

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је садржан у одредбама члана 97. тач. 6) и 7) Устава Републике Србије, према којима Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, банкарски и девизни систем, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ЊИМЕ ЖЕЛЕ ОСТВАРИТИ

Закон о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС”, број 46/06 – у даљем тексту: Закон о преузимању) ступио је на снагу и почео са применом 10. јуна 2006. године. Циљ доношења закона био је да што потпуније уреди тржишно преузимање као облик промене власничке структуре акционарских друштава, уз настојање да се оствари равноправност акционара, односно заштита мањинских акционара, очува интегритет тржишта хартија од вредности и оствари транспарентност процеса преузимања уз одговарајући надзор, као и повећање конкурентности на тржишту капитала и одговорности привредних субјеката. Изменама и допунама Закона о преузимању из 2009. године („Службени гласник РС”, број 107/09) од обавезе објављивања понуде искључена је Република, односно лица са којима Република заједнички делује, а која имају статус професионалног инвеститора. Последњим изменама Закона о преузимању из 2011. године („Службени гласник РС”, број 99/11) извршене су значајне измене Закона о преузимању. Ове измене се, пре свега, односе на саму дефиницију циљног друштва, појам лица која зједнички делују, изузетке од обавезе објављивања понуде и утврђивање цене у понуди за преузимање.

Како је од доношења Закона о преузимању прошло десет година, а од његових последњих измена пет година, то су се у пракси показале извесне непрецизности при његовој примени. Ове непрецизности односе се пре свега на успостављање односа заједничког деловања и настанка обавезе објављивања понуде за преузимање по том основу, као и у вези са престанком обавезе објављивања понуде за преузимање. С тим у вези, предложеним изменама Закона о преузимању су на значајно прецизнији и детаљнији начин регулисане одредбе о заједничком деловању као и одредбе које уређују настанак и престанак обавезе објављивања понуде за преузимање. Наиме, одредбама које се односе на заједничко деловање сузјен је круг законских претпоставки заједничког деловања и истовремено су прецизније регулисане околности за утврђивање заједничког деловања, чиме је смањена могућност арбитрарног одлучивања Комисије, а самим тим и неизвесност за учеснике у поступку преузимања. Обавеза давања понуде је ограничена на стицање преко 75% акција са правом гласа циљног друштва (уведен је коначан праг), чиме је искључен накнадни настанак обавеза давања понуде, јер су брисани додатни прагови који су злоупотребљавани за фингирање обавезности понуде како би се спровео принудни откуп по нижој цени. Осим наведеног, прецизно је прописана могућност престанка обавезе преузимања отуђењем акција са правом гласа испод обавезујућег прага.

Измењене су, такође, и одредбе које уређују утврђивање цене у понуди за преузимање на начин да су превасходно пооштрени критеријуми за мерење ликвидности акција са правом гласа циљног друштва тако што је уведен, поред обима трговања, и додатни критеријум који се односи на број дана трговања, чиме се спречавају евентуалне манипулације са ценом. Истовремено, смањен је број критеријума на основу кога се утврђује минимална цена у понуди за преузимање. Осим наведеног, уведен је изузетак у начину утврђивања цене у понуди за преузимање који се односи на ситуације када већински пакет продаје Република Србија или Агенција за осигурање депозита, у ком случају је стицалац приликом даљег стицања предметних акција у периоду од

наредне две године дужан да објави понуду за преузимање по цени која не може бити нижа од цене по којој је купио наведени пакет акција.

Прелазним и завршним одредбама Нацрта закона о изменама и допунама Закона о преузимању детаљно је регулисана примена меродавног закона, у ситуацији када је обавеза објављивања понуде за преузимање настала пре измена Закона о преузимању, а иста је утврђена након ступања на снагу измена и покривене су све ситуације које се могу јавити у пракси, што уводи значајно виши ниво правне сигурности у односу на претходно решење којим ове ситуације нису биле прецизно регулисане.

