



www.amcham.hr

Američka gospodarska komora u Hrvatskoj | American Chamber of Commerce in Croatia

Zagreb, listopad 2026.

Reforma upisa predmeta poslovanja i NKD-a pri osnivanju društava

Sadržaj

Uvod	2
Postojeći pravni okvir i temeljna napetost	2
Predmet poslovanja kao evidencijski podatak s prekomjernim sankcijskim učinkom	3
NKD kao statistički standard koji je prerastao svoju svrhu	4
Primjeri uređenja predmeta poslovanja u usporednom pravu	5
Prijedlog reforme	7
1) Općenito navođenje nereguliranih djelatnosti	7
2) Ukidanje obveze dostave popisa nereguliranih djelatnosti	7
3) Ograničenje kontrole registarskog suda	7
4) Sankcioniranje samo stvarno neregistriranog poslovanja	7
5) Izdvajanje NKD-a iz postupka osnivanja društva	8
6) Razvrstavanje prema stvarnom poslovanju	8
Očekivani učinci reforme	8

Uvod

Hrvatski sustav osnivanja trgovačkih društava i dalje počiva na pretpostavci da je u trenutku osnivanja potrebno unaprijed opisati gospodarsku aktivnost koju će društvo obavljati. To zvuči razumno, ali u praksi stvara nepotrebne prepreke. Ta pretpostavka danas više ne odgovara ni načinu na koji se poduzetništvo razvija, ni pravnoj naravi sudskog registra, ni funkciji Nacionalne klasifikacije djelatnosti, niti načelima slobode poduzetništva i unutarnjeg tržišta Europske unije.

Problem se u praksi pojavljuje na dvije povezane, ali pravno odvojene razine.

- (i) Prva se odnosi na Nacionalnu klasifikaciju djelatnosti (NKD), koja je po svojoj naravi statistički standard, ali je u praksi postala administrativni preduvjet za osnivanje društva i početak poslovanja.
- (ii) Druga se odnosi na predmet poslovanja i popis djelatnosti kojeg društvo mora navesti pri osnivanju. Zakon o trgovačkim društvima¹ taj popis formalno tretira kao evidencijski podatak, dok ga drugi propisi, osobito Zakon o zabrani i sprječavanju obavljanja neregistrirane djelatnosti², faktično pretvaraju u ograničenje obavljanja djelatnosti.

AmCham kroz ovo stajalište predlaže da se za neregulirane djelatnosti – dakle one koje svatko smije obavljati bez prethodne dozvole, suglasnosti ili licence nadležnog tijela – bitno pojednostavi način navođenja u sudskom registru. Umjesto dugačkog popisa pojedinačnih djelatnosti, predmet poslovanja trebao bi se moći utvrditi općenitom, deklaratornom formulacijom koja opisuje područje djelovanja društva, bez detaljnog katalogiziranja svake pojedine aktivnosti. Istodobno, neregulirane djelatnosti ne bi trebale biti predmet ispitivanja registarskog suda niti osnova za sankcioniranje prema propisima o neregistriranoj djelatnosti.

Sudski registar treba zadržati konstitutivnu funkciju odnosno odlučujuću ulogu samo tamo gdje ona ima stvarnu pravnu svrhu – kod reguliranih djelatnosti za koje je posebnim zakonom propisano prethodno odobrenje. Za sve ostale, neregulirane djelatnosti dovoljno je općenito, deklaratorno navođenje područja poslovanja, bez detaljnog popisa i bez sankcijskog učinka u slučaju obavljanja djelatnosti koja nije izričito navedena.

Postojeći pravni okvir i temeljna napetost

ZTD načelno polazi od slobode obavljanja djelatnosti. Društvo smije obavljati svaku djelatnost koja nije zakonom zabranjena ili protivna moralu društva (članak 32. ZTD-a).

Dakle, na temelju načela opće slobode poduzetništva, dopušteno je sve osim onoga što je izričito zabranjeno ili posebnim propisima regulirano.

