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-4579>, 10. 2. 2024, 10.

77 OECD (2021), 67.

е) Контрола рада управе

Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије превиђа и контролу рада управе кроз проверу успешности остваривања годишњих циљева који су утврђени смерницама за управљање које утврђује Министарство, као и степена остварености годишњег плана пословања које друштво капитала доставља Министарству.⁷⁸ За утврђивање смерница, образује се посебна комисија у чију надлежност спада и оцењивање учинка друштва, а која у случајевима битних одступања од општих годишњих циљева (што утврђује Влада) даје препоруке Министарству које, између осталог, захтева одговорност органа друштва капитала. Ово би требало тумачити као разлог за разрешење управе. Може се закључити да контролу рада управе врше Влада и надлежно Министарство. Као својеврстан вид контроле (јавности), може се схватити и обавеза друштва капитала да у року од 30 дана од именовања лица објави радне биографије чланова органа, па у том смислу треба похвалити законодавца што је у новом Закону предвидео исто правило које садржи и Закон о јавним предузећима.⁷⁹

Према истраживању ОЕЦД-а, евалуацију управе у целини у привредним друштвима која су блиска влади врши министарство или надлежна агенција, док друштва која су више комерцијална врше самоевалуацију.⁸⁰ У принципу, треба инсистирати и на самоевалуацији која се спроводи унутар друштва, односно на провери рада конкретних чланова управе. На пример, треба имати у виду број присустава на седницама и слично, и узети те податке у обзир приликом предлога за именовања и разрешења.

ж) Накнаде органима управљања

Судећи по само једној одредби Закона која се односи на накнаде, може се закључити да ће оне бити лимитиране, што је и пракса у упоредним правима. Наиме, Закон предвиђа да ће Влада донети акт о критеријумима који ће се примењивати на зараде, односно накнаде за органе управљања.⁸¹ Такво решење је оправдано будући да и већина држава које су обухваћене истраживањем које је спровео ОЕЦД предвиђа ограничења накнаде директора у друштвима која су у власништву државе (на пример, Чешка, Финска, Мађарска, Италија, Норвешка, Швајцарска).⁸²

78 Вид. ЗУПДВРС, чл. 16.

79 Вид. ЗУПДВРС, чл. 31 ст. 1 тач. 3; ЗЈП, чл. 71 ст. 1 тач. 1.

80 ОЕСД (2021), 69.

81 Вид. ЗУПДВРС, чл. 18 ст. 4.

82 ОЕСД (2021), 67.

5. Сагласност Владе

Поред одредби из четвртог дела Закона о привредним друштвима која су у власништву Републике Србије који је посвећен корпоративном управљању, за ову тему значајне су и одредбе из других делова Закона. Важно је истаћи да без сагласности Владе друштво капитала не може да мења оснивачки акт или статут, промени правну форму и изврши статусну промену, уложи капитал (улагање подразумева оснивање другог правног лица и стицање удела или акција у другим правним лицима), стиче и располаже имовином велике вредности нити да донесе ценовник производа и услуга када друштво обавља делатност од општег интереса или пружа услуге од општег економског интереса осим ако је другим законом предвиђено да сагласност на ценовник даје други државни орган.⁸³ Притом, дефиниција имовине велике вредности је различита у односу на ону из Закона о привредним друштвима. Конкретно, имовина се сматра имовином велике вредности ако њена набавна и/или продајна и/или тржишна вредност у моменту доношења одлуке у вези са стицањем, односно располагањем имовином велике вредности представља 10% или више од књиговодствене вредности укупне имовине друштва која је исказана у последњем годишњем билансу стања. Наиме, проценат вредности укупне имовине је значајно нижи у односу на проценат од 30% или више који предвиђа Закон о привредним друштвима.⁸⁴

Значајно строжа правила која предвиђа нови Закон омогућавају већи степен контроле, али могу да одуже и отежају пословање привредног друштва. Фактички, Влади је дато право вета, будући да друштво не може да донесе ниједну од наведених одлука према општим правилима Закона о привредним друштвима ако се Влада са тим не сагласи. Ово правило омогућава контролу представника државе у скупштини друштва, односно осигурање да ће одлука скупштине на којој право гласа врши представник државе бити у интересу државе. Оно је значајно за једночлана и тзв. хибридна друштва, односно она која су у мешовитом државном и приватном власништву, али се не примењује на тзв. мањинска друштва, јер то није изричито наведено. Наиме, нови Закон се само изузетно примењује на тзв. мањинска друштва, односно она друштва чији је држава члан са 50% или мање учешћа у капиталу али

83 Вид. ЗУПДВРС, чл. 18. Слична одредба постоји и у Закону о јавним предузећима, према којој Влада даје сагласност на, примера ради, статут, статусне промене, а која се примењује на друштва капитала чији је једини власник Република Србија и која обављају делатност од општег интереса. Вид. ЗЈП, чл. 3 ст. 2 тач. 2, чл. 69 и чл. 74 ст. 1.