Поред наведеног, предложеним изменама је извршено и усклађивање терминологије са одредбама Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 - др. закон и 5/15), а у вези са органима управљања. Предметне одредбе нису у супротности са Директивом о преузимању (Директива 2004/25/ЕЗ).

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ИНСТИТУТА

ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

У првој глави Закона о преузимању – Основне одредбе, извршена су прецизирања у одредбама чланова који се односе на: дефиницију појмова који се користе у закону, појам заједничког деловања, утврђивање броја и процента акција с правом гласа, контролног прага приликом обавезе објављивања понуде за преузимање, забрањене понуде, а посебна пажња посвећена је одредбама члана 8. којим се регулишу изузеци од обавезе објављивања понуде за преузимање, које су у досадашњој пракси и најчешће изазивале недоумице, те је приликом њихове примене било потребно додатно тумачење.

Тако се, између осталог, чланом 1. Нацрта закона врши усклађивање са одредбама Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14-др. закон и 5/15), као „кровним” законом којим се регулишу привредна друштва, па се у члану 2, став 1. додаје нова тачка ба) којом се дефинише појам органа управљања. Чланом 2. Нацрта закона који се односи на одредбе члана 4. Закона о преузимању, у једном делу су извршене номотехничке корекције, а у једном делу је овај члан допуњен новим ставом 2. којим је дефинисано за која лица се сматра да делују заједнички, док су у новододатом ставу 8. утврђене околности које Комисија посебно узима у обзир приликом утврђивања заједничког деловања. Имајући у виду искуства из праксе, чланом 4. Нацрта закона измењен је члан 5а став 3. Закона о преузимању и то тако што је на јасан начин одређен тренутак који се сматра моментом стицања акција са правом гласа. Чланом 5. Нацрта закона, додатно је регулисано питање обавезе објављивања понуде за преузимање и то тако што су у члану 6. Закона о преузимању додата четири нова става којима је утврђена обавеза давања понуде у случају повећања права гласа од 10% (додатни праг), али уједно је иста обавеза ограничена на стицање преко 75% акција са правом гласа циљног друштва (коначан праг), чиме је искључен накнадни настанак обавеза давања понуде, јер су брисани додатни прагови који су злоупотребљавани за фингирање обавезности понуде како би се спровео принудни откуп по нижој цени. Истим чланом је непрецизна одредба „без одлагања”, замењена прецизнијом и јасном одредбом – „у року од два радна дана”. Чланом 6. Нацрта закона је регулисан појам забрањених понуда у члану 7. Закона на начин да је прописано да је забрањено свако јавно објављивање понуде за преузимање која није у складу са одредбама Закона о преузимању. Чланом 7. Нацрта закона, уведени су додатни изузеци од обавезе објављивања понуде за преузимање, а неки од старих прецизирани. Поред тога, истим чланом, уведена је обавеза лица која су изузета од обавезе објављивања понуде за преузимање да приликом коришћења изузетка о томе обавесте Комисију у року од четири дана од дана настанка околности из одговарајућег изузетка, те је прописана садржина обавештења које се доставља Комисији.

ПОНУДА ЗА ПРЕУЗИМАЊЕ

У другој глави Закона о преузимању – Понуда за преузимање, извршене су одређене номотехничке исправке, продужени су неки од рокова који су понуђачи имали за достављање одређених података Комисији, али је највише пажње посвећено прецизирању одредаба којима је нормирано утврђивање цене у понуди за преузимање. У систему концентрованог власништва какав је код нас, преовлађујући циљ регулативе која се односи на преузимање јесте да омогући што ефикаснију заштиту мањинских акционара, а један од најважнијих инструмената за то јесте институт правичне цене који подразумева регулисање минималне цене коју је понуђач дужан да понуди.