ZTD razlikuje neregulirane djelatnosti od djelatnosti za koje je potreban poseban akt nadležnog tijela. Članak 32. stavak 4. ZTD-a propisuje da djelatnosti za koje je zakonom određeno da se mogu obavljati samo na temelju suglasnosti, dozvole ili drugog akta nadležnog tijela mogu obavljati samo društva koja takav akt dobiju jer u navedenim slučajevima država ima opravdan interes provjeriti ispunjava li društvo propisane uvjete prije nego što ih počne obavljati (npr. bankarstvo, zdravstvo, energetika).

Međutim, nepotrebno dodatno opterećenje nameće se time što se isti sustav formalno i praktično primjenjuje i na djelatnosti koje nisu regulirane bez obzira što sam ZTD ne smatra da je iscrpno navođenje djelatnosti nužan sastojak pravnog identiteta društva te (u članku 33. stavku 2.) izričito

¹ Zakon o trgovačkim društvima (NN br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 152/11., 111/12., 125/11., 68/13., 110/15., 40/19., 34/22., 114/22., 18/23., 130/23., 136/24.; "ZTD")

² Zakon o zabrani i sprječavanju obavljanja neregistrirane djelatnosti (NN br. 61/11., 66/19.; "ZZSO")

dopušta da se predmet poslovanja utvrdi ili navođenjem djelatnosti koje društvo namjerava obavljati ili općom odredbom bez tog navođenja.

Unatoč navedenom, u praksi trgovačka društva su i dalje primorana dostavljati detaljan popis djelatnosti, registarski sud i dalje ispituje djelatnosti koje čine predmet poslovanja, a drugi propisi i praksa i dalje djeluju kao da neupisana neregulirana djelatnost nije dopuštena.

Najjasniji primjer te nedosljednosti nalazi se u Zakonu o sudskom registru³. Članak 43. stavak 3. točka 7. ZSR-a propisuje da je prijava za upis osnovana ako predmet poslovanja nije zakonom zabranjen i nije suprotan moralu društva, dok članak 43. stavak 5. ZSR-a izričito propisuje da registarski sud ispituje djelatnosti koje čine predmet poslovanja i kada se predmet poslovanja ne upisuje u glavnu knjigu.

Time nastaje paradoks: ZTD tretira upis nereguliranih djelatnosti kao evidencijski podatak, ali ZSR ipak zahtijeva da sud obavlja kontrolu nereguliranih djelatnosti bez stvarnog konstitutivnog učinka, proizvodeći administrativni trošak i odražavajući dojam da poduzetnik može raditi samo ono što je unaprijed naveo.

Predmet poslovanja kao evidencijski podatak s prekomjernim sankcijskim učinkom

Kao što je već navedeno, na razini ZTD-a predmet poslovanja nereguliranih djelatnosti trebao bi biti evidencijski podatak. Članak 34. stavak 1. ZTD-a to izričito propisuje, a članak 35. stavak 3. ZTD-a dodatno propisuje da su valjani pravni poslovi koje društvo sklopi s trećim osobama izvan djelatnosti koje čine njegov predmet poslovanja. Time je u hrvatskom pravu u bitnome napuštena logika *ultra vires* ograničenja prema kojoj bi društvo moglo pravno djelovati samo unutar unaprijed navedenog predmeta poslovanja.

Suprotno navedenom, ZZSO taj evidencijski podatak tretira bitno strože. Članak 1. stavak 1. ZZSO-a propisuje da je obavljanje neregistrirane djelatnosti zabranjeno, a članak 5. stavak 1. kao neregistriranu djelatnost navodi situaciju u kojoj pravna osoba obavlja djelatnost koja nije upisana u sudski registar ili drugi odgovarajući registar.

Sankcijski učinak nije teorijski. Članak 9. ZZSO-a propisuje da će nadležni inspektor usmenim rješenjem zabraniti obavljanje neregistrirane djelatnosti ako pravna osoba obavlja djelatnost koja nije upisana u sudski ili drugi odgovarajući registar. Isto rješenje izvršava se bez odgode, pečaćenjem prostorija, postrojenja, uređaja ili druge opreme za rad ili na drugi prikladan način, a zabrana traje do otklanjanja nedostataka, najmanje 30 dana. Žalba ne odgađa izvršenje.