84 Упор. ЗУПДВРС, чл. 18 ст. 3; ЗПД, чл. 470 ст. 1.

над којима нема контролу. Посебна правила о саставу органа управљања којима би се омогућила заштита мањинских чланова нису предвиђена.⁸⁵

V Корпоративно управљање друштвима капитала на која се примењује Закон о јавним предузећима

Анализа корпоративног управљања према Закону о јавним предузећима значајна је из најмање два разлога. Прво, он наставља да се примењује на одређена друштва капитала и друго, на тај начин се може закључити да ли је и у којој мери унапређен правни оквир за привредна друштва у власништву државе у ужем смислу, односно она чији је члан држава (а не и аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе) и која она контролише.

Почетком примене Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије престаће да се примењују одредбе Закона о јавним предузећима на друштва капитала у власништву Републике Србије која обављају делатност од општег интереса. То не значи да ће Закон престати да се примењује на сва друштва капитала која су у власништву државе, будући да ће оне наставити да се примењују на друштва у власништву субнационалних нивоа власти (чији су чланови аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе), као и на друштва у индиректном власништву државе која обављају делатност од општег интереса. Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије предвиђа да друштва капитала која обављају делатност од општег интереса у смислу Закона о јавним предузећима морају да ускладе своју организацију и акте са новим Законом, у року од годину дана од дана почетка његове примене.⁸⁶

Правила о органима из Закона о јавним предузећима се значајно разликују од правила која предвиђа Закон о привредним друштвима и Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије. Дакле, иако је реч о друштвима капитала, што значи да није потребна промена правне форме, тзв. корпоративизација је ипак потребна. Ипак, „потпуна корпоративизација“ није извесна нити безрезервно пожељна. Наиме, „потпуна корпоративизација“ подразумева примену општег правног режима на друштва капитала у власништву државе, односно да закон који регулише привредна друштва уређује и

85 Таква врста заштите мањинских чланова постоји у Бразилу и Италији. Вид. Curtis J. Milhaupt, Mariana Pargendler, „RPTs in SOEs: Tunneling, Propping, and Policy Channeling“, Law Working Paper, No. 386/2018, March 2018, доступно на адреси: <https://www.ecgi.global/content/working-papers>, 10. 2. 2024, 12.

86 Чл. ЗУПДВРС, 46 ст. 3.

њихов правни положај.⁸⁷ С друге стране, приближавање општем правном режиму, односно „делимична корпоративизација“, јесте извесна, али и пожељна.

Посебна правила Закона о јавним предузећима у вези са органима друштва капитала односе се на представнике оснивача у скупштини друштва капитала, чланове надзорног одбора и директоре. Посебна правила о избору система управљања нису предвиђена.

1. Скупштина друштва капитала

Представници оснивача чине скупштину друштва капитала које обавља делатност од општег интереса. Они морају да испуне услове за именовање које Закон о јавним предузећима предвиђа за председника и чланове надзорног одбора јавних предузећа. То значи да представник оснивача, председник и члан надзорног одбора мора да буде пунолетно и пословно способно лице које има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским или струковним студијама, специјалистичким академским или струковним студијама и пет година искуства на пословима за које се оно захтева, да има три године искуства на пословима који су повезани са пословима друштва капитала, да познаје област корпоративног управљања или финансија, да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци и да му нису изречене мере безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, обавезног психијатријског лечења на слободи, обавезног лечења наркомана, обавезног лечења алкохоличара и забране вршења позива, делатности и дужности.⁸⁸ Прецизније реч је о пет услова и две сметње. Дакле, услови нису идентични онима из Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, али јесу веома слични, односно базирани на истој идеји. Притом, Закон о јавним предузећима предвиђа обавезу стручног усавршавања из области корпоративног управљања за председника, чланове надзорног одбора и представнике оснивача у скупштини, при чему програм за усавршавање утврђује Влада.⁸⁹

Мандат представнику оснивача, председнику и члану надзорног одбора престаје истеком мандатног периода, оставком или разрешењем.