Одредбама чл. 9–10. Нацрта закона, продужени су рокови који се тичу обавезе објављивања понуде за преузимање, подношења Комисији захтева за одобрење објављивања понуде за преузимање, као и рок за одлучивање Комисије по поднетом захтеву. Чланом 11. Нацрта закона су у члану 16. Закона о преузимању извршене правно-техничке исправке у смислу правилног позивања на одговарајући члан Закона о преузимању и прецизирана је обавеза понуђача да обезбеђење средстава за куповину акција уговори са банком са којом није повезан. Чланом 13. Нацрта закона прецизиране су и допуњене одредбе члана 20. Закона о преузимању у смислу усклађивања са изменама члана 22. Закона о преузимању који уређује цену у понуди за преузимање.

Чланом 14. Нацрта закона, измењене су одредбе члана 22. Закона о преузимању које уређују утврђивање цене у понуди за преузимање, и то на начин да су превасходно пооштрени критеријуми за мерење ликвидности у смислу да се, поред обима промета, уводи и број дана трговања као додатни показатељ степена активности тржишта, пошто само на активном тржишту (тржиште на коме се редовно и на трајној основи одвијају трансакције) постигнута цена одражава фер вредност акција друштва. Стога, ставом 1. прописује се да када је обим трговања акцијама циљног друштва у периоду од шест месеци који претходи дану настанка обавезе објављивања понуде за преузимање представљао најмање 0,5% укупног броја издатих акција с правом гласа, и када се најмање у три месеца тог периода трговало у више од 1/3 трговачких дана на месечном нивоу уз остварен обим трговања који је износио најмање 0,05% укупног броја издатих акција с правом гласа, акције циљног друштва сматрају се ликвидним у смислу Закона о преузимању. С тим у вези, ставом 2. одређено је да када су акције с правом гласа циљног друштва ликвидне, понуђач је обавезан да у понуди за преузимање понуди најмање највишу цену од следеће две цене: просечну пондерисану цену акција с правом гласа у последњих шест месеци пре дана настанка обавезе објављивања понуде за преузимање или највишу цену по којој је понуђач или лица која с њим заједнички делују стекао акције с правом гласа циљног друштва у последњих 12 месеци пре дана настанка обавезе објављивања понуде за преузимање акција. Нацртом закона се, у ставу 3, регулише и начин утврђивања цене акција које нису ликвидне или нису укључене у трговање на регулисано тржиште, односно МТП, те се прописује да је понуђач обавезан да понуди акционарима најмање највишу вредност од три наведене вредности: највиша цена по којој је понуђач или лица која с њим заједнички делују стекао акције с правом гласа циљног друштва у последњих 12 месеци пре дана настанка обавезе објављивања понуде за преузимање; књиговодствена вредност акција с правом гласа утврђена на основу последњих годишњих финансијских извештаја циљног друштва; процењена фер вредност акција с правом гласа на дан настанка обавезе објављивања понуде за преузимање. У ставу 4. регулише се начин утврђивања минималне цене у понуди за преузимање у ситуацији када стицалац стекне најмање 25% акција са правом гласа од лица из члана 8. став 3. као и из става 4. тачке 3), 4), 5), 6) и 7) Закона о преузимању, те се прописује да је тај стицалац у случају даљег стицања акција са правом гласа циљног друштва у периоду од наредне две године дужан да објави понуду за преузимање по цени која не може бити нижа од цене по којој је купио наведени пакет акција. Ставом 5. прописано је да ако понуђач, односно лица која с њим заједнички делују, супротно одредбама члана 36. овог закона, стекне или отуђи акције с правом гласа циљног друштва по вишој цени од цене прописане одредбама овог члана, обавезан је да у понуди за преузимање понуди вишу цену. У циљу потпуније заштите мањинских акционара, у ситуацијама