Uz to, članak 10. ZZSO-a propisuje i novčane kazne. Za pravnu osobu koja obavlja djelatnost koja nije upisana u sudski ili drugi odgovarajući registar propisana je novčana kazna od 20.000,00 do 50.000,00 kuna (prema izvornom tekstu zakona, što odgovara iznosima od približno 2.654,46 do 6.636,14 eura), a za odgovornu osobu u pravnoj osobi kazna od 5.000,00 do 20.000,00 kuna (približno 663,61 do 2.654,46 eura).

ZZSO u članku 5. stavku 2. sadrži iznimku prema kojoj se neregistriranom djelatnošću ne smatra obavljanje djelatnosti koje služe obavljanju upisane djelatnosti, ako se obavljaju u „manjem opsegu“ ili se „uobičajeno obavljaju“ uz upisanu djelatnost. Međutim, ti pojmovi nisu dovoljno određeni da bi pružili pravnu sigurnost. Ako se provede predložena reforma, ova iznimka za neregulirane djelatnosti postaje nepotrebna.

Upravo zato poduzetnici u praksi imaju racionalan poticaj pri osnivanju upisati što širi popis djelatnosti, ne zato što to odgovara stvarnom poslovanju, nego kao obrambenu reakciju na sankcijski rizik. Takav sustav istodobno opterećuje poduzetnike i sudove te smanjuje informativnu vrijednost

³ Zakon o sudskom registru (NN br. 1/95., 57/96., 1/98., 30/99., 45/99., 54/05., 40/07., 91/10., 90/11., 148/13., 93/14., 110/15., 40/19., 34/22., 123/23.; "ZSR")

registra. Prijelaz na općenito, deklaratorno navođenje područja poslovanja uklonio bi taj poticaj i povećao kvalitetu registarskih podataka.

Za regulirane djelatnosti, za koje je propisana dozvola, suglasnost, licenca ili drugi akt nadležnog tijela, opravdano je da se takva djelatnost posebno evidentira i da se njezino obavljanje bez dozvole sankcionira. To već uređuje članak 34. stavak 3. ZTD-a, a prekršajna odredba članka 630. stavka 1. točke 3. ZTD-a sankcionira obavljanje djelatnosti bez suglasnosti, dozvole ili drugog akta kada je to propisano zakonom.

Za neregulirane djelatnosti, međutim, nema razloga zahtijevati detaljno navođenje i upis u sudski registar prije početka obavljanja. Ako je djelatnost dopuštena, nije zabranjena i nije protivna moralu društva, te ako za nju nije propisana posebna dozvola, dovoljno je da poduzetnik općenito naznači područje svog poslovanja, bez obveze iscrpnog katalogiziranja svake pojedine aktivnosti i bez sankcijskog rizika ako obavlja djelatnost koja nije izričito navedena.

NKD kao statistički standard koji je prerastao svoju svrhu

Drugi dio problema odnosi se na NKD. Zakon o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti⁴ i Odluka o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2025. – NKD 2025⁵ uređuju NKD kao statistički standard. Njegova je funkcija razvrstavanje gospodarskih aktivnosti radi prikupljanja, obrade, usporedbe i objave statističkih podataka, a ne određivanje opsega pravne sposobnosti društva ili dopuštenosti obavljanja pojedine djelatnosti. Člankom 1. ZNK propisano je da se nacionalna klasifikacija ne smije koristiti za određivanje prava i obveza pravnih i fizičkih osoba.

U praksi, međutim, NKD ima učinke koji nadilaze statistiku. Već pri osnivanju društva osnivač mora predložiti pretežitu djelatnost prema NKD-u. Pravilnik o načinu upisa u sudski registar⁶ u članku 35. navodi da obrazac prijave sadržava, između ostalog, predmet poslovanja, a u istom članku, odnosno nastavku uređenja obrasca, navodi se i "prijedlog pretežite djelatnosti prema NKD-u".