87 Вид. Maria Vagliasindi, „Governance Arrangements for State Owned Enterprises“, Policy Research Working Paper 4542, The World Bank, Sustainable Development Network, March 2008, доступно на адреси: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-4542>, 10. 2. 2024, 7.

88 Вид. ЗЈП, чл. 18 ст. 1.

89 ЗЈП, чл. 18 ст. 2 и 3.

Разрешење пре истека мандатног периода је обавезно ако друштво капитала благовремено не достави годишњи, односно трогодишњи програм пословања, у случају непредузимања неопходних мера пред надлежним органима када постоји основана сумња да одговорно лице делује на штету друштва несавесним понашањем или на други начин, ако се утврди да представник државе делује на штету друштва несавесним понашањем или на други начин или буде осуђен на условну или безусловну казну затвора у току трајања мандата. Дакле, за представнике оснивача важе исти разлози за обавезно разрешење као и за чланове надзорног одбора.

2. Надзорни одбор

Уколико је друштво капитала изабрало дводомни систем управљања, одредбе о надлежности надзорног одбора јавног предузећа сходно се примењују на надзорни одбор друштва капитала. Такође, висину накнаде, критеријуме и мерило за утврђивање накнаде чланова надзорног одбора одређује Влада. Поступак предлагања и избора кандидата није детаљније регулисан, што се сматра слабошћу постојећег решења будући да оставља могућност да кандидат буде изабран због разлога који не морају бити у вези са пословањем привредног друштва.⁹⁰ Такође, одредба о надлежности чланова надзорног одбора указује на смањен обим надлежности у односу на надлежност надзорног одбора према Закону о привредним друштвима. Наиме, надзорни одбор не бира директора, чиме је ослабљен његов значај у погледу овлашћења.⁹¹ Такође, улога надзорног одбора у погледу разрешења директора према важећем решењу из Закона о јавним предузећима је такође незнатна. Наиме, надзорни одбор може поднети предлог за разрешење директора, али га не може разрешити.⁹² Може се закључити да је надлежност надзорног одбора генерално сужена.

90 Небојша Јанићијевић, Мирослав Тодоровић, Ана Алексић Мирић, Зорица Челиковић, Вељко Мијушковић, Александар Радивојевић, *Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија: Ситуација*, (година објављивања није наведена), доступно на адреси: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Nivo-korporativnog-upravljanja-u-javnim-preduzecima-ciji-je-osnivac-Republika-Srbija.pdf>, 10. 2. 2024, 54.

91 Вид. *Ibid.*, 56.

92 Закон о јавним предузећима предвиђа примену одредби из чл. 48 о разрешењу директора јавног предузећа на друштва капитала чији је једини власник држава, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе и сходну примену тих одредби на друштва капитала чији је оснивач јавно предузеће и зависно друштво. Вид. Закон о јавним предузећима, чл. 53 ст. 2 и 6.

3. Директор

За директоре друштва капитала која обављају делатност од општег интереса на која се примењује Закон о јавним предузећима важе посебна правила у погледу именовања, мандата, надлежности, разрешења, као и права на стимулацију. Конкретно, примењују се правила која важе за директора јавног предузећа. Директора именује оснивач, при чему се спроводи јавни конкурс. Притом, мерила за именовање директора јавног предузећа примењују се и на друштва капитала која обављају делатност од општег интереса.⁹³ Реч је о мерилима за оцењивање стручне оспособљености, знања и вештина кандидата за именовање директора. Оцењивање спроводи комисија за спровођење конкурса за избор директора.⁹⁴

Закон о јавним предузећима предвиђа два додатна услова за именовање директора поред оних услова који су предвиђени за представника оснивача у скупштини, председника и члана надзорног одбора (делимично се разликује само услов у вези са познавањем области корпоративног управљања, будући да не постоји алтернатива у виду познавања области финансија). Прецизније, то је један додатни услов – да има радно искуство у организовању рада и вођења послова и једна сметња – да није члан органа политичке странке или да му је одређено мировање у вршењу функције уколико јесте.⁹⁵ Поред тога, актима друштва могу се предвидети и други услови за именовање.