када понуђач захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање не поднесе у року, а ради осигурања правичне цене и у таквим ситуацијама, ставом 6. се утврђује да је понудилац дужан да понуди просечну пондерисану цену акција обрачунату за шест месеци који претходе дану подношења захтева уколико су акције ликвидне у наведеном периоду, односно процењену вредност на дан подношења захтева када су акције неликвидне, уколико су те цене више од цене из става 2, односно става 3. овог члана. Став 7. прописује да ако понуђач или лице које с њим заједнички делује у року од једне године од дана затварања понуде за преузимање, стекне акције с правом гласа циљног друштва које су биле предмет понуде, по цени која је виша од цене из понуде, обавезан је да акционарима који су прихватили понуду за преузимање исплати разлику у цени у року од седам дана од дана стицања. Као механизам контроле поштовања напред наведене обавезе, став 8. уводи обавезу да понуђач или лица која с њим заједнички делују приликом стицању акција циљног друштва из става 7. овог члана одмах, а најкасније следећи радни дан од дана стицања, обавесте Комисију, циљно друштво и регулисано тржиште, односно МТП на коме се тргује акцијама циљног друштва. Прописани су и обавезни елементи обавештења, па оно мора да садржи: податке о понуђачу и лицима са којима заједнички делује (пословно име, адреса и седиште), период у коме је трајало депоновање акција у спроведеној понуди за преузимање, броју депонованих, исплаћених и преузетих акција у спроведеном поступку преузимања, податке о апсолутном и релативном броју акција које поседују понуђач и лица са којима заједнички делује пре и након стицања, цени у спроведеној понуди, разлици у цени која ће се исплатити у року од седам дана и детаљно образложење околности настанка обавезе исплате разлике у цени. Уз обавештење достављено Комисији потребно је доставити и документацију из које ће бити видљива цена стицања и разлика у цени која се мора исплатити акционарима. Став 9. прописује да су понуђач или лица која с њим заједнички делују дужни да без одлагања, а најкасније у року од пет дана од дана исплате, обавесте Комисију о исплати разлике у цени акционарима. Уз обавештење мора бити приложена документација из које ће бити видљива цена стицања, разлика у цени која је исплаћена акционарима, списак акционара којима је та разлика исплаћена, као и документација из које произлази да је та разлика исплаћена акционарима. Ставом 10. се прописује да се обавеза из става 7. не односи на стицање акција с правом гласа у случају статусних промена, повећања основног капитала циљног друштва новим улозима и повећања основног капитала из нето имовине циљног друштва у смислу закона којим се уређују привредна друштва. Ставом 11. прописује се да понуђач не може да снижава понуђену цену нити да мења понудом одређен начин и рок плаћања, али може да повиси понуђену цену. За сваку акцију исте класе понуђач мора да плати исту цену. Ставом 12. одређено је да ако понуђач повиси понуђену цену, мора да обезбеди и средства за покриће тог дела износа, а у складу са одредбама члана 16. овог закона. У ставу 13. прописује се да накнада за плаћање акција на које се односи понуда за преузимање може бити понуђена у новцу, односно у хартијама од вредности које су предвиђене законом којим се уређује тржиште капитала, као и у дужничким хартијама које издају Република и Народна банка Србије. Ставом 14. прописује се да у случају да се на име накнаде из става 13. овог члана нуде и новчана средства и хартије од вредности, пропорционални однос новчаних средстава и хартија од вредности понуђач може слободно да структурира. Ставом 15. одређено је да хартије од вредности из става 13. морају да буду исте врсте и класе као и акције које су предмет понуде за преузимање, укључене у трговање на одговарајуће тржиште најмање истог степена транспарентности и не смеју да буду под теретом. Ставом 16. регулисана је ситуација када понуђач нуди накнаду у хартијама од вредности или комбинацији хартија од вредности и новца, те је прописано да је обавезан да понуди и новчану накнаду као алтернативу. У ставу 17. прописано је да када су предмет понуде преференцијалне акције, на утврђивање цене коју је понуђач обавезан да понуди акционарима сходно се примењују одредбе овог члана. Коначно, ставом 18. прописано је да Комисија прописује ближе услове под којима понуђач може понудити накнаду за преузимање и начин утврђивања накнаде.