Važno je razlikovati dvije stvari koje se u praksi često miješaju. Predmet poslovanja može se, prema Pravilniku, navesti i općenito, odnosno općim navođenjem skupine djelatnosti – npr. kupnja i prodaja robe. To znači da kod samog predmeta poslovanja nije uvijek nužno izabrati izrazito granuliran opis. Međutim, NKD razvrstavanje ne funkcionira na toj općoj razini. NKD zahtijeva odabir konkretne pretežite djelatnosti unutar klasifikacijskog sustava koji je strukturiran po područjima, odjeljcima, skupinama, razredima i podrazredima. Zato za potrebe NKD-a nije isto reći da se društvo bavi "kupnjom i prodajom robe" i odrediti je li riječ o trgovini na veliko, trgovini na malo, internetskoj trgovini, posredovanju u trgovini ili trgovini određenim vrstama proizvoda. Ta razina preciznosti traži se od osnivača koji često još nije ni počeo poslovati.

Upravo tu nastaje praktični problem. Osnivač društva u trenutku osnivanja često ne zna koja će djelatnost zaista postati pretežita. To je primjerice izraženo kod start-upova, digitalnih poslovnih modela, holding struktura, platformskih društava, savjetodavnih društava, e-commerce poslovanja i društava koja se osnivaju radi budućeg projekta čiji se komercijalni model tek razvija. Od osnivača se traži da unaprijed, u trenutku kada poslovanje još nije započelo, izabere statističku oznaku koja će tek naknadno trebati opisivati stvarno poslovanje.

Nakon toga se isti ili srodni podatak ponovno pojavljuje pred Državnim zavodom za statistiku. Članak 9. Pravilnika o razvrstavanju poslovnih subjekata prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2025. – NKD 2025.⁷ propisuje zasebnu prijavu za razvrstavanje poslovnog subjekta prema NKD-u, uključujući rok od 15 dana od primitka rješenja o upisu u nadležni registar. To znači da društvo najprije prolazi postupak osnivanja i navodi prijedlog pretežite djelatnosti u registarskom postupku, a zatim mora zasebno proći razvrstavanje kod DZS-a. U praksi, bez razvrstavanja pri DZS-u i odgovarajuće

⁴ Zakon o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti (NN br. 98/94; "ZNK")

⁵ Odluka o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2025. – NKD 2025. (NN br. 47/24.; "Pravilnik o NKD")

⁶ Pravilnik o načinu upisa u sudski registar (NN br. 121/19., 2/23., 56/25.; "Pravilnik")

⁷ Pravilnik o razvrstavanju poslovnih subjekata prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2025. – NKD 2025. (NN br. 81/24.; "Pravilnik o razvrstavanju")

potvrde, novoosnovano društvo ne može otvoriti poslovni račun kod banke. Iako ta nemogućnost ne proizlazi izravno iz zakonske odredbe, nego iz ustaljene bankarske prakse i internih procedura kreditnih institucija, učinak je isti: NKD razvrstavanje faktično postaje pretpostavka početka poslovanja.

Takav model stvara dvostruki administrativni teret. Sudski registar prima podatak o pretežitoj djelatnosti prema NKD-u, a DZS zatim vodi vlastiti postupak razvrstavanja. Miješanje registarske i statističke funkcije proizvodi postupovnu složenost, ali ne povećava pravnu sigurnost.

Dodatni problem je kvaliteta podataka. Kao što je već navedeno, NKD šifra određena pri osnivanju često ne opisuje stvarno poslovanje, nego početnu procjenu osnivača. Ako se poslovni model naknadno promijeni, društvo bi trebalo ažurirati razvrstavanje, no u praksi se to često ne čini jer zahtijeva vrijeme i administraciju. Posljedično, sustav koji bi trebao proizvoditi kvalitetnu statistiku generira formalnu statistiku koja ne odgovara stvarnom stanju.

Posebno je problematično ako se NKD koristi kao uvjet za sudjelovanje u javnim natječajima, programima potpora ili drugim postupcima pristupa javnim sredstvima. Ako se pravo sudjelovanja veže uz određenu NKD šifru, tada statistički podatak dobiva normativni učinak. Poduzetnik koji stvarno obavlja relevantnu djelatnost, ali je pri osnivanju ili razvrstavanju izabrao susjednu ili pogrešnu NKD šifru, može biti isključen iz tržišne prilike zbog podatka koji nikada nije bio namijenjen tome da određuje prava i obveze.