У погледу разрешења, треба истаћи да Закон о јавним предузећима предвиђа разлоге за обавезно разрешење који нису исти као и разлози за разрешење представника оснивача у скупштини и председника и чланове надзорног одбора. Поред три иста или веома слична разлога за обавезно разрешење (ако јавно предузеће благовремено не достави годишњи или трогодишњи извештај пословања, ако се утврди да директор делује на штету друштва, на пример, кршењем дужности и ако буде правоснажно осуђен на безусловну или условну казну затвора у току трајања мандата), предвиђени су и други разлози. Разрешење је обавезно ако директор престане да испуњава услове за именовање у току трајања мандата, ако се утврди да је дошло до знатног одступања од остваривања циља односно плана пословања због нестручног, несавесног обављања дужности, ако користи ресурсе друштва за промоцију политичких субјеката, ако обавља активности за њихову промоцију,

93 Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа, *Службени гласник РС*, бр. 65/2016, чл. 1.

94 Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа, чл. 4 ст. 1.

95 Вид. ЗЈП, 25 ст. 1.

врши притисак на запослене или лица која су у друштву ангажована по другом основу у вези са подршком политичким субјектима или кандидатима на изборима или не предузме радње да спречи да запослени или лица која су у друштву ангажована по другом основу користе ресурсе друштва за промоцију политичких субјеката или врше притисак на друге запослене и лица која су ангажована по другом основу у друштву, у случају да је извештај ревизора на годишњи финансијски извештај негативан и у другим случајевима предвиђеним законом. Интересантно је да Закон о јавним предузећима предвиђа случајеве када директор може, а не мора бити разрешен.⁹⁶ То у суштини значи да директор не може бити разрешен у осталим случајевима, који не спадају у обавезне и дозвољене разлоге за разрешење. Вероватно је идеја овог решења била та да институт разрешења не треба користити након резултата избора уколико не постоји други разлог осим спровођења избора.⁹⁷

Мандат директора је ограничен на четири године. Закон о јавним предузећима посебно предвиђа и делокруг надлежности директора, у који спада и именоване извршних директора.⁹⁸

Према посебном правилу Влада утврђује услове и критеријуме за утврђивање и висину стимулације.⁹⁹ Правило о стимулацији важи за сва друштва капитала која обављају делатност од општег интереса када није реч о обављању поверене делатности. На ова друштва се примењују и правила о суспензији директора, као и правила о вршиоцу дужности директора јавних предузећа. Наиме, орган надлежан за именоване директора доноси решење о суспензији ако је против директора потврђена оптужница за време трајања његовог мандата. До именовања директора може бити именован вршилац дужности директора на период који није дужи од годину дана. Вршилац дужности мора испуњавати услове за именоване директора.

На крају, значајно је напоменути да се наведене одредбе о именовану (услови и поступак) и надлежности сходно примењују на друштва капитала која обављају делатност од општег интереса а чији је оснивач јавно предузеће или друго друштво капитала, односно да директора у тим случајевима бира власник сходном применом тих одредби, који општим актом уређује поступак избора.¹⁰⁰ Поред ових одредби, на та друштва се сходно примењују и одредбе Закона о јавним

96 Разлози који доводе до обавезног разрешење су предвиђени у чл. 49, а разлози када је разрешење могуће у чл. 50 Закона о јавним предузећима.

97 Вид. World Bank, 171.

98 Вид. ЗЈП, чл. 26.

99 Вид. ЗЈП, чл. 29.

100 Упор. ЗЈП, чл. 53 ст. 1–2 и чл. 53 ст. 3–84.

предузећима о разрешењу, суспензији и вршиоцу дужности директора. Дакле, у суштини је реч о истим правилима, при чему значење речи сходно може бити спорно приликом саме примене. Имајући у виду да Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије регулише на јединствен начин услове за именовање и разлоге за обавезно разрешење представника државе у скупштини, чланова надзорног одбора и директора, може се закључити да су правила упрошћена, а тиме и унапређена у односу на правила која предвиђа Закон о јавним предузећима. Институт суспензије није нашао место у новом Закону, што такође треба похвалити.

VI Закључак

Предвиђање посебног правног режима за привредна друштва у власништву државе који се разликује од општег правног режима који се примењује на субјекте у приватном сектору је уобичајени приступ за који се опредељују законодавци широм света. Притом, постоји стална тенденција приближавања правила којима су регулисане обе групе субјеката. Другачије речено, постоји потреба да се унапреде правила којима је регулисан правни положај привредних друштава у власништву државе и да та правила буду што сличнија онима која се примењују на привредна друштва у приватном сектору. Унапређење правне регулативе корпоративног управљања привредним друштвима у власништву државе спада у веома сложене задатке без обзира на национални контекст, при чему га специфичности појединог правног система могу учинити додатно компликованим. Управо то је случај у Србији, будући да се поред привредних друштава као посебни привредни субјекти у власништву државе појављују и јавна предузећа. Због комплексности и значаја ове теме, сачињено је више међународних инструмената који би требало да помогну законодавцима приликом регулисања корпоративног управљања привредним субјектима у власништву државе. На нашег законодавца очигледно су утицале Смернице за корпоративно управљање државним предузећима које је донела Организација за економску сарадњу и развој – ОЕЦД из 2015. године.