ОКОНЧАЊЕ ПОСТУПКА ПРЕУЗИМАЊА

У трећој глави – Окончање поступка преузимања, такође су извршена усклађивања са Законом о привредним друштвима (чл. 18, 19. и 20. Нацрта закона). Поред овога, прецизиране су и одредбе које уређују забрану отуђивања акција стечених без објављивања обавезне понуде за преузимање, а уводи се и обавеза обавештавања Комисије и Централног регистра о последицама наведеног отуђивања акција.

Наиме, чланом 16. став 1. Нацрта закона допуњује се одредба члана 36. став 1. Закона о преузимању на начин да се забрана стицања и отуђивања акција са правом гласа, од дана настанка обавезе објављивања понуде до окончања поступка преузимања, односи не само на понудиоца већ и на лица са којима он заједнички делује. Ставом 2. Нацрта закона, мења се члан 36. став 2. Закона о преузимању па се прописује да изузетно од става 1. члана 36, понуђач и лица која са њим заједнички делују могу у складу са чланом 37. став 3. овог закона да отуђују акције циљног друштва уколико су испуњени следећи услови: 1) понуђач и лица које са њим заједнички делују обавезни су да најкасније 30 дана пре намераваног отуђења акција циљног друштва јавно објаве обавештење да не намеравају да спроведу поступак преузимања циљног друштва, већ да имају намеру да отуђе одређени број акција; 2) обавештење из тачке 1) овог става мора да садржи податке о броју акција које поседују понуђач и лица која са њим заједнички делују и податке о броју акција које намеравају да отуђе; 3) понуђач и лица која са њим заједнички делују дужни су да без одлагања објаве обавештење о сваком отуђењу акција циљног друштва, које садржи податке о датуму отуђења, начину и цени отуђења, броју отуђених акција и проценту од укупно издатих акција са правом гласа циљног друштва које поседују понуђач и лица која са њим заједнички делују након отуђења. Новим ставом 3. прописује се да форму и садржину обавештења, као и начин обавештавања из става 2. прописује Комисија. Чланом 17. Нацрта закона, измењене су одредбе члана 37. став 3. Закона о преузимању тако што је прописано да када лице из става 1. овог члана прода акције циљног друштва тако да учешће тог лица и лица са којима заједнички делује у капиталу циљног друштва падне испод 25% акција са правом гласа, о томе без одлагања доставља обавештење Комисији, која решењем утврђује да ова лица имају право гласа из преосталих акција с правом гласа циљног друштва од дана достављања уредног обавештења и укида меру којом је наложено објављивање понуде за преузимање, о чему обавештава Централни регистар. Чланом 21. Нацрта закона мења се члан 41б став 1. Закона о преузимању и одређује се да ако понуђач, након настанка обавезе објављивања понуде за преузимање, независно од тога да ли је иста утврђена решењем Комисије у складу са одредбама овог Закона, у законском року не поднесе уредан захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање или му Комисија одбије или одбаци захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање или након што му је Комисија одобрила захтев за објављивање понуде за преузимање, не објави понуду за преузимање под условима и на начин из овог закона, или уколико Комисија обустави поступак преузимања, сваки акционар циљног друштва може путем месно надлежног привредног суда захтевати откуп акција, под условима под којима је морала бити објављена понуда за преузимање.

КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

У четвртој глави – Казнене одредбе, на основу искуства у досадашњој десетогодишњој пракси, пооштрене су казне, те се на овај начин, поред корективног деловања, настоји и превентивно деловати на учеснике на тржишту. Оваква пракса у сагласности је и са најновијим предложеним изменама Кривичног законика Републике Србије, па се овим уједно врши усклађивање одредаба Закона о преузимању са одредбама Кривичног законика. Поред овога, извршене су номотехничке преправке ове главе Закона о преузимању.

Чланом 22. Нацрта закона, у члану 47. став 1. мењају се тач. 1) - 3) Закона о преузимању, па се прописује новчана казна за привредни преступ ако правно лице: 1) након настанка обавезе не објави понуду за преузимање под условима и на начин одређен овим законом (члан 5. став 3. и члан 6); 2) јавно објави понуду за преузимање која није у складу са одредбама овог закона (члан 7. став 1); 3) у року од два радна дана од дана настанка обавезе преузимања не објави обавештење о

намери преузимања и достави га регулисаном тржишту, односно МТП, Централном регистру, Комисији за хартије од вредности и циљном друштву, под условима и на начин одређен овим законом (члан 6. став 7. и члан 12. став 1.). Чланом 24. Нацрта закона, додаје се нови члан 48а којим се прописује да ће се: новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара казнити за прекршај правно лице ако не испуни обавезу обавештавања у року и на начин прописан чланом 8. став 5. и чланом 22. ст. 8. и 9. Закона (став 1.); за радње из става 1. овог члана казнити за прекршај и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 40.000 до 50.000 динара (став 2.); за радње из става 1. овог члана казнити за прекршај физичко лице новчаном казном од 40.000 до 50.000 динара (став 3.).

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

У петој глави – Прелазне и завршне одредбе детаљно је регулисана примена меродавног права након усвајања ових измена и допуна, и то у ситуацијама када је обавеза објављивања понуде за преузимање настала пре ових измена Закона о преузимању, а иста је утврђена након ступања на снагу измена. Такође, покривене су све ситуације које се могу јавити у пракси, што уводи значајно виши ниво правне сигурности. Поред тога, прописани су рокови у којима ће Комисија ускладити своје акте са предложеним изменама и допунама, те ступање на снагу Закона о изменама и допунама.

Наиме, чланом 25. Нацрта закона, прописано је да поступци поводом захтева за одобрење објављивања понуде за преузимање као и поступци надзора који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, довршиће се у складу са одредбама закона који је био на снази у време покретања управног поступка (став 1). Даље, лица којима је обавеза објављивања понуде за преузимање настала у складу са одредбама Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 107/09 и 99/11), а која до дана ступања на снагу овог закона нису поднела захтев за одобрење објављивања понуде за преузимање, обавезна су да тада насталу обавезу изврше у складу са одредбама Закона о преузимању (став 2.). Такође је прописано да лица која на дан ступања на снагу овог закона поседују више од 25% акција с правом гласа циљног друштва, а нису била обавезна да објаве понуду за преузимање, у случају даљег стицања акција с правом гласа циљног друштва, обавезна су да објаве понуду за преузимање у складу са одредбама Закона о преузимању (став 3.). Лица која су до ступања на снагу овог закона објавила понуду за преузимање и која су након понуде за преузимање објављене у складу са важећим законом који уређује преузимање акционарских друштава пала до или испод прага од 25% акција с правом гласа циљног друштва, у случају даљег стицања акција с правом гласа циљног друштва и преласка наведеног прага, обавезна су да објаве понуду за преузимање у складу са Законом о преузимању (став 4.). Поред тога, одређено је да лица која су до ступања на снагу овог закона контролни праг од 25% акција с правом гласа циљног друштва, прешла смањењем основног капитала циљног друштва и која након ступања на снагу овога закона стекну акције с правом гласа циљног друштва, обавезна су да објаве понуду за преузимање у складу са одредбама Закона о преузимању (став 5). Лица која до ступања на снагу овог закона нису извршила обавезу објављивања понуде за преузимање насталу према одредбама Закона о преузимању („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 107/09 и 99/11), извршиће насталу обавезу у складу са одредбама Закона независно од тога да ли је акционарско друштво за које није извршена настала обавеза, циљно друштво у смислу Закона о преузимању (став 6.). Коначно, ставом 7. Нацрта закона дато је овлашћење Комисији да од дана ступања на снагу Закона покрене поступак надзора у вези испитивања настанка и извршења обавезе настале према одредбама Закон о преузимању („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 107/09 и 99/11), независно од тога да ли су испуњени услови да се акционарско друштво за које није извршена настала обавеза сматра циљним друштвом у смислу Закона о преузимању.

Чланом 26. одређен је рок од 30 дана у коме ће Комисија извршити усклађивање својих аката са изменама и допунама.

Чланом 27. одређено је да овај закон ступа на снагу осам дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.