Reformski argument dodatno jača s razvojem fiskalizacije i obveznog eRačuna. Ako sustav fiskalizacije i eRačuna od 2026., odnosno 2027., bude prikupljao strukturirane podatke o izdavatelju, primatelju, transakciji i povezanim klasifikacijama, uključujući NKD ili drugu djelatnosnu oznaku, država će raspolagati daleko kvalitetnijim operativnim podacima od onih koji se prikupljaju pri osnivanju. Podatak iz eRačuna temelji se na stvarnoj transakciji, dok je podatak pri osnivanju deklarativan, unaprijed procijenjen i često zastario.

Zato bi NKD trebalo vratiti njegovoj izvornoj funkciji statističkog standarda. Pretežita djelatnost ne bi se trebala predlagati u prijavi za sudski registar, a razvrstavanje bi trebalo provoditi DZS na temelju dostupnih administrativnih i operativnih podataka, uključujući podatke iz fiskalizacije, eRačuna, poreznih prijava i drugih izvora.

Primjeri uređenja predmeta poslovanja u usporednom pravu

U cilju sagledavanja mogućih rješenja pitanja uređenja predmeta poslovanja pri osnivanju društava, razmotreni su i pristupi drugih pravnih sustava. Usporednopravni prikaz omogućuje uočavanje različitih modela reguliranja ovog pitanja te procjenu njihovih prednosti i mogućih nedostataka u odnosu na rješenja koje se predlaže u hrvatskom pravu.

Pregledom primjenjivih propisa i stručne literature Republike Austrije proizlazi kako **austrijsko pravo** jasno razlikuje pojam grane / svrhe poslovanja društva (*njem. Geschäftszweig*) od predmeta poslovanja društva (*njem. Unternehmensgegenstand*), kao različite pravne kategorije s različitim funkcijom u pravnom sustavu.

Trgovački, odnosno sudski registar (*njem. Firmenbuch*) predstavlja središnji i javno dostupan elektronički registar u kojem se vode podaci o austrijskim poduzetnicima i trgovačkim društvima. Njegova je osnovna svrha osigurati dostupnost ključnih informacija o pravnim subjektima sudionicima pravnog i poslovnog prometa. Sudski registar vode nadležni sudovi za vođenje registarskih postupaka.

U sudski registar upisuju se austrijska društva kapitala, i to društvo s ograničenom odgovornošću (*njem. Gesellschaft mit beschränkter Haftung – GmbH*), dioničko društvo (*njem. Aktiengesellschaft – AG*) i fleksibilno društvo kapitala (*njem. Flexible Kapitalgesellschaft – FlexKapG*), zatim društva osoba, odnosno javno trgovačko društvo (*njem. Offene Gesellschaft – OG*) i komanditno društvo (*njem. Kommanditgesellschaft – KG*), kao i zadruge. Također, strane pravne osobe pod određenim uvjetima podliježu upisu, ako u Republici Austriji osnivaju podružnice.

Prema članku 3. stavku 1. točki 5. austrijskog Zakona o sudskom registru⁸, za sve subjekte upisa u sudski registar upisuje se kratka oznaka grane / svrhe poslovanja prema izjavi samog subjekta (*njem. kurze Bezeichnung des Geschäftszweigs nach eigener Angabe*). Iz toga je razvidno da austrijski zakonodavac u sudski registar ne predviđa upis detaljnog opisa svih djelatnosti kojima se društvo može baviti, već samo kratku oznaku područja njegova poslovanja, odnosno njegove poslovne orijentacije.

Nasuprot tome, predmet poslovanja društva (*njem. Unternehmensgegenstand*) predstavlja podatak koji pripada području unutarnjeg uređenja društva i uređuje se osnivačkim aktom, odnosno društvenim ugovorom. Tako, prema članku 4. stavku 1. točki 1. austrijskog Zakona o društvima s ograničenom odgovornošću⁹, društveni ugovor mora sadržavati odredbe o tvrtki i sjedištu društva, predmetu poslovanja društva, visini temeljnog kapitala te iznosima temeljnih uloga članova društva.