Домаћи правни оквир је недавно значајно унапређен доношењем Закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије. Њиме је предвиђен посебан правни режим за привредна друштва која су у власништву Републике Србије. Значајна разлика у односу на општи правни режим за привредна друштва огледа се у немогућности избора система управљања привредног друштва, будући да организација управљања привредним друштвом у власништву

државе зависи од рачуноводствених критеријума. Иако су, очигледно, циљеви увођења овог решења побољшање пословања и уштеда трошкова, треба имати у виду да се исти циљеви могу постићи и предвиђањем ограничења у погледу броја чланова управе. Наиме, алтернативно решење које би омогућило примену општег правила у вези са избором система управљања уз постизање истих циљева је одређивање максималног (и евентуално минималног) броја чланова управе према рачуноводственим критеријумима.

Правила која се односе на органе привредног друштва у власништву државе су генерално поједностављена јер се иста правила о условима за именовање, разлозима за обавезно разрешење и обавези усавршавања примењује на све органе, односно њихове чланове, што је значајан напредак у односу на решења из Закона о јавним предузећима. Специфичност у погледу броја и састава представника државе у скупштини, као и чланова надзорног одбора се састоји у томе што они зависе од рачуноводствених критеријума, тежњи да заступљеност полова буде уравнотежена, као и да одговара сложености пословања конкретног друштва. Такође, број представника државе у скупштини може бити већи од један, иако је држава једини или један од чланова друштва. Законодавац се определио за изненађујуће строго правило да сва друштва са дводомним системом управљања морају да именују једног независног члана надзорног одбора иако именовање независних директора није испунило очекивања у упоредној пракси.

Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије доноси и многе позитивне новине. Тако се према том Закону директор бира у складу са Законом о привредним друштвима, што није предвиђено Законом о јавним предузећима. С друге стране, из Закона о јавним предузећима, преузето је решење према којем се директор именује на основу јавног конкурса. Притом, услови за именовање директора су значајно строжи од оних из Закона о привредним друштвима. Слична правила садржи и Закон о јавним предузећима, у којем су предвиђени различити услови за именовање директора од оних за именовање представника оснивача у скупштини и члана надзорног одбора, што законска решења чини компликованијим у односу на ноусвојена правила. Такође, у односу на Закон о јавним предузећима, унапређене су и одредбе о разрешењу директора, с обзиром на то да Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије не предвиђа могуће разлоге за разрешење. То значи да је у Законом предвиђеним случајевима разрешење обавезно, док је у свим другим случајевима оно могуће без навођења разлога. Ново је и решење да сва средња и велика друштва капитала морају имати Комисију за

ревизију. Реч је о строжем правилу у односу на општи правни режим. На крају, важна новина је и предвиђање новог система за усавршавање чланова органа у области корпоративног управљања. Оно је обавезно за директоре, али и за представнике државе у скупштини и чланове надзорног одбора. Наиме, Законом се уводи систем издавања сертификата којим се омогућава стварање базе потенцијалних кандидата, што треба похвалити. Ипак, новом решењу се може замерити што у неравноправан положај ставља лица која су на домаћим високошколским установама стекла знања из области корпоративног управљања у односу на лица која су та знања стекла на страним установама. И поред поменутих недостатака, може се закључити да је, имајући у виду нова решења у целини, учињен позитиван искорак који би требало да доведе до унапређења корпоративног управљања привредним друштвима у власништву државе.

Коришћена литература

- Bottini Fabien, „Legal Aspects of Public Enterprises – Remarks Based on a Comparative Study of French, European and American Legislation“, *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises* (eds. Luc Bernier, Massimo Florio, Philippe Bance), Abingdon – New York, 2020.
- Böwer Uwe, „State-Owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly“, IMF Working Paper, WP/17/221, 2017, доступно на адреси: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/10/30/State-Owned-Enterprises-in-Emerging-Europe-The-Good-the-Bad-and-the-Ugly-45181>, 15. 1. 2024.
- Vagliasindi Maria, „Governance Arrangements for State Owned Enterprises“, Policy Research Working Paper 4542, The World Bank, Sustainable Development Network, March 2008, доступно на адреси: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-4542>, 10. 2. 2024.
- Vagliasindi Maria, „The Effectiveness of Boards of Directors of State Owned Enterprises in Developing Countries“, Policy Research Working Paper 4579, The World Bank Development Network, March 2008, доступно на адреси: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-4579>, 10. 2. 2024.
- Veress Emőd, „The State’s Role as Owner of Enterprises: Mandatory Rules of Corporate Governance in Romania“, *Pro Publico Bono – Public Administration*, Nr. 1/2017.
- Górski Jędrzej, „Global Liberalisation of Public-Private Partnerships (PPPs) as Form of State-Controlled Enterprises (SCEs)“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative*

- Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022.
- Јанићијевић Небојша, Тодоровић Мирослав, Алексић Мирић Ана, Челиковић Зорица, Мијушковић Вељко, Радивојевић Александар, *Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија: Студија*, (година објављивања није наведена), доступно на адреси: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Nivo-korporativnog-upravljanja-u-javnim-preduzecima-ciji-je-osnivač-Republika-Srbija.pdf>, 10. 2. 2024. (Јанићијевић Небојша, Тодоровић Мирослав, Алексић Мирић Ана, Челиковић Зорица, Мијушковић Вељко, Радивојевић Александар, *Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија: Студија*, (година објављивања није наведена), доступно на адреси: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Nivo-korporativnog-upravljanja-u-javnim-preduzecima-ciji-je-osnivač-Republika-Srbija.pdf>, 10. 2. 2024)
- Лепетић Јелена, „Друштва капитала и обављање делатности од општег интереса“, *Право и приврега*, бр. 4/2023. (Lepetić Jelena, „Društva kapitala i obavljanje delatnosti od opšteg interesa“, *Pravo i privreda*, br. 4/2023)
- Milhaupt Curtis J., Pargendler Mariana, „Government Challenges of Listed State-Owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform“, *Cornell International Law Journal*, Vol. 50, Nr. 3/2017.
- Milhaupt Curtis J., Pargendler Mariana, „RPTs in SOEs: Tunneling, Propping, and Policy Channeling“, Law Working Paper, No. 386/2018, March 2018, доступно на адреси: <https://www.ecgi.global/content/working-papers>, 10. 2. 2024.
- Papenfuß Ulf, „Corporate Governance of State-Owned Enterprises – Conceptualization, challenges and perspectives for the public corporate governance field“, *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises* (eds. Luc Bernier, Massimo Florio, Philippe Bance), Abingdon – New York, 2020.
- Pargendler Mariana, „State Ownership and Corporate Governance“, *Fordham Law Review*, Vol. 80, Nr. 6/2012.
- Rajavuori Mikko, *Governing the Good State Shareholder*, UTULAW Research Paper Series, Nr. 2/2017, доступно на адреси: <https://www.ssrn.com/index.cfm/en/>, 10. 2. 2024.
- Schiavo Gianni Lo, „FinTech Regulation and Its Impact on State-Owned Companies in Europe“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022.

Wu Yingying, „The Latest Regulatory Regime of SOEs Under International Trade Treaties“, *Regulation of State-Controlled Enterprises – An Interdisciplinary and Comparative Examination* (eds. Julien Chaisse, Jędrzej Górski, Dini Sejko), Singapore, 2022.

Jelena LEPETIĆ, PhD

Associate Professor at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

CORPORATE GOVERNANCE OF STATE-OWNED COMPANIES

Summary

This paper analyses the rules on corporate governance which are provided for by the Law on Management of State-Owned Companies. At the beginning, the complexity of regulating this issue is indicated as well as the existence of soft law instruments at the international level which influenced the Serbian legislator. Then, the specifics of the new legal regime regarding state-owned company's bodies are presented in the central part of the paper. First, special rules which refer to the state representatives in the general meeting of shareholders are presented, followed by those which refer to supervisory board members and finally those which refer to the directors. Bearing in mind that the provisions of the Law on Public Enterprises remain relevant for certain companies, the solutions regarding corporate governance provided by that Law are presented as well. At the end of the paper, it is assessed that the legal regime has certainly been approved but certain shortcomings are noted as well.

Key words: *Corporate Governance. – State-Owned Companies. – State-Owned Enterprises.*

Датум пријема рада: 20. 2. 2024.

Датум прихватања рада: 20. 3. 2024.