

# O B R A Z L O Ź E N J E

## I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 97. stav 1. tač. 2) i 7) Ustava Republike Srbije, prema kojem Republika Srbija, između ostalog, uređuje i obezbeđuje postupak pred sudovima i drugim organima, uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine.

## II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Predlogom zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju obezbeđuju se uslovi za stvaranje dobrog poslovnog ambijenta i efikasnije sprovođenje stečajnih postupaka. Novim zakonskim rešenjima otklanjaju se određeni problemi koji su postojali u dosadašnjoj praksi, a koji su se javljali kao posledica neprecizne i nepotpune stečajne regulative i omogućava se brže i transparentnije namirenje stečajnih poverilaca.

U cilju otklanjanja elemenata koji u praksi mogu izazvati zloupotrebe, odnosno mogućnost korupcije, ovim zakonom se, kao novina, predviđa da se lica koja su povezana sa stečajnim dužnikom namiruju u poslednjem - četvrtom isplatnom redu i ne mogu da biraju i budu birana u odbor poverilaca, kako bi se sprečilo preglasavanje stečajnih poverilaca od strane povezanih lica. Istovremeno, zakonom su ustanovljene veće obaveze stečajnog upravnika tako što je u okviru delokruga poslova proširen krug obaveza stečajnog upravnika i na pobijanje pravnih radnji uvek kada je to neophodno.

Predlogom zakona se, kroz javno objavljivanje svih podataka o toku stečajnog postupka na internet strani ovlašćene organizacije (ALSU), povećava transparentnost stečajnog postupka, odnosno omogućava se svim zainteresovanim licima da budu obavesteni o toku stečajnog postupka u svim njegovim fazama.

Predlogom zakona se takođe precizira dan početka primene plana reorganizacije, kao dan pravosnažnosti rešenja o potvrđivanju plana reorganizacije, oko čega je u praksi bilo nedoumica, na koji način će se ubrzati postupak stečaja.

Ograničava se nivo predujma za mikro privredna društva kako bi se olakšalo otvaranje stečajnog postupka i sprečilo nerealno određivanje visine predujma.

Predlogom zakona se pojašnjavaju prava založnih poverilaca. Založni poverilac je lice koje ima založno pravo na stvarima ili pravima stečajnog dužnika o kojima se vode javne knjige ili registri, a nema istovremeno i novčano potraživanje prema stečajnom dužniku, koje je navedenim založnim pravom obezbeđeno. Predlogom zakona se predviđa da založni poverilac nije dužan da podnese prijavu potraživanja u stečajnom postupku ali je dužan da obavesti sud o

postojanju zaloge na imovini stečajnog dužnika. Založni poverilac ne glasa za plan reorganizacije, ali se planom reorganizacije ne mogu menjati, niti umanjiti njegova prava.

Predlogom zakona se ukida obaveza dobijanja saglasnosti Komisije za zaštitu konkurencije prilikom podnošenja plana reorganizacije, osim ako je stečajni dužnik srednje i veliko pravno lice prema zakonu kojim se uređuju kriterijumi za razvrstavanje pravnih lica.

U odredbama o međunarodnom stečaju zakon dosledno sprovodi pravilo o središtu glavnih poslovnih interesa (centre of main interests). Za strana pravna lica koja imaju središte glavnih poslovnih interesa u Republici Srbiji nadležan je sud u Republici Srbiji. Isti sud je isključivo nadležan i za sve sporove koji proizlaze iz stečajnog postupka i koji su blisko povezani sa njim. Središte glavnih interesa treba da odgovara mestu odakle dužnik redovno upravlja svojim interesima i koje je kao takvo prepoznato od strane trećih lica. U nedostatku suprotnog dokaza, pretpostavlja se da stečajni dužnik ima središte glavnih interesa u mestu gde se nalazi njegovo registrovano sedište. Središte glavnih interesa se utvrđuje prema činjenicama koje postoje u momentu podnošenja predloga za pokretanje glavnog stečajnog postupka. Ako se središte glavnih interesa stečajnog dužnika nalazi u inostranstvu, a njegovo registrovano sedište se nalazi u Republici Srbiji, isključivo je nadležan sud Republike Srbije ako se prema pravu države u kojoj stečajni dužnik ima središte glavnih interesa ne može pokrenuti i otvoriti stečajni postupak na osnovu središta glavnih interesa. Takođe je regulisan sporedni stečajni postupak. Naime, predviđeno je da će sud u Republici Srbiji biti nadležan i u slučaju kada stečajni dužnik ima stalnu poslovnu jedinicu bez svojstva pravnog lica u Republici Srbiji, koja je definisana kao bilo koje mesto poslovanja u kojem stečajni dužnik obavlja ekonomsku delatnost, upotrebom ljudske radne snage i dobara ili usluga. Posebni razlozi za preciziranje predloženih zakonskih rešenja su u omogućavanju da se u Republici Srbiji vode stečajni postupci nad kompanijama koje imaju središte glavnih poslovnih interesa, uključujući i glavnu imovinu u Republici Srbiji, nad pravnim licima koja su formalno izmestila sedište u AP Kosovo i Metohiju da bi izbegli jurisdikciju sudova u Republici Srbiji, kao i da bi se omogućilo vođenje sporednih stečajnih postupaka u slučaju poslovnih jedinica (pre svega ogranaka) stranih pravnih lica, kod kojih postoje potraživanja zaposlenih iz Republike Srbije.

Izmenom Zakona o stečaju omogućava se rešavanje uočenih problema u stečajnom postupku na najbolji način, s obzirom da postojeći Zakon predstavlja dobru osnovu koja zbog uočenih problema u praksi zahteva određena preciziranja i dopune u smislu povećanja stepena namirenja poverilaca i smanjenja troškova stečajnog postupka.

### III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Ovim zakonom vrši se izmena i dopuna Zakona o stečaju („Službeni glasnik RS”, br. 104/09, 99/11-dr.zakon i 71/12-US).

Članom 1. menja se član 10. stav 3. Zakona o stečaju tako što se predviđa da se svi oglasi, rešenja i drugi akti suda, na dan donošenja, objavljuju na oglasnoj i elektronskoj oglasnoj tabli suda, a rešenja i drugi akti suda, kada je to propisano ovim zakonom, dostavljaju i odgovarajućem registru radi javnog objavljivanja na internet strani tog registra ili na drugi odgovarajući način ukoliko taj registar nema svoju internet stranu. Predloženim rešenjem obezbeđuje se veća transparentnost i omogućava se da poverioci i zainteresovana lica budu obavешteni o svim fazama stečaja određenog stečajnog dužnika.

Članom 2. predviđena je dopuna člana 19. Zakona o stečaju u smislu da se obezbeđuje da stečajni upravnik ima legitimaciju koju može da upotrebljava za službene potrebe u granicama svojih ovlašćenja, a čiji će izgled i sadržina biti bliže propisan podzakonskim propisom.

Članom 3. vrši se izmena člana 20. Zakona o stečaju tako što se briše stav 3. Naime članom 20. Zakona o stečaju je predviđeno da se izbor stečajnog upravnika vrši metodom slučajnog odabira sa liste aktivnih stečajnih upravnika za područje nadležnog suda, koju sudu dostavlja ovlašćena organizacija, a izuzetno se, prema odredbi stava 3, izbor stečajnog upravnika može vršiti odabirom koji stečajni sudija vrši sa liste aktivnih stečajnih upravnika za teritoriju cele Repulike Srbije. Ova odredba predviđena je kao izuzetak, ali je u praksi postala pravilo, zbog čega se pojavila potreba da se to pitanje preispita i razmotri sa stanovišta sprečavanja potencijalnih zloupotreba i usaglašavanja sa Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije za period od 2013. do 2018. godine i zaključenim Akcionim planom za njeno sprovođenje, čiji je cilj otklanjanje rizika korupcije u propisima u kojima se uređuje postupak stečaja. Iz tog razloga je predloženo da se stav 3. navedenog člana u potpunosti izbriše. U toku javne rasprave po tom pitanju su bili izneti brojni komentari i sugestije od strane stečajnih sudija i drugih zainteresovanih lica koja primenjuju zakon o tome da nije opravdano da se navedena odredba u celosti briše, već da bi bilo celishodnije da navedena odredba ostane, s tim da se pooštre uslovi pod kojima se može vršiti izbor stečajnih upravnika mimo metoda slučajnog odabira. Konačno je odlučeno da se ovaj problem reši izmenom podzakonskog akta – Pravidnika o uslovima i načinu izbora stečajnih upravnika metodom slučajnog izbora, tako što će se izvršiti izmene odredaba kojima se reguliše način rada algoritma i verovatnoća izbora stečajnih upravnika za stečajne postupke kada je reč o stečajnim dužnicima koji su razvrstani kao srednja ili velika pravna lica. Ovakvim promenama, umesto diskrecionog ovlašćenja sudija, algoritam će u svim slučajevima sam dodeljivati stečajne upravnike, uz dodatne kriterijume koji se odnose na stepen kvaliteta rada i iskustva stečajnih upravnika. Takođe su se imale u vidu i druge izmene zakona kojima se poveriocima omogućava da aktivnije učestvuju u razrešenju i imenovanju stečajnih upravnika.

Članom 4. dopunjuje se član 21. Zakona o stečaju, koji reguliše ograničenje u imenovanju stečajnih upravnika, tako što se proširuje krug lica koja ne mogu biti imenovana za stečajnog upravnika na vlasnika i povezana lica, na koji način se sprečava zloupotreba.

Članom 5. vrši se izmena tako što se reči; „u većinskoj državnoj ili društvenoj svojini”, zamenjuju rečima „sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom”, a reči: „u većinskoj državnoj svojini” zamenjuju se rečima: „sa većinskim državnim kapitalom”. Na ovaj

način vrši se usklađivanje sa Ustavom i novim Predlogom zakona o privatizaciji koji je u proceduri.