Pritom, austrijska stručna literatura naglašava važnost pravilnog oblikovanja predmeta poslovanja. Njegova formulacija mora biti dovoljno određena kako bi jasno obuhvatila područje djelovanja društva, ali istodobno dovoljno široka kako nepotrebno ne bi ograničavala budući razvoj poslovnih aktivnosti. U austrijskoj se praksi stoga preporučuje kombinacija osnovnog područja djelatnosti (*njem. Kernbereich*) i s njime povezanih pomoćnih, odnosno sporednih djelatnosti (*njem. Neben- bzw. Hilfstätigkeiten*). Primjerice, predmet poslovanja može biti formuliran na način: „Predmet poslovanja društva obuhvaća razvoj i upravljanje projektima nekretnina, sve s time povezane djelatnosti te trgovinu robom svih vrsta.”

Dakle, predmet poslovanja određuje područje djelatnosti kroz koje društvo ostvaruje svoju gospodarsku svrhu. Između svrhe društva (grane poslovanja) i predmeta poslovanja postoji odnos sredstva i cilja: predmet poslovanja predstavlja okvir aktivnosti („sredstva”) putem kojih društvo ostvaruje svoju svrhu („cilj”). Za razliku od predmeta poslovanja, sama svrha društva (grana poslovanja) ne mora biti posebno navedena u društvenom ugovoru.

Posebnost austrijskog uređenja očituje se u tome što predmet poslovanja nije pretvoren u detaljan registarski podatak, nego ostaje dio temeljnog korporativnog akta društva, dok se kroz navođenje grane / svrhe poslovanja društva, koja se upisuje u sudski registar, sudionicima pravnog prometa osigurava dostupnost relevantnih informacija u vezi pojedinog poduzetnika. Time se postiže ravnoteža između zahtjeva za transparentnošću i pravnom sigurnošću te potrebe za fleksibilnošću poslovanja. Dakle, društvo u osnivačkom aktu, kroz predmet poslovanja, mora definirati područje svoje djelatnosti, ali se od njega ne zahtijeva da u javnom (sudskom) registru unaprijed navede iscrpan katalog svih pojedinačnih aktivnosti koje bi moglo obavljati u budućnosti.

Slijedom navedenog, austrijski model pokazuje da funkcija sudskog registra nije evidentiranje potpunog popisa svih aktivnosti kojima se trgovačko društvo može baviti, nego pružanje osnovnih informacija relevantnih za pravni promet. Podatak koji se upisuje u sudski registar ograničen je na kratku oznaku grane / svrhe poslovanja, odnosno poslovnog područja prema izjavi samog društva, dok se detaljnije određivanje predmeta poslovanja nalazi u osnivačkom aktu. Međutim, kako je navedeno, ni u osnivačkom aktu ne zahtijeva se izrazito iscrpan opis pojedinih djelatnosti, što subjektu upisa, u okvirima važećih propisa, omogućuje određenu razinu diskrecije i samostalnosti te poduzetničke slobode prilikom određivanja opsega poslovnih aktivnosti koje obavlja, a da se pritom ne dovodi u pitanje pravna sigurnost.

⁸ Zakon o sudskom registru (*njem. Firmenbuchgesetz – FBG*; Savezni službeni list Republike Austrije (BGBl.), br. 10/1991, posljednji put izmijenjen Saveznim službenim listom Republike Austrije, Dio I (BGBl. I), br. 179/2023; „austrijski Zakon o sudskom registru”).

⁹ Zakon o društvima s ograničenom odgovornošću (*njem. GmbH-Gesetz – GmbHG*; Carski zakonik (RGrBl.), br. 58/1906, posljednji put izmijenjen Saveznim službenim listom Republike Austrije (BGBl.), br. 10/1991; „austrijski Zakon o društvima s ograničenom odgovornošću”).

Prijedlog reforme

Reforma bi se trebala provesti kroz usklađenu izmjenu ZTD-a, ZSR-a, ZZSO-a i podzakonskih akata koji uređuju sudski registar i NKD razvrstavanje. Cilj reforme nije samo administrativno rasterećenje, nego i jasno utvrđenje da sudski registar nije instrument prethodne kontrole poslovnih modela.

1) Općenito navođenje nereguliranih djelatnosti

U ZTD-u treba zadržati opće načelo iz članka 32. prema kojem društvo može obavljati svaku dopuštenu djelatnost. Istodobno, članak 34. trebalo bi izmijeniti tako da se za neregulirane djelatnosti ukine obveza dostave detaljnog popisa pojedinačnih djelatnosti. Predmet poslovanja mogao bi se utvrditi općenitom, deklaratornom formulacijom koja opisuje područje djelovanja društva, primjerice navođenjem područja trgovine, savjetovanja ili upravljanja. Za regulirane djelatnosti zadržao bi se poseban upis u glavnu knjigu sudskog registra na temelju prethodne suglasnosti, dozvole ili drugog odgovarajućeg akta.

- **Preporuka:**

Omogućiti da se predmet poslovanja za neregulirane djelatnosti utvrđuje općenitom, deklaratornom formulacijom, bez obveze iscrpnog navođenja svake pojedine djelatnosti, uz zadržavanje posebnog režima upisa reguliranih djelatnosti.

2) Ukidanje obveze dostave popisa nereguliranih djelatnosti

Članak 394. ZTD-a potrebno je uskladiti s predloženim deklaratornim pristupom. Prijava za upis društva s ograničenom odgovornošću već sada zahtijeva posebno navođenje reguliranih djelatnosti iz članka 34. stavak 3. ZTD-a. Međutim, stavak 7. istog članka i dalje zahtijeva dostavu odluke o predmetu poslovanja i popisa djelatnosti. Tu bi odredbu trebalo izmijeniti tako da se popis pojedinačnih djelatnosti dostavlja samo kada društvo traži upis regulirane djelatnosti ili kada poseban zakon izričito zahtijeva takav upis uz prethodno odobrenje.

- **Preporuka:**

Ukinuti obvezu dostave popisa nereguliranih djelatnosti pri osnivanju društva te zadržati obvezu pojedinačnog navođenja djelatnosti samo kada je za njihovo obavljanje propisana prethodna suglasnost, dozvola ili drugi akt nadležnog tijela.

3) Ograničenje kontrole registarskog suda

Članak 43. stavak 5. ZSR-a trebalo bi brisati ili bitno suziti. Registarski sud ne bi trebao ispitivati djelatnosti koje se ne upisuju u glavnu knjigu i za čije obavljanje nije potrebno prethodno regulatorno odobrenje. Sud bi i dalje ispitivao sve pravno relevantne pretpostavke za osnivanje, uključujući tvrtku, sjedište, pravni oblik, temeljni kapital, ovlaštenja za zastupanje, zapreke za osnivanje i regulirane djelatnosti. Time se ne bi oslabila zaštita od zlouporaba jer te zaštitne funkcije nisu povezane s kontrolom općeg popisa nereguliranih djelatnosti.

- **Preporuka:**

Ograničiti kontrolu registarskog suda na pravno relevantne pretpostavke za osnivanje društva i regulirane djelatnosti, bez ispitivanja pojedinačnih nereguliranih djelatnosti koje se ne upisuju u glavnu knjigu sudskog registra.

4) Sankcioniranje samo stvarno neregistriranog poslovanja

ZZSO bi trebalo izmijeniti tako da se neregistriranom djelatnošću pravne osobe ne smatra obavljanje dopuštene djelatnosti koja nije pojedinačno navedena u sudskom registru. Neregistriranom djelatnošću trebalo bi se smatrati samo obavljanje djelatnosti za koju je zakonom propisana registracija, dozvola, suglasnost, licenca ili drugi akt nadležnog tijela, a taj uvjet nije ispunjen. Time

bi se ZZSO vratio svojoj legitimnoj svrsi: suzbijanju stvarno nezakonitog ili prikrivenog poslovanja, a ne sankcioniranju društava zbog obavljanja dopuštenih nereguliranih djelatnosti.

- **Preporuka:**

Isključiti dopuštene neregulirane djelatnosti iz sankcijskog režima ZZSO-a te zabrane i kazne ograničiti na obavljanje djelatnosti bez zakonom propisane registracije, dozvole, suglasnosti, licence ili drugog potrebnog odobrenja.

5) Izdvajanje NKD-a iz postupka osnivanja društva

Pravilnik o načinu upisa u sudski registar trebalo bi izmijeniti tako da se iz prijave za upis ukloni prijedlog pretežite djelatnosti prema NKD-u. Alternativno, taj bi podatak trebalo jasno izdvojiti kao isključivo statistički podatak koji registarski sud ne ispituje i koji ne proizvodi pravne posljedice za dopuštenost obavljanja djelatnosti. Ako je DZS-u potreban inicijalni podatak o djelatnosti, trebalo bi ga prikupljati u statističkom postupku ili iz interoperabilnih administrativnih izvora, a ne preko sudskog registra kao uvjet osnivanja.

- **Preporuka:**

Ukloniti prijedlog pretežite djelatnosti prema NKD-u iz prijave za upis u sudski registar ili ga jasno izdvojiti kao isključivo statistički podatak koji se ne ispituje u registarskom postupku i ne utječe na dopuštenost obavljanja djelatnosti.

6) Razvrstavanje prema stvarnom poslovanju

Pravilnik o razvrstavanju poslovnih subjekata trebalo bi uskladiti s razvojem digitalnih i operativnih izvora podataka. DZS bi trebao moći utvrđivati, provjeravati i ažurirati razvrstavanje prema NKD-u na temelju stvarnog poslovanja društva, koristeći podatke iz fiskalizacije, eRačuna, poreznih prijava i drugih dostupnih administrativnih izvora. Time bi se povećala kvaliteta statističkih podataka i smanjila ovisnost o početnoj procjeni osnivača, koja često ne odgovara kasnijem razvoju poslovanja.

- **Preporuka:**

Omogućiti DZS-u da razvrstavanje prema NKD-u utvrđuje i redovito ažurira na temelju podataka o stvarnom poslovanju društva, uključujući podatke iz fiskalizacije, eRačuna, poreznih prijava i drugih interoperabilnih administrativnih izvora.

Očekivani učinci reforme

Predložena reforma imala bi nekoliko izravnih pozitivnih učinaka. Osnivanje društava bilo bi jednostavnije i brže. Registarski sudovi bili bi rasterećeni od ispitivanja detaljnih popisa djelatnosti koje nemaju konstitutivni učinak, kao i od postupaka promjene djelatnosti koji bi se sveli na slučajeve potpune promjene područja poslovanja ili upisa regulirane djelatnosti. Poduzetnici više ne bi imali poticaj upisivati dugačke popise djelatnosti radi zaštite od inspekcijskog rizika, a sudski registar postao bi pregledniji jer bi sadržavao samo pravno relevantne podatke.

Istodobno, kvaliteta statističkih podataka mogla bi se povećati. Umjesto da se DZS oslanja na podatak iz trenutka osnivanja, razvrstavanje bi se moglo temeljiti na stvarnom poslovanju i transakcijskim podacima. To je osobito važno u gospodarstvu u kojem poslovni modeli brzo evoluiraju i u kojem društvo osnovano radi jedne aktivnosti vrlo brzo može razviti drugu, komplementarnu ili potpuno novu pretežitu aktivnost.

Reforma ne bi smanjila zaštitu javnog interesa. Regulirane djelatnosti ostale bi regulirane. Društvo koje želi obavljati djelatnost za koju je potrebna dozvola i dalje bi moralo dobiti dozvolu prije obavljanja te djelatnosti, a takva bi se djelatnost i dalje upisivala u glavnu knjigu sudskog registra. Inspekcija bi i dalje mogla zabraniti obavljanje djelatnosti bez propisane dozvole. Ono što bi se ukinulo jest obveza iscrpnog navođenja svake pojedine neregulirane djelatnosti i sankcioniranje društava koja obavljaju dopuštenu djelatnost koja nije izričito navedena u njihovu predmetu poslovanja.



Za dodatne informacije molimo kontaktirajte: Američka gospodarska komora u Hrvatskoj

Andrea Doko Jelušić | Izvršna direktorica

T: 01 4836 777 | E: andrea.doko@amcham.hr