Članom 6. vrši se izmena člana 23. Zakona o stečaju tako što se u stavu 2. tačka 3), koja se odnosi na potrebnu stručnu spremu kao jedan od uslova za izdavanje licence za obavljanje poslova stečajnog upravnika, usklađuje sa zakonom kojim se uređuje visoko obrazovanje. Takođe, predlaže se brisanje odredbe stava 8. ovog člana (kojim je propisano da se zahtev za izdavanje licence podnosi najkasnije u roku od godinu dana od dana polaganja stručnog ispita, kao i da se po isteku tri godine od dana polaganja stručnog ispita zahtev za izdavanje licence smatra nedozvoljenim), iz razloga što se propisanim rokom ograničavaju prava u pogledu ostvarenja prava na licencu za obavljanje poslova stečajnog upravnika, a takođe stečajni upravnici dovode u neravnotežan položaj u odnosu na druge pravosudne profesije. Predloženim rešenjem zahtev za izdavanje licence, odnosno ostvarenje prava na izdavanje licence ne vezuje se za datum polaganja stručnog ispita. Stručni ispit je jedan od uslova koji treba da ispuni svako lice koje želi da obavlja određene poslove, pa i poslove stečajnog upravnika. Primera radi, pravosudni ispit, ispit za izvršitelje, javne beležnike i sl. su takođe uslovi koji se moraju ispuniti za obavljanje određenih poslova, ali ni u jednom od ovih zanimanja stručni ispit nije ograničenog trajanja.

Članom 7. vrše se izmene člana 26. Zakona o stečaju, tako što se precizira da se postupak stručnog nadzora nad radom stečajnih upravnika sprovodi u skladu sa posebnim zakonom, uz shodnu primenu zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak. Predviđeno je da se u postupku stručnog nadzora proverava da li stečajni upravnik obavlja dužnost stečajnog upravnika u skladu sa zakonom kojim se uređuje stečaj, nacionalnim standardima za upravljanje stečajnom masom i kodeksom etike, kao i drugim propisima. Ovim zakonom posebno je regulisano da povrede dužnosti stečajnog upravnika mogu biti lakše ili teže povrede dužnosti i utvrđene su mere koje se mogu izreći u slučaju lakše odnosno teže povrede dužnosti stečajnog upravnika. Takođe, propisan je pravni osnov za donošenje podzakonskog akta kojim će se regulisati koje nepravilnosti u radu stečajnog upravnika predstavljaju lakše a koje teže povrede dužnosti.

Članom 8. izvršena je izmena člana 27. Zakona o stečaju u pogledu obaveza stečajnog upravnika, tako što se predviđa obaveza stečajnog upravnika da preduzme radnje pobijanja ukoliko su iste celishodne, kao i da sastavi i dostavi stečajnom sudiji, odboru poverilaca i ovlašćenoj organizaciji izveštaj o ekonomsko finansijskom položaju stečajnog dužnika, čime se dodatno obezbeđuje zaštita imovine stečajnog dužnika i povećava transparentnost stečajnog postupka, odnosno omogućava se svim zainteresovanim licima da se informišu o ekonomsko finansijskom položaju stečajnog dužnika.

Članom 9. dopunjuje se odredba člana 28. Zakona o stečaju, koja reguliše preduzimanje radnji od izuzetnog značaja. Precizira se pojam radnji od izuzetnog značaja, tako što se pod tim radnjama smatraju radnje koje imaju ili mogu imati značajan uticaj ili posledice na stečajnu masu. Takođe je propisan rok u kome se odbor poverilaca mora izjasniti u slučajevima izuzetne hitnosti, a to je rok od osam dana od dana prijema obaveštenja, kao i dužnost stečajnog upravnika da o nameravanoj radnji od izuzetnog značaja obavesti sve članove odbora poverilaca, s obzirom da se u praksi dešavalo da se obaveštavao samo predsednik odbora poverilaca koji često nije obavestavao ostale članove odbora poverilaca i nije adekvatno reagovao.

Članom 10. precizira se stav 1. člana 29. Zakona o stečaju i dodaje nova odredba prema kojoj je stečajni upravnik dužan da izveštaje stečajnom sudiji dostavi u pisanom obliku, a odboru poverilaca i ovlašćenoj organizaciji elektronskim putem, koja je dužna da izveštaje, odmah po dostavljanju javno objavi na svojoj internet strani. Na taj način obezbeđuje se transparentnost i mogućnost svih poverilaca i zainteresovanih lica da budu obavješteni o toku stečajnog postupka i o stanju stečajne mase.

Članom 11. menja se stav 4. člana 31. Zakona o stečaju tako što se predviđa da zahtev za naknadu štete zastareva u roku od tri godine od dana brisanja stečajnog dužnika, odnosno stečajne mase iz registra, odnosno pravosnažnosti rešenja kojim je potvrđeno usvajanje plana reorganizacije. Zakonom o stečaju predviđen je subjektivni rok od godinu dana od dana saznanja oštećenog za štetu, a objektivni rok od tri godine od dana pravosnažnosti rešenja o zaključenju ili obustavljanju stečajnog postupka, odnosno rešenja kojim je potvrđeno usvajanje plana reorganizacije. Predloženim rešenjem uvodi se samo objektivni rok od tri godine, a koji se računa od dana brisanja stečajnog dužnika, odnosno stečajne mase iz nadležnog registra, imajući u vidu da je Zakonom o privrednim društvima, u pogledu odgovornosti likvidacionog upravnika predviđen rok od tri godine, računajući od dana brisanja društva iz registra, te se pojavila potreba i razlozi pravne sigurnosti da se i u odnosu na stečajni postupak primeni identično rešenje, s obzirom da je pravna posledica okončanja oba postupka brisanje društva, odnosno stečajne mase iz registra.

Članom 12. menja se član 32. Zakona o stečaju tako što se odboru poverilaca daje duži rok u kome može podneti predlog za razrešenje stečajnog upravnika i istovremeno imenovanje novog stečajnog upravnika, s obzirom da se u praksi pokazalo da je rok od 30 dana od dana održavanja poverilačkog ročišta bio isuviše kratak rok u kome je odbor poverilaca mogao da sagleda rad imenovanog stečajnog upravnika.

Članom 13. predviđene su izmene člana 35. Zakona o stečaju. Novina je da se skupština poverilaca bira na prvom poverilačkom ročištu, umesto najkasnije na pravom poverilačkom ročištu, i u skladu sa tim usklađuje se odredba stava 6. ovog člana. Takođe je regulisano da verovatnost neobezbeđenog potraživanja razlučni poverioci mogu dokazati dostavljanjem procene vrednosti imovine koja je predmet razlučnog prava, koja mora da bude sačinjena od strane ovlašćenog stručnog lica i koja nije starija od 12 meseci. Takođe, menja se stav 8. tako što se poveriocima omogućava da osim što mogu da zakažu skupštinu poverilaca mogu i da predlože dnevni. Pored toga, u prvobitnom tekstu bilo je predloženo da se povezanim licima onemogućava da biraju i budu birani u skupštinu poverilaca, ali je u toku diskusije u okviru usmene rasprave preovladalo mišljenje da bi se na ovaj način došlo do kršenja osnovnih prava, pa je prihvaćen stav da takvo rešenje nije prihvatljivo.

Članom 14. menja se člana 36. Zakona o stečaju tako što se u stavu 1. vrši usaglašavanje sa izmenama člana 35. u pogledu formiranja skupštine poverilaca. Takođe, predviđa se obaveza stečajnog upravnika da na početku prvog poverilačkog ročišta stečajnom sudiji i svim prisutnim poveriocima dostavi pregled potraživanja lica povezanih sa stečajnim dužnikom. Na navedeni način otklanja se mogućnost da u odbor poverilaca budu izabrana lica

koja su povezana sa stečajnim dužnikom, čime se sprečava zloupotreba povezanih lica da preko odbora poverilaca utiču na tok stečajnog postupka.

Članom 15. menja se član 38. Zakona o stečaju u smislu da se izbor odbora poverilaca ne može vršiti pre prvog poverilačkog ročišta, na koji način se vrši usklađivanje sa prethodnim izmenama zakona, kao i s obzirom da se tada pouzdano može znati lista verovatnih poverilaca i njihov status u smislu povezanih lica. Na ovaj način sprečava se da u odbor poverilaca budu birana povezana lica. Takođe, predviđeno je da ako se na prvom poverilačkom ročištu ne formiraju poverilački organi, dužnost odbora poverilaca vrši pet poverilaca (osim povezanih lica) čija su neobezbeđena potraživanja najveća u odnosu na ukupna potraživanja prema stečajnom dužniku prema spisku potraživanja formiranom za potrebe glasanja na prvom poverilačkom ročištu.

Članom 16. vrši se dopuna člana 39. Zakona o stečaju i daje mogućnost članovima odbora poverilaca da zakažu sednicu odbora poverilaca i predlože dnevni red. Na navedeni način ubrzava se zakazivanje sednica i odlučivanje odbora poverilaca o pitanjima iz njihove nadležnosti, s obzirom da se u praksi pokazalo da u situacijama u kojima je neophodna saglasnost odbora poverilaca, odbor poverilaca sa velikim zakašnjenjem ili uopšte ne odlučuje, na koji način se odugovlačio stečajni postupak.

Članom 17. predviđa se izmena člana 41. Zakona o stečaju i daje mogućnost odboru poverilaca da o svom trošku angažuje stručno lice koje će izvršiti analizu poslovanja stečajnog dužnika, na koji način se omogućava transparentnost stečajnog postupka i upoznavanje odbora poverilaca sa pravnim poslovima i radnjama stečajnog dužnika radi eventualnog pobijanja pravnih radnji i poslova stečajnog dužnika.

Članom 18. predviđa se izmena člana 49. Zakona o stečaju i posebno se definišu razlučni i založni poverilac. Razlučni poverilac prema stečajnom dužniku ima potraživanje koje je obezbeđeno hipotekom ili zalogom na imovini stečajnog dužnika, dok založni poverilac ima stvarno-pravno obezbeđenje na imovini stečajnog dužnika, ali nema novčano potraživanje prema stečajnom dužniku. Založni poverioci nisu stečajni poverioci, ne mogu бити birани u skupštinu i odbor poverilaca, a namiruju se najviše do visine vrednosti dobijene unovčenjem imovine na kojoj je ustanovljeno založno pravo. Istovremeno založni poverilac ima obavezu da obavesti sud o postojanju zaloge na imovini stečajnog dužnika i obimu namirenja potraživanja, kako stečajni upravnik ne bi mogao da istu otuđi bez njegovog znanja, jer se u praksi dešavalo da založno pravo iz različitih razloga nije bilo evidentirano u skladu sa propisima, a istovremeno se omogućava stečajnom upravniku da se na taj način upozna sa postojanjem eventualnih razloga za pobijanje pravnih radnji i poslova stečajnog dužnika.

Članom 19. predviđa se brisanje odredbe stava 4. u članu 50, a s obzirom na to da je Zakonom o stečaju ovo pitanje na objedinjeni način regulisano kroz izmene člana 102. Zakona o stečaju kojim se regulišu izlučna prava i naknada za izlučna prava.

Članom 20. predviđa se dopuna člana 54. Zakona o stečaju tako što se uvodi novi isplatni red - četvrti isplatni red, u koji spadaju potraživanja lica povezanih sa stečajnim dužnikom u smislu ovog zakona. Naime, predviđeno je da u četvrti isplatni red spadaju

potraživanja nastala dve godine pre dana otvaranja stečajnog postupka po osnovu zajmova, kao i drugih pravnih radnji koje u ekonomskom pogledu odgovaraju odobravanju zajmova, u delu u kojem ti zajmovi nisu obezbeđeni, a koji su stečajnom dužniku odobreni od strane lica povezanih sa stečajnim dužnikom u smislu ovog zakona, osim lica koja se u okviru svoje redovne delatnosti bave davanjem kredita i zajmova. Ovim rešenjem se uvodi koncept koji je prisutan i u velikom broju zakonodavstava – zajam kojim se nadomešta kapital, a kojim se vlasnici koji umesto da unesu kapital u vreme finansijske krize opredeljuju da taj kapital nadomeste zajmom, što nije u skladu sa dobrim poslovnim običajima i savesnošću. Radi jasne primene zakona, propisan je jasan vremenski period od dve godine, umesto da se tretman tog zajma vezuje za određeno vreme kada je nastala kriza kod stečajnog dužnika, što je prisustvo u uporednom zakonodavstvu.

Članom 21. na predlog ministarstva nadležnog za poslove odbrane, dopunjena je odredba člana 55. Zakona o stečaju u smislu što je predviđeno da se, izuzetno, stečajni postupak ne može pokrenuti nad privrednim društvima koja su registrovana za proizvodnju naoružanja i vojne opreme bez prethodne saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove odbrane. Ovo iz razloga što privredna društva koja pripadaju grupaciji Odbrambena industrija Srbije su proizvođači naoružanja i vojne opreme u većinskom vlasništvu Republike Srbije. Rešenjem Vlade o određivanju privrednih društava i drugih pravnih lica koja proizvode predmete i vrše usluge od značaja za odbranu Republike Srbije, ova privredna društva su svrstana u grupu privrednih društava i vrše usluge od značaja za odbranu Republike Srbije. Proizvodnja savremenog naoružanja i vojne opreme za potrebe sistema odbrane predstavlja značajan potencijal koji obezbeđuje izgradnju i održavanje zahtevanog nivoa odbrambene sposobnosti Republike Srbije. Takođe, očuvanje kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme ima i poseban ekonomski značaj, jer je ova grana proizvodnje dominantno izvezno orijentisana.

Članom 22. vrši se usklađivanje člana 58. Zakona o stečaju tako što se posle reči: „oglasnoj” dodaju reči: „i elektronskoj oglasnoj” tabli suda.

Članom 23. predviđa se dopuna člana 59. Zakona o stečaju u smislu preciziranja troškova obaveštavanja poverilaca koje stečajni sudija treba da ima u vidu prilikom određivanja visine predujma troškova stečajnog postupka, kao i određivanja do kog iznosa stečajni sudija može odrediti visinu predujma za mikro pravna lica, s obzirom da se u praksi pokazalo da je visina predujma za ova lica određivana u nerealno visokom iznosu.

Članom 24. predviđena je izmena člana 61. Zakona o stečaju. Ovim se preciziraju obaveze ovlašćenih lica stečajnog dužnika i drugih lica da pružaju podatke i isprave stečajnom sudiji i stečajnom upravniku na njihov zahtev i bez odlaganja. Predviđeno je da računovodstvene isprave, poslovne knjige, računovodstveni softver, pečati, ključevi i šifre predstavljaju imovinu stečajnog dužnika. Novina je da banke imaju obavezu da na zahtev stečajnog upravnika dostave brojeve svih deviznih i dinarskih računa, kao i da javni registri imaju obavezu da na zahtev stečajnog upravnika dostave podatke o imovini i pravima stečajnog dužnika.

Čl. 25. i 26. vrši se usaglašavanje čl. 62. i 63. Zakona o stečaju sa izmenama zakona tako što se pored razlučnih poverilaca dodaju i založni poverioci, a posle reči: „oglasnoj” dodaju reči: „i elektronskoj” (oglasnoj tabli suda).

Članom 27. predviđena je dopuna člana 69. Zakona o stečaju tako što se propisuje da se rešenje kojim se odbija predlog za otvaranje stečajnog postupka, nakon pravnosnažnosti, dostavlja nadležnom registru radi registracije brisanja mera obezbeđenja, ako su rešenjem o pokretanju prethodnog stečajnog postupka izrečene mere obezbeđenja, što doprinosi bržem i efikasnijem sprovođenju promena podataka u nadležnom registru.

Čl. 28. i 30. vrši se usaglašavanje čl. 71. i 91. Zakona o stečaju sa ostalim izmenama zakona tako što se posle reči: „oglasnoj” dodaju reči: „i elektronskoj” (oglasnoj tabli suda), kao i tako što se reči: „Trgovinskim sudom” zamenjuju rečima: „Privrednim sudom”.

Članom 29. vrši se izmena člana 73. stav 1. Zakona o stečaju i precizira dan nastupanja pravnih posledica otvaranja stečajnog postupka tako što se taj dan vezuje za dan objavljivanja oglasa (umesto za početak dana isticanja oglasa o otvaranju postupka na oglasnoj tabli suda).

Članom 31. vrši se izmena člana 93. Zakona o stečaju tako što se u stavu 4. briše tačka 3), a posle stava 4. dodaje novi stav 5. kojim je predviđeno da će stečajni sudija, na pisani zahtev razlučnog poverioca koji sadrži procenu vrednosti imovine koja je predmet razlučnog prava, sačinjenu od strane ovlašćenog stručnog lica najkasnije godinu dana pre otvaranja stečajnog postupka, doneti odluku o ukidanju ili uslovljavanju mera obezbeđenja iz člana 62. stav 2. tačka 4) ovog zakona ili zabrane izvršenja ili namirenja iz stava 1. ovog člana u odnosu na imovinu koja je predmet razlučnog prava, ako je vrednost predmetne imovine manja od iznosa obezbeđenog potraživanja tog poverioca, a predmetna imovina nije od ključnog značaja za reorganizaciju. Na navedeni način omogućeno je razlučnom poveriocu da svoje potraživanje realizuje kroz započeti izvršni postupak, ukoliko su ispunjena dva kumulativna uslova: da je vrednost imovine koja se namiruje manja od iznosa obezbeđenog potraživanja i da predmetna imovina nije od ključnog značaja za reorganizaciju. Ovim izmenama olakšava se razlučnom poveriocu da ostvari svoje pravo u izvršnom postupku koji je započet pre otvaranja stečaja, a istovremeno ovim se ne utiče na prava stečajnih poverilaca, s obzirom da se radi o imovini koja ili nije na adekvatan način zaštićena, ili o imovini čija je vrednost manja od iznosa obezbeđenog potraživanja a nije od ključnog značaja u slučaju reorganizacije.

Članom 32. vrši se izmena člana 102. tako što se pitanje izlučnih prava i naknade za izlučna prava reguliše na sveobuhvatan način. Naime, istim članom regulisano je da ako je stvar na kojoj postoji izlučno pravo stečajni dužnik neovlašćeno otuđio u toku stečajnog postupka, odnosno prethodnog stečajnog postupka, izlučni poverilac može da zahteva da se na njega prenese pravo na protivčinidbu, ako ona još uvek nije izvršena, ili da zahteva protivčinidbu iz stečajne mase ako se ona iz stečajne mase još uvek može izlučiti ili da zahteva naknadu tržišne vrednosti te stvari i naknadu za pretrpljenu štetu, koja se namiruje kao obaveza stečajne mase.

Članom 33. vrši se usaglašavanje člana 107. Zakona o stečaju sa ostalim tekstom zakona tako što se pored razlučnih poverila dodaju i založni poverioci.

Članom 34. dopunjuje se član 111. Zakona o stečaju na taj način što poverilac koji je prijavio potraživanje u stečajnom postupku dužan je da u prijavi potraživanja navede i da li postoje jemci za obavezu stečajnog dužnika i predviđena je obaveza poverioca da obavesti



stečajnog upravnika o svakoj naplati potraživanja od jemca u roku od osam dana od dana izvršene naplate. Predloženim rešenjem otklanjaju se uočeni problemi i nedoumice koji su se pojavili u primeni Zakona o stečaju, a posebno se otklanja mogućnost da se poverioci dvostruko naplate (i od stečajnog dužnika i od jemca-platca).

Članom 35. menja se član 113. Zakona o stečaju utoliko što se briše rok od 40 dana za sačinjavanje liste potraživanja i istovremeno se predviđa obaveza stečajnog upravnika da listu potraživanja dostavi stečajnom sudiji najkasnije deset dana pre dana održavanja ispitnog ročišta, što se u praksi pokazalo kao realno rešenje. Takođe je predviđen rok od najkasnije 15 dana pre održavanja ispitnog ročišta za stečajnog upravnika da izvrši ličnu dostavu obaveštenja poveriocima čija su potraživanja osporena.

Članom 36. precizira se odredba člana 114. Zakona o stečaju u smislu da je preciziran rok do kada se mogu osporavati prijavljena potraživanja drugih poverilaca, s obzirom da u Zakonu o stečaju taj rok nije bio precizno određen, a što je u praksi dovodilo do različitog tumačenja krajnjeg roka za osporavanje potraživanja. Predloženim tekstom poverioci mogu osporavati prijavljena potraživanja do zaključenja ispitnog ročišta na kom su razmatrane njihove prijave potraživanja.

Članom 37. dopunjuje se član 116. Zakona o stečaju tako što se uvodi novo pravno sredstvo koje se može podneti protiv zaključka o listi utvrđenih i osporenih potraživanja. Naime, ukoliko je u zaključku o listi utvrđenih i osporenih potraživanja stečajni sudija dao stečajnom upravniku ili poveriocu pogrešan uput na parnicu, lice koje je pogrešno upućeno na parnicu može podneti zahtev za ispravku zaključka u roku od pet dana od dana prijema zaključka odnosno od dana objavljivanja zaključka na oglasnoj i elektronskoj oglasnoj tabli suda, o kom je stečajni sudija dužan da odluči u roku od tri dana od dana prijema. Do donošenja odluke stečajnog sudije po navedenom zahtevu ne teku rokovi za pokretanje ili nastavak parničnih postupaka po uputu stečajnog sudije. Na ovaj način omogućuje se licu koje je pogrešno upućeno na parnicu da utiče na sud u cilju ispravke greške prilikom upućivanja na parnicu. Kako protiv zaključka, prema opštim pravilima zakona, nije moguće uložiti pravni lek, uvedena je mogućnost podnošenja zahteva za ispravku koji se može podneti samo protiv zaključka o listi utvrđenih i osporenih potraživanja i to ukoliko je njime dat pogrešan uput na parnicu. Ovakvo rešenje je predloženo s obzirom da se u praksi često dešava da se na parnicu, umesto stečajnog upravnika, pogrešno uputi stečajni poverilac koji ima potraživanje na osnovu izvršne isprave, a koja greška se nije mogla ispraviti zaključkom, s obzirom da se po Zakonu o parničnom postupku, koji se shodno primenjuje, mogu ispravljati samo greške u imenima i brojevima, kao i druge očigledne greške u pisanju i računanju. Na ovaj način se obezbeđuje da poverioci ne snose štetne posledice zbog pogrešnog pravnog uputstva.

Članom 38. precizira se član 117. Zakona o stečaju na taj način što se poverilac upućuje na parnicu, odnosno na nastavak prekinutog parničnog postupka ukoliko se do dana otvaranja stečajnog postupka vodio parnični postupak, a istovremeno sankcioniše propuštanje pokretanja, odnosno predlaganje nastavljanja parničnog postupka u smislu gubljenja svojstva stečajnog poverioca.

Članom 39. dodaje se novi član 117a kojim se predviđa mogućnost prenosa utvrđenih i osporenih potraživanja u stečajnom postupku, s tim što se u stečajnom postupku koji se sprovodi bankrotstvom prenos ograničava do dana pravnosnažnosti rešenja o glavnoj deobi, na koji način se otklanjaju uočeni problemi u praksi da se isplata potraživanja vrši i licima koja nisu navedena kao poverioci u rešenju o glavnoj deobi. Naime, rešenje o glavnoj deobi je pravosnažna odluka suda u kojoj su utvrđeni poverioci, visina i ispladni red svakog potraživanja, kao i procenat njihovog namirenja, iz čega proizlazi da nakon pravnosnažnog rešenja o glavnoj deobi nema mogućnosti promene poverilaca, njihovog isplatnog reda, iznosa i procenta u kome će se isplata izvršiti. Zbog toga se ustupanje potraživanja u stečaju može izvršiti ukoliko je obaveštenje o ustupanju dostavljeno stečajnom upravniku pre donošenja rešenja o glavnoj deobi, a prenos se sproveo u smislu da je umesto ranijeg poverioca u rešenje o glavnoj deobi uneto lice kome je potraživanje ustupljeno. Takođe je predviđeno da sticalac ima ista prava kao prenosilac i da dužnik može prema sticaocu isticati sve one prigovore koje je imao prema prenosiocu, kao i prigovore koje ima samo u odnosu na sticaoca.

Čl. 40. i 41. vrši se izmena čl. 120. i 122. Zakona o stečaju tako što se vrši pojašnjavanje pojmova kojima se definiše nesposobnost plaćanja, kako bi se isti učinili jasnim.

Članom 42. vrši se dopuna člana 123. Zakona o stečaju u smislu da obezbeđenje koje stečajni dužnik dao za zajam, odnosno druge pravne radnje koje odgovaraju koje u ekonomskom pogledu odgovaraju odobravanju zajmova, licu povezanom sa stečajnim dužnikom, osim lica koje se u okviru svoje redovne delatnosti bavi davanjem kredita ili zajmova, u trenutku kada je bilo trajnije nesposobno za plaćanje ili u roku od godinu dana pre dana otvaranja stečaja nad društvom, ne proizvodi pravno dejstvo u postupku stečaja nad društvom. Takođe se predviđa da ako stečajni dužnik u poslednjoj godini pre otvaranja stečaja vrati kredit ili zajam povezanom licu, osim licu koje se u okviru svoje redovne delatnosti bavi davanjem kredita, smatraće se da je izvršio radnju namernog oštećenja poverilaca koja je podobna za pobijanje. Ovakvo rešenje predviđeno je u cilju pravne sigurnosti, s obzirom da se u praksi dešavalo da se stečajni dužnik koji, iako je insolventan i ne može da odgovori svojim obavezama, svoju imovinu dodatno opterećuje obezbeđenjem za obaveze svog povezanog lica, na koji način smanjuje svoju imovinu i mogućnost otplate svojih dugovanja, što u slučaju otvaranja stečajnog postupka dovodi do situacije u kojoj se ti novoobezbeđeni poverioci prioritarno namiruju na imovini stečajnog dužnika, a ne od glavnog dužnika. Ovim se takođe omogućava stečajnom upravniku i poveriocima da uspešnije pobijaju ovakve pravne radnje stečajnog dužnika.

Članom 43. vrši se dopuna člana 124. Zakona o stečaju dodatnim preciziranjem poslova koji se smatraju da su preuzeti bez naknade a koji mogu biti predmet pobijanja u stečaju. Regulisano je da se pravnom radnjom stečajnog dužnika bez naknade smatra i propuštanje ulaganja žalbe, prigovora, odgovora na tužbu ili izostanka sa ročišta, ukoliko je tom radnjom saugovarač stečajnog dužnika stekao neku imovinsku korist.

Članom 44. dopunjuje se član 132. Zakona o stečaju i propisuje dužnost stečajnog upravnika da u slučaju prodaje javnim nadmetanjem ili javnim prikupljanjem ponuda istu oglasi i na internet strani ovlašćene organizacije, u cilju veće transparentnosti prodaje.

Članom 45. vrši se izmena člana 133. Zakona o stečaju tako što se u stavu 1. brišu reči: „stečajnom dužniku”. Danom otvaranja stečajnog postupka prestaju zastupnička i upravljačka prava direktora, zastupnika i punomoćnika, kao i organa upravljanja i nadzornih organa stečajnog dužnika i ta prava prelaze na stečajnog upravnika. U praksi se postavilo pitanje kome sve stečajni upravnik ima obavezu da dostavlja obaveštenje o nameravanoj prodaji i velike teškoće prilikom obaveštavanja vlasnika, odnosno osnivača stečajnog dužnika, jer se neretko radi o velikom broju akcionara čije adrese stečajnom upravniku često nisu poznate, a čija dostava iziskuje dodatne troškove radi slanja obaveštenja. Istovremeno se vrši izmena stava 2. tako što se predviđa obaveza stečajnog upravnika da navedeno obaveštenje dostavi najkasnije 15 dana pre dana objavljivanja oglasa o prodaji imovine javnim nadmetanjem ili javnim prikupljanjem ponuda, odnosno 15 dana pre dana održavanja prodaje neposrednom pogodbom. U stavu 4. tačka 4) brišu se reči: „i uslove”, na koji način se otklanjaju potencijalni koruptivni elementi. U stavu 6. vrši se usklađivanje tako što se posle reči: „razlučnih” dodaju reči: „i založnih”, a reči: „deset dana” zamenjuju se rečima: „pet dana”. Takođe se produžava rok u okviru koga je stečajni upravnik dužan da izvrši namirenje razlučnih poverilaca sa tri na pet dana, s obzirom da se u praksi pokazalo da je rok od tri dana izuzetno kratak (stav 11).

Članom 46. vrši se usaglašavanje člana 135. Zakona o stečaju sa ostalim tekstom zakona tako što se posle reči: „razlučnog” dodaju reči: „i založnog”.

Članom 47. vrši se usklađivanje člana 136. Zakona o stečaju sa ostalim tekstom u smislu izmena koje se odnose na razlučnog i založnog poverioca.

Članom 48. vrši se dopuna člana 144. Zakona o stečaju i predviđa da se izuzetno, završnoj deobi može pristupiti i ako u toku postupka stečaja stečajni upravnik posle više pokušaja unovčenja imovine na načine koji su predviđeni ovim zakonom ne uspe da unovči celokupnu stečajnu masu, odnosno njen pretežni deo. Predložena dopuna je u skladu sa načelom hitnosti stečajnog postupka i smanjenjem troškova, s obzirom da se u praksi pokazalo da se stečajni postupci još uvek vode iako nije moguće unovčiti stečajnu masu jer nema zainteresovanih kupaca.

Članom 49. vrši se dopuna člana 147. Zakona o stečaju tako što se predviđa da se posle namirenja poverilaca i povraćaja udela zadugarima preostala zadružna imovina prenosi republičkom zadružnom savezu čija je zadruga bila članica, odnosno zadružnom savezu osnovanom na teritoriji na kojoj je bilo sedište te zadruge i koristi se za osnivanje nove zadruge, odnosno za razvoj zadruge na teritoriji na kojoj je bilo sedište te zadruge. Ovo stoga jer način postupanja sa zadružnim kapitalom, odnosno zadružnom imovinom koja se u stečajevima koji se sprovode nad zadrugama može pojaviti kao višak deobne mase nije bio obuhvaćen, a što je u praksi prouzrokovalo različita postupanja i tumačenja. Ovim se vrši usaglašavanje sa važećim Zakonom o zadrugama („Službeni list SRJ”, br. 41/96 i 12/98 i „Službeni glasnik RS”, br. 101/05 - dr. zakon i 34/06).

Članom 50. vrši se dopuna člana 156. stav 1. tačka 10) Zakona o stečaju u smislu da nezavisno stručno lice koje prati sprovođenje plana reorganizacije ne može da bude lice koje radi ili je povezano sa stečajnim dužnikom, kao ni privremeni stečajni upravnik, na koji način se suzbija mogućnost zloupotreba. Takođe se dodaju nove tač. 17), 18) i 19) kojima se preciziraju

podaci o licima koja po osnovu plana reorganizacije postaju članovi tog pravnog lica i podaci o licima koja su povezana sa stečajnim dužnikom u smislu ovog zakona, kao i dokumentacija koja se podnosi uz plan reorganizacije. Pored navedenog, preciznije je regulisano šta treba da sadrži potpisana izjava većinskih poverilaca koja se dostavlja uz unapred pripremljeni plan reorganizacije.

Članom 51. vrši se dopuna člana 157. Zakona o stečaju na taj način što se reguliše da založni poverioci ne mogu da glasaju o planu reorganizacije, ali se njihova prava ne mogu menjati niti umanjiti planom reorganizacije bez njihove izričite saglasnosti. Takođe se vrši izmena u smislu da se pribavljanje mišljenja od organa nadležnog za zaštitu konkurencije traži samo ukoliko ako se radi o srednjem ili velikom pravnom licu u skladu sa zakonom kojim se uređuju kriterijumi za razvrstavanje pravnih lica. Na ovaj način se smanjuju troškovi stečajnog postupka u odnosu na preduzeće koje je razvrstano kao malo pravno lice.

Članom 52. dopunjuje se član 158. Zakona o stečaju u smislu da je Agencija za privatizaciju, kao organizacija koja je posebnim zakonom ovlašćena da obavlja poslove stečajnog upravnika, ovlašćena da u ime pravnog lica koje je u većinskoj državnoj ili društvenoj svojini podnosi unapred pripremljeni plan reorganizacije, čime se omogućava da preduzeća koja su u državnoj ili društvenoj svojini u restrukturiranju „ozdrave” odnosno nastave da posluju, podnošenjem unapred pripremljenog plana reorganizacije ili plana reorganizaicije, s tim da ista ne može biti imenovana za nezavisno stručno lice koje će pratiti sprovođenje plana, na koji način se sprečava konflikt interesa da podnosilac unapred pripremljenog plana reorganizacije prati sprovođenje istog.

Članom 53. menja se član 159. u smislu da se rešenje o pokretanju prethodnog stečajnog postupka podneto u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizacije dostavlja ovlašćenoj organizaciji i organizaciji nadležnoj za vođenje registra privrednih subjekata radi objavljivanja, odnosno evidencije, na koji način se omogućava zainteresovanim licima da budu upoznata o pokretnju prethodnog stečajnog postupka nad određenim pravnim licem. Takođe se predviđa da se navedeno rešenje neće objavljivati u tri visokotiražna dnevna lista već samo u jednom visokotiražnom dnevnom listu, čime se smanjuju troškovi stečajnog postupka. Istovremeno precizira se rok naveden u oglasu u kome se pozivaju zainteresovana lica da stave primedbe na unapred pripremljeni plan reorganizacije, na koji način se ubrzava postupak usvajanja plana reorganizacije u smislu da se sprečava zloupotreba od strane zainteresovanih lica da unedogled dostavljaju primedbe na predloženi plan. Takođe se briše odredba prema kojoj je bilo predviđeno da se ročište za odlučivanje o predlogu i glasanje o unapred primpremljenom planu reorganizacije održava u roku predviđenom za okončanje prethodnog postuka. Ovo stoga što je rok trajanja prethodnog postupka u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizaicije već predviđen odredbom stava 7. istog člana i istim su propisani drugačiji rokovi trajanja prethodnog postupka u skladu sa unapred pripremljenim planom reorganizacije od roka trajanja ovih postupka u redovnom stečaju, pa se na ovaj način vrši usklađivanje.

Članom 54. vrši se izmena člana 160. Zakona o stečaju tako što se u stavu 2. predviđa da će stečajni sudija, na zahtev zainteresovanog lica ili po predlogu privremenog stečajnog upravnika, izvršiti procenu visine potraživanja za potrebe glasanja, te da se procena

visine potraživanja za potrebe glasanja vrši preko ovlašćenog stručnog lica (procenitelja) i ne može biti starija od 12 meseci. Takođe se predviđa da ukoliko od utvrđenog datuma stanja poslovnih knjiga u vanrednom izveštaju revizora iz člana 156. stav 3. tačka 5) ovog zakona do datuma održavanja ročišta protekne više od devet meseci, stečajni sudija će po službenoj dužnosti naložiti privremenom stečajnom upravniku ili drugom stručnom licu angažovanom u cilju utvrđivanja tačnosti podataka da dostavi novi vanredni izveštaj, izrađen od strane drugog nezavisnog revizora, sa stanjem na poslednji dan meseca koji prethodi mesecu u kojem je dat taj nalog.

Članom 55. vrši se dopuna člana 163. Zakona o stečaju tako što se u stavu 2. određuje rok u kome je stečajni sudija dužan da odbaci plan reorganizacije, na koji način se ubrzava tok stečajnog postupka.

Članom 56. vrši se izmena člana 165. Zakona o stečaju i precizira se dan početka primene plana reorganizacije tako što se danom početka primene plana reorganizacije smatra dan određen planom reorganizacije, s tim da isti ne može biti pre dana pravosnažnosti rešenja o potvrđivanju plana reorganizacije, niti po isteku roka od 15 dana od dana pravosnažnosti tog rešenja. Na ovaj način se tekst zakona poboljšava, s obzirom da su se u praksi pojavila različita tumačenja oko početka primene plana reorganizacije i mogućnost zloupotrebe. Takođe se kao novina uvodi da se vrši procena verovatnoće namirenja potraživanja razlučnih poverilaca iz opterećene imovine, za svrhu ostvarivanja prava glasa razlučnih poverilaca, kao i da će se razlučni poverioci za iznos potraživanja koji ne mogu ostvariti iz opterećene imovine, imati pravo glasa u okviru klase stečajnih poverilaca prema isplatnom redu u koji će biti razvrstano njihovo potraživanje. Posebno je, kao novina, regulisano da lica povezana sa stečajnim dužnikom (osim lica koja se u okviru svoje redovne delatnosti bave davanjem kredita ili zajmova) čine posebnu klasu poverilaca i ne glasaju o planu reorganizacije, na koji način se onemogućavaju zloupotrebe od strane povezanih lica.

Članom 57. vrši se usaglašavanje člana 166. Zakona o stečaju sa ostalim tekstom zakona tako što se pored razlučnih dodaju i založni poverioci.

Članom 58. vrši se dopuna člana 170. Zakona o stečaju u smislu da se na hartije od vrednosti koje se u toku plana reorganizacije izdaju ili poništavaju u skladu sa usvojenim planom, ne primenjuju pored ostalih, i propisi o privrednim društvima u delu koji se odnose na poništavanje akcija, na koji način se postiže veća pravna sigurnost.

Članom 59. vrši se izmena člana 174. Zakona o stečaju tako što se briše odredba koja definiše ko može biti dužnik u stranom postupku, s obzirom da svako pravno lice ima registrovano sedište u nekoj državi, pa se doslednom primenom ovog pravila dolazi do situacije u kojoj se iz primene specifičnih pravila stranog stečaja uvek isključuje država u kojoj pravno lice ima registrovano sedište, što nije bio cilj zakonodavca prilikom usvajanja te norme. Takođe se briše odredba prema kojoj dužnik ne može biti fizičko lice koje nije rezident Republike Srbije u smislu zakona kojim se uređuje porez na dohodak građana.

Članom 60. dodaju novi čl. 174a i 174b, kojima se reguliše međunarodni stečaj.

U odredbama o međunarodnom stečaju zakon dosledno sprovodi pravilo o središtu glavnih poslovnih interesa (centre of main interests). Za strana pravna lica koja imaju središte glavnih poslovnih interesa u Republici Srbiji nadležan je sud u Republici Srbiji. Isti sud je isključivo nadležan i za sve sporove koji proizlaze iz stečajnog postupka i koji su blisko povezani sa njim. Središte glavnih interesa se utvrđuje prema činjenicama koje postoje u momentu podnošenja predloga za pokretanje glavnog stečajnog postupka. Ako se središte glavnih interesa stečajnog dužnika nalazi u inostranstvu, a njegovo registrovano sedište se nalazi u Republici Srbiji, isključivo je nadležan sud Republike Srbije ako se prema pravu države u kojoj stečajni dužnik ima središte glavnih interesa ne može pokrenuti i otvoriti stečajni postupak na osnovu središta glavnih interesa. Glavni stečajni postupak obuhvata celokupnu imovinu stečajnog dužnika, bez obzira da li se nalazi u Republici Srbiji ili u inostranstvu. Kada se registrovano sedište stečajnog dužnika nalazi u inostranstvu, a središte glavnih interesa na području Republike Srbije, za sprovođenje postupka iz stava 1. ovog člana isključivo je nadležan sud Republike Srbije.

Takođe je regulisan sporedni stečajni postupak. Naime, predviđeno je da će sud u Republici Srbiji biti nadležan i u slučaju kada stečajni dužnik ima stalnu poslovnu jedinicu bez svojstva pravnog lica u Republici Srbiji, koja je definisana kao bilo koje mesto poslovanja u kojem stečajni dužnik obavlja ekonomsku delatnost, upotrebom ljudske radne snage i dobara ili usluga. Predviđena je nadležnost suda u Republici Srbiji i kada se ne nalazi središte glavnih interesa, ni poslovna jedinica stečajnog dužnika, već samo njegova imovina.

Članom 61. menja se član 177. Zakona o stečaju i predviđa da priznanje stranog postupka i saradnju sa stranim sudovima i drugim nadležnim organima sprovodi sud na čijem području se nalazi sedište, odnosno stalna poslovna jedinica stečajnog dužnika. Ako dužnik nema sedište ni stalnu poslovnu jedinicu u Republici Srbiji, mesno je nadležan sud na čijem području se nalazi pretežni deo imovine stečajnog dužnika. U slučaju da se stečajni postupak već vodi u Republici Srbiji, sud koji sprovodi stečajni postupak je mesno nadležan za odlučivanje o priznanju i saradnji sa stranim sudovima i drugim nadležnim organima. Naime, kriterijum „mesto nalaženja pretežnog dela imovine” za zasnivanje mesne nadležnosti u Zakonu o stečaju nije dovoljno precizan, s obzirom da je teško utvrditi gde se nalazi pretežni deo imovine. Zbog toga je bilo potrebno da se ovaj termin precizira i time otklone nedoumice, iz kog razloga su predviđena dva kriterijuma za mesnu nadležnost. Prvi bi se odnosio na stalnu poslovnu jedinicu, pa bi prema njemu mesno bio nadležan onaj privredni sud na čijem se području nalazi ta poslovna jedinica dužnika, dok bi se drugi kriterijum zasnivao na imovini stečajnog dužnika pa bi bio mesno nadležan sud na čijem području se nalazi neka imovina stečajnog dužnika. Kriterijum mesta nalaženja imovine ima supsidijaran značaj i primenjuje se samo u slučaju kada dužnik nema stalnu poslovnu jedinicu u Republici Srbiji.

Članom 62. menja se član 188. Zakona o stečaju tako što se predviđa da se na glavni i sporedni strani postupak shodno se primenjuju odredbe čl. 174a i 174b ovog zakona, kao i mogućnost žalbe, koja ne odlaže izvršenje, protiv rešenja kojim se odbija predlog za priznanje stranog postupka, a koju može uložiti strani stečajni dužnik, strani predstavnik i poverioci.

Članom 63. menja se član 192. Zakona o stečaju i razgraničava se koje se mere odnose na priznanje stranog sporednog postupka, ako je to neophodno radi zaštite imovine stečajnog dužnika ili interesa poverilaca, a koje mere se odnose na priznanje svakog stranog

stečajnog postupka, koje mere sud može odrediti radi pružanja odgovarajuće pomoći. Ovo pitanje je na sličan način regulisano i u pojedinim zemljama u okruženju, koje su članice Evropske unije.

Članom 64. menja se član 194. stav 1. Zakona o stečaju tako što se predviđa da posle priznanja stranog postupka, strani predstavnik može pobijati pravne radnje stečajnog dužnika po istom procesnom pravu koje važi i za stečajnog upravnika. Ovim se vrši samo preciziranje Zakona o stečaju. Naime, Zakon o stečaju je u ovom delu neprecizan, jer se nije moglo utvrditi da li strani predstavnik može pobijati pravne radnje dužnika i sa procesnog i sa materijalnog aspekta pobijanja, s obzirom da je merodavno materijalno pravo za pobijanje odvojeno pitanje. Stoga se novopredloženim rešenjem izjednačava procesnopravna pozicija stranog predstavnika sa pozicijom stečajnog upravnika, dok je merodavno materijalno pravo za pobijanje odvojeno pitanje koje se rešava po drugim odredbama.

Članom 65. vrši se izmena člana 199. Zakona o stečaju tako što se posle priznanja stranog stečajnog postupka stečajni postupak može otvoriti samo u odnosu na imovinu stečajnog dužnika koja se nalazi u Republici Srbiji, s tim da izuzetno teritorijalni stečajni postupak može da obuhvati imovinu stečajnog dužnika koja se nalazi u inostranstvu u meri koja je neophodna za ostvarivanje saradnje sa stranim sudovima i drugim nadležnim organima ili stranim predstavnicima.

Izvršena je dopuna i kaznenih odredaba tako što je predviđeno sankcionisanje lica koje nije obavestilo stečajnog upravnika da je naplatilo svoje potraživanje od jemca ili od glavnog dužnika, a sve radi sprečavanja dvostruke naplate potraživanja, što je u praksi čest slučaj (član 66).

Podzakonski akti koji se donose na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona doneće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona (član 67).

Članom 68. predviđeno je da će se stečajni postupci koji su na dan početka primene ovog zakona u toku, nastaviti po propisima koji su važili do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi član 181. Zakona o privrednim društvima („Službeni glasnik RS”, br. 36/11 i 99/11 - član 69), s obzirom na to da je Zakonom o stečaju, koji je lex specialis u odnosu na Zakon o privrednim društvima, regulisano pitanje koje reguliše član 181. Zakona o privrednim društvima, a ovim Predlogom zakona je isto regulisano na sveobuhvatan način, iz kog razloga je navedena odredba Zakona o privrednim društvima suvišna.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, osim odredbe člana 1. stav 2. ovog zakona koja se primenjuje od 1. januara 2015. godine i odredbe člana 10. ovog zakona, koja se primenjuje od 1. oktobra 2014. godine (član 70).

#### IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva u budžetu Republike Srbije.

#### V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Predlaže se donošenje ovog zakona po hitnom postupku u skladu sa članom 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12 – prečišćen tekst), kako bi se u što kraćem roku novim zakonskim rešenjima otklonili problemi koji su postojali u dosadašnjoj praksi, a koji su se javljali kao posledica neprecizne i nepotpune stečajne regulative i omogućilo brže i transparentnije namirenje stečajnih poverilaca.

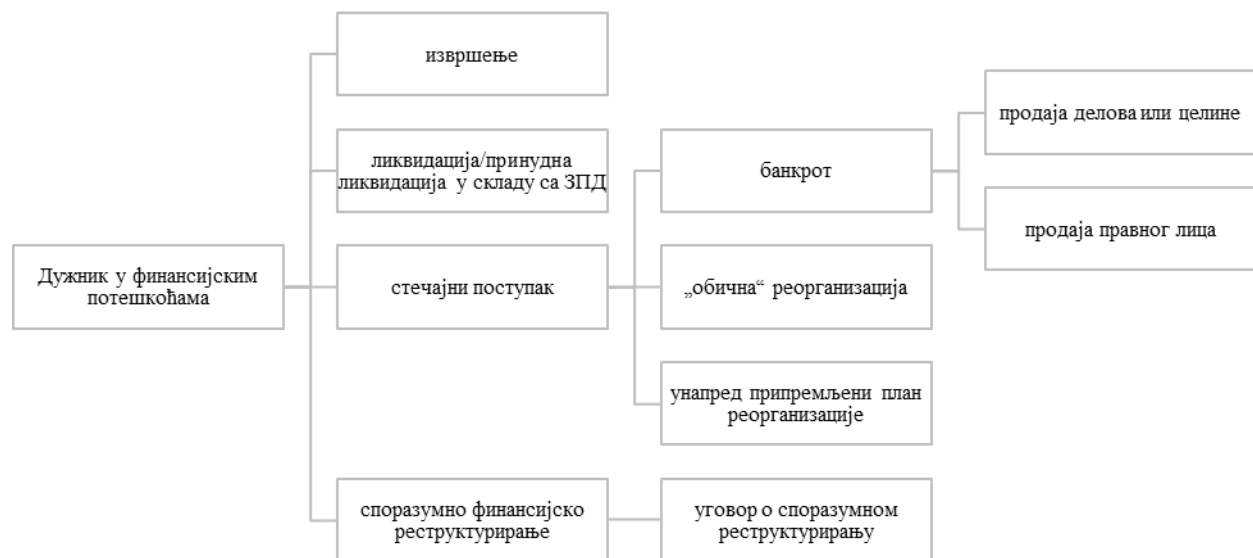


## VI. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

Važeći Zakon o stečaju omogućava različite pristupe rešavanju problema nesolventnosti i/ili nelikvidnosti dužnika. Stečajni okvir je već prvom reformom, odnosno Zakonom o stečajnom postupku, omogućio različite opcije kako u okviru postupka bankrotstva (prodaju funkcionalnih delova ili celine dužnika ili prodaju dužnika kao pravnog lica), tako i u okviru „obične” reorganizacije. Reformama sprovedenim u 2009. i 2011. godini uspostavljeni su i novi postupci - unapred pripremljen plan reorganizacije i sporazumno finansijsko restrukturiranje kako bi se formirali adekvatni podsticaji dužnicima da na vreme signaliziraju finansijske poteškoće i izbegnu bankrotstvo kao znatno nepovoljniji ishod. Paralelno sa promenama stečajnog okvira novim Zakonom o privrednim društvima uređen je i mehanizam likvidacije i delom prinudne likvidacije, a izvršena je i reforma izvršnog postupka.

Time je u Srbiji formiran zaokružen pravni okvir koji treba da omogući ili restrukturiranje dužnika ili efikasan izlazak sa tržišta. Iako su pomaci evidentni, pre svega u pogledu primene instituta unapred pripremljenog plan reorganizacije, stečaj u Srbiji, posebno u slučaju malih i srednjih privrednih društava je postupak koji se i dalje nedovoljno koristi.

Grafikon 1 Zakonodavni okvir rešavanja odnosa dužnika i poverilaca u slučaju dužnikovih finansijskih poteškoća



### 1. Određivanje problema koje zakon treba da reši

U ovom delu razmatramo četiri ključna problema sprovođenja stečaja u Srbiji. Prvi problem se odnosi se na nedovoljno korišćenje stečaja što predstavlja ujedno i ključni problem u pogledu stečaja u Republici Srbiji. Drugi problem odnosi se na sve veći značaj unapred pripremljenih planova, koji postaju standardan način razrešavanja finansijskih poteškoća, pre svega, velikih privrednih društava, pri čemu se taj postupak u pojedinim slučajevima zloupotrebljava od strane dužnika. Treća grupacija problema odnosi se na one koji su prisutni ne zbog rešenja predviđenih zakonom, već zbog načina na koji se on (ne) primenjuje, kao i na probleme koji ne spadaju u užem smislu u stečajni okvir, ali presudno utiču na ishod stečajnog postupka u pogledu trajanja, troškova postupka i namirenja poverilaca. Konačno, primenom važećeg zakona uočen je jedan broj rešenja i pravnih praznina čijim izmenama je moguće poboljšati stečajni postupak u Republici Srbiji.

### 1.1. Nedovoljno korišćenje stečajnog postupka kao razrešenja dužničko-poverilačkih odnosa i finansijskih poteškoća

Od početka 2010. godine stupanjem na snagu važećeg Zakona o stečaju, otvoreno je oko 3,500 stečajnih postupaka.<sup>1</sup> Od polovine 2012. godine, nakon prestanka primene „automatskog stečaja“, dolazi do drastičnog pada broja otvorenih postupaka. Grafikon jasno ukazuje na dve faze primene Zakona o stečaju – pre i nakon proglašenja odredbi o postupku u slučaju dugotrajne nesposobnosti za plaćanje - poznatijim kao „automatski stečaj“ neustavnim).<sup>2</sup> **Tokom 2013. godine, bez unapred pripremljenih planova reorganizacije (UPPR) otvoreno je samo 147 stečajnih postupaka**, dok je broj otvorenih postupaka prethodnih godina bio višestruko veći (u 2012. godini iznosio je 980, a u 2011. godini dostignut je maksimum od 1,314 stečajnih postupaka).<sup>3</sup>

Grafikon 2-a

Grafikon 2-b

<sup>1</sup> S obzirom da Agencija za licenciranje stečajnih upravnika ne sprovodi nadzor nad postupcima u kojima nije imenovan stečajni upravnik, unapred pripremljeni planovi reorganizacije nisu obuhvaćeni statističkim izveštajima ALSU, tako da navedeni ukupni broj postupaka ne uključuje unapred pripremljene planove reorganizacije. Podaci Agencije za licenciranje stečajnih upravnika dostupni su na adresi <http://www.alsu.gov.rs/bap/code/navigate.jsp?id=298>, dok su podaci o unapred pripremljenim planovima pripremljeni za potrebe analize efekata.

<sup>2</sup> Zakonom o stečaju pravi se razlika između pokretanja i otvaranja stečajnog postupka. Pokretanje se odnosi samo na podnošenje predloga, dok otvaranje znači da je predlog za pokretanje stečajnog postupka usvojen.

<sup>3</sup> Prema podacima Agencije za licenciranje stečajnih upravnika učešće „automatskih“ stečajeva u ukupnom broju nakon 2011. godine znatno opada. U 2012. godini njihovo učešće iznosi samo petinu od ukupnog broja otvorenih stečajeva. Visina učešća „automatskih“ stečajeva u ukupnom broju otvorenih postupaka je kontraintuitivna. Ipak, navedeni podatak treba uzeti sa rezervom. Mnogi od otvorenih postupaka koji se ne vode kao „automatski“ stečajevi, to zapravo jesu. Jedan broj dužnika je preventivno pokrenuo postupak, pre nego što bi on bio pokrenut u skladu sa odredbama zakona, dok su drugi nakon što su odblokirali račun, naknadno podneli predlog za pokretanje postupka. U pojedinim slučajevima, sudovi su nakon uplate predujma otvarali novi postupak, tako da nije reč o običnom pokretanju stečajnog postupka. Ipak, za konačan stav o broju otvorenih postupaka koji su nastali kao direktna posledica odredbi o „automatskom“ stečaju, potrebna je detaljna analiza pojedinačnih slučajeva.

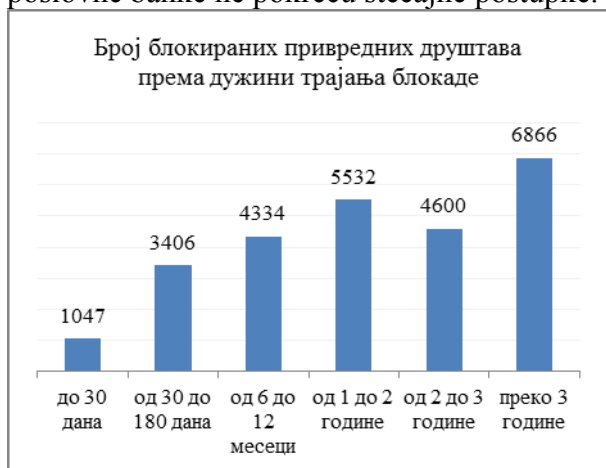


Izvor: ALSU

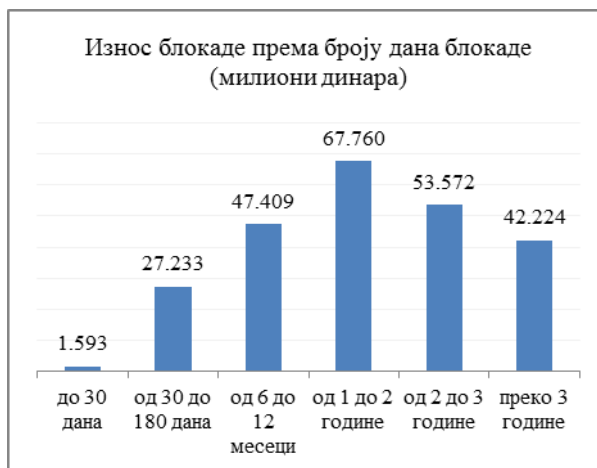


Izvor: NBS

Ovaj podatak dobija na značaju, kada se uzme u obzir da je 31.5.2014. od 51.283 blokiranih matičnih brojeva dužnika 50% odnosno 25.785 dužnika čine privredna društva. Drugim rečima **22,8% od ukupnog broja privrednih društava ima blokirane račune i ispoljene probleme sa likvidnošću**. Ukupan iznos blokade privrednih društava na dan 31.5.2014. iznosi 239.791 milion dinara (oko 2,07 milijardi evra). Postoji značajna koncentracija dugova, jer 100 privrednih društava sa najvećim iznosom blokade čini preko 50% ukupno blokiranog iznosa, odnosno 132.219 miliona dinara (1.14 milijardi evra). **U odnosu na ukupnu blokadu dužnika obaveze dužnika prema bankama učestvuju sa 51%**, dok dužnici sa više od 120 dana učestvuju sa 79% ukupnih potraživanja banaka. I pored veoma dugog perioda blokade poslovne banke ne pokreću stečajne postupke.



Izvor:NBS



Izvor:NBS

U prvoj fazi, u periodu od 2010. do 2012. godine, Srbija je prema relativnom učešću otvorenih stečajnih postupaka u ukupnom broju privrednih društava dostigla nivo prisutan u pojedinim razvijenim stečajnim sistemima u EU. Dok je na 10,000 registrovanih privrednih društava u 2012. godini bilo 97 otvorenih postupaka, u 2013. godini taj broj je smanjen samo na 17,5 otvorenih postupaka. **S obzirom na privredno okruženje i visoku nelikvidnost, broj otvorenih postupaka u Srbiji za 2013. godinu je izuzetno mali**. Poređenja radi, u Austriji, kao jednoj od članica EU sa visokim procentom privrednih društava za koje se otvara stečajni

postupak, u 2012. godini je na 10,000 privrednih društava za 80 dužnika postupak bio otvoren, pri čemu je taj odnos relativno stabilan u proteklom periodu.<sup>4</sup>

Broj otvorenih postupaka naravno treba razlikovati od broja pokrenutih postupaka. Tokom primene odredbi o „automatskom stečaju” broj pokrenutih postupaka u Srbiji bio je znatno viši u odnosu na bilo koju članicu EU. Za prve tri godine primene pokrenuto je preko 30,000 stečajnih postupaka samo po osnovu automatskog stečaja. Kako deo podataka za 2012. godinu nije dostupan možemo samo dati procenu prema kojoj se na 10,000 privrednih društava u Srbiji pokrene oko 900 postupaka.<sup>5</sup> Na osnovu navedenih podataka, možemo konstatovati da problem u Srbiji nije u pokretanju, već u otvaranju stečajnog postupka.<sup>6</sup> Radi poređenja, u Austriji je tokom 2012. godine od 150 pokrenutih postupaka na 10,000 privrednih društava, otvoreno 80 postupaka (odnos između otvorenih i pokrenutih postupaka iznosio je visokih 52%). U Srbiji je taj odnos bio višestruko manji. Na osnovu podataka za 10 privrednih sudova, **odnos otvorenih i pokrenutih stečajnih postupaka u 2012. godini bio je samo 9% ili približno tek za svakog desetog dužnika za kog se stečajni postupak pokrene, postupak konačno bude i otvoren.**<sup>7</sup> Čak ako i isključimo postupke pokrenute po osnovu „automatskog“ stečaja, odnos otvorenih i pokrenutih postupaka je veoma mali.

Postoji nekoliko uzroka niskoj stopi otvorenih stečajnih postupaka u Srbiji. Prvi je to što su **posledice po odgovorna lica stečajnog dužnika malo verovatne i/ili neznatne**, ona pokreću stečajni postupak tek u situaciji kada su finansijske poteškoće takve da nije moguće doći do vansudskog sporazuma sa ključnim poveriocima ili je očekivana stopa namirenja stečajnih poverilaca toliko niska da oni u velikom broju slučajeva nemaju interes za sprovođenje postupka. To znači da dolazi do autoselekcije, tako da se stečajni postupci otvaraju pretežno za dužnike sa značajnom imovinom, odnosno srednja i velika preduzeća.

Drugi uzrok je da su **troškovi stečajnog postupka posebno za mikro i mala preduzeća „prohibitivno visoki”**. To se odnosi kako na predujam, tako i na druge troškove koji poverioci imaju povodom stečajnog postupka. Postoje tri razloga zbog kojih poverioci ne pokreću stečajne postupke, odnosno zašto ne uplaćuju predujam. Prvi razlog odnosi se na visinu predjuma. **Iako je Zakon o stečaju dao prioritetan tretman povraćaju predjuma i jasno naveo troškove koji mogu imati tretman predjuma<sup>8</sup> kako bi se ograničili nerealno visoki iznosi koji su sudije diskreciono određivale, sudije i dalje često određuju veoma visok predujam u odnosu na imovinu stečajnog dužnika.** Tako visoke iznose predjuma i troškova postupka poverioci ne žele ili ne mogu da plate. Drugi razlog je da u poređenju sa stečajem, poverioci smatraju da su troškovi alternativnih vidova namirenja niži. Percepcija dužine trajanja i stepena namirenja u

<sup>4</sup> Za podatke o broju otvorenih postupaka u Austriji v. podatke dostupne na [https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Standort-und-Innovation/2013-24\\_Kommentar\\_Insolvenzen.pdf](https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Standort-und-Innovation/2013-24_Kommentar_Insolvenzen.pdf). Za podatke o broju pokrenutih postupaka za 2012. godinu v. izveštaj Creditreform Economic Research Unit, “Corporate Insolvencies in Europe 2012/13” dostupan na adresi [http://www.creditreform.rs/fileadmin/user\\_upload/CR-International/local\\_documents/hr/Documents/Insolvencies\\_2012\\_2013.pdf](http://www.creditreform.rs/fileadmin/user_upload/CR-International/local_documents/hr/Documents/Insolvencies_2012_2013.pdf). Ipak, treba biti oprezan kod ovog poređenja, jer kvalitet statistike i obuhvat variraju od zemlje do zemlje.

<sup>5</sup> Broj pokrenutih postupaka razlikuje se od zemlje do zemlje. Na primer, u Španiji on iznosi samo 24, u Nemačkoj 89, a u Danskoj 182 na 10,000 privrednih društava. Prosek za 18 zemalja zapadne Evrope iznosi 70.

<sup>6</sup> Pojedine članice EU, poput Španije i Grčke imaju izuzetno nisko učešće pokrenutih stečajnih postupaka u odnosu na broj privrednih društava.

<sup>7</sup> U slučaju nekih dužnika stečajni postupak se pokreće dva ili više puta tokom godine, tako da je odnos otvorenih i pokrenutih postupaka suštinski nešto veći. Ipak, to ne menja iznete nalaze.

<sup>8</sup> V. čl. 59 Zakona o stečaju.

stečaju je negativna, pa poverioci često pokušavaju da se namire na druge načine. Treći razlog odnosi se na specifične tržišne okolnosti. Naime, u postojećim tržišnim okolnostima, poverioci, a posebno obezbeđeni (razlučni) poverioci, nemaju podsticaj da pokrenu stečajni postupak, jer zbog trenutnih cena imovine očekuju nisku stopu namirenja.<sup>9</sup> Postoje i drugi potencijalni razlozi sporadičnog korišćenja stečaja, na primer i pored sprovedene reforme izvršnog postupka, dužnici još uvek nisu prisiljeni da se u većoj meri stečajem, odnosno korišćenjem zabrane izvršenja i namirenja, „brane” od pojedinačnih izvršenja.

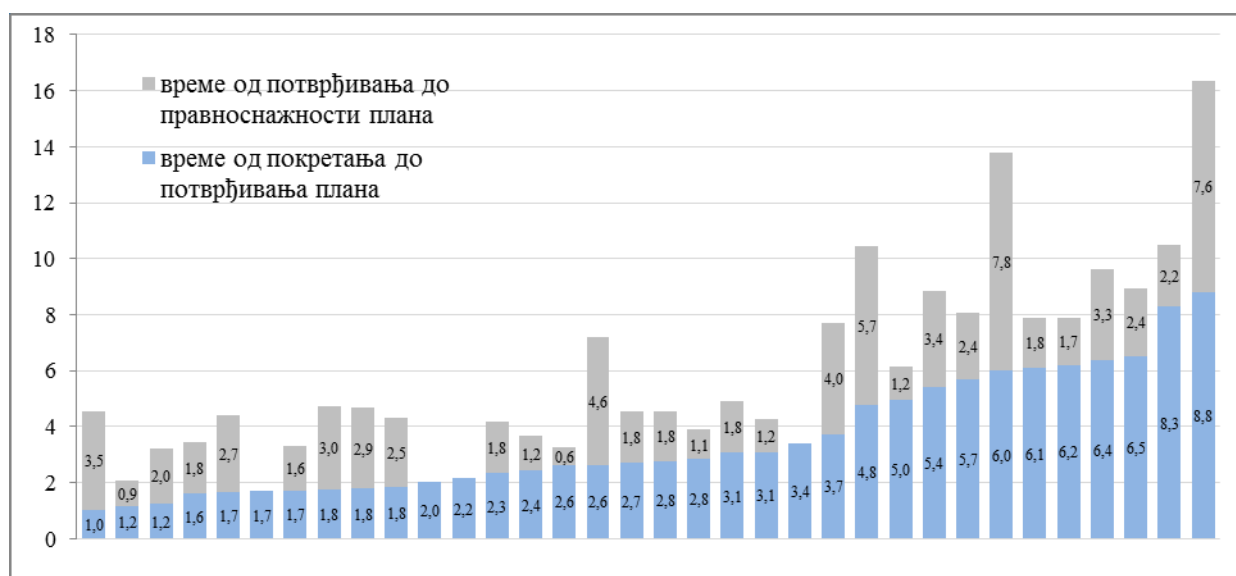
## **1.2. Unapred pripremljeni plan reorganizacije predstavlja dominantan način razrešavanja finansijskih poteškoća velikih dužnika, ali je često predmet zloupotreba**

**Unapred pripremljeni plan reorganizacije naišao je na široku primenu u praksi.**<sup>10</sup> Broj UPRR dostigao je skoro 50 planova na godišnjem nivou. Reč je po pravilu o velikim ili srednjim privrednim društvima - dužnicima, tako da je već više od 1,5 milijardi evra potraživanja restrukturirano na taj način. Iako u primeni ovog instituta postoji nekoliko nedostataka, može se izneti ocena da se **UPPR pokazao kao relativno brz postupak, koji uz niske troškove omogućava dužniku da sprovede finansijsko restrukturiranje.** UPRR sadrži kombinaciju podsticaja – ličnu upravu (uloga stečajnog upravnika je suštinski svedena samo na proveru tačnosti podataka u planu), mogućnost uvođenja moratorijuma (zabranu izvršenja) i mogućnost nametanja plana nesaglasnim poveriocima.

U nepromenjenim okolnostima, zbog brojnih prednosti postupka u odnosu na običnu reorganizaciju realno je očekivati dalji rast učešća UPRR-a. U kojoj meri će to biti moguće, zavisice i od konačnog ishoda promena stečajnog okvira o kome će biti reči u drugom delu. Prednosti UPRR-a postale su očigledne, posebno nakon sprovedene analize većeg broja slučajeva. Polovina unapred pripremljenih planova biva potvrđena u roku od tri meseca uz troškove koji su u proseku višestruko manji od onih koji bi nastali u slučaju postupka obične reorganizacije. Grafikon prikazuje troškove u odnosu na vrednost ukupnih potraživanja izražena u milionima evra. Osim u jednom slučaju, troškovi običnih reorganizacija višestruko su veće u odnosu na UPRR, pri čemu relativna prednost unapred pripremljenih planova raste sa rastom veličine dužnika. Prosečno trajanje od podnošenja plana do potvrđivanja iznosi 4,7 meseci, dok medijana iznosi 3,1 mesec, pri čemu je najkraći period do usvajanja plana iznosio samo 31 dan.

<sup>9</sup> Na primer, mnogi krediti odobravani su uz precenjenu vrednost kolaterala ili je reč o hipotekama drugog ili višeg reda. U tom slučaju, obezbeđeni poverioci su za deo potraživanja koja premašuje vrednost kolaterala neobezbeđeni, odnosno stečajni poverioci.

<sup>10</sup> V. čl.154-156 Zakona o stečaju.



### Najčešći problemi koji se javljaju kod unapred pripremljenih planova:

- 1) realnost predviđenih mera i održivosti poslovanja dužnika nakon usvajanja plana;
- 2) tretman povezanih lica i mogućnost preglasavanja stečajnih poverilaca od strane povezanih lica;
- 3) datum preseka na osnovu kojeg se vrši glasanje u pogledu unapred pripremljenog plana, zbog prolongiranja postupka je često neadekvatan;
- 4) početak primene plana je često prolongiran usled odloženog nastupanja pravnoснажности.

Prvi problem ukazuje na nespремnost poverilaca da smanje iznos svojih potraživanja, što posledično dovodi i do neodrživosti jednog broja planova. Analizom pojedinih planova stiče se utisak da i dužnici i poverioci prolongiraju status quo, odnosno da se planovima „kupuје” време. U zavisnosti od trenutka potvrđivanja plana, već nakon jedne ili dve godine od početka primene

usvojenih planova, može doći do neispunjenja mera reorganizacije. Trenutno je procenat planova za koje se zbog neispunjenja pokreće novi postupak još uvek nizak. Ipak, treba imati u vidu da je najveći broj planova tek počeo da se sprovodi, te da će se problemi u pogledu ispunjavanja planom predviđenih obaveza javiti tek u drugoj ili trećoj godini naići na probleme. Drugi problem se pre svega odnosi na primenu Zakona, a delom i na isuviše povoljan položaj povezanih lica. Povezana lica često nisu adekvatno predstavljena, a čak i kada je ispunjen kriterijum naveden zakonom ne dolazi do formiranja posebne klase bez prava glasa. **Nedovoljna pažnja posvećena povezanim licima dovela je i do toga da i pored toga što ona čine znatno preko 30% određene klase, plan bude usvojen bez prethodne intervencije, ili da u slučaju da je učešće povezanih lica ispod 30%, glas povezanih lica presudno utiče na usvajanje plana.** Treći problem nastaje u slučajevima kada protekne isuviše vremena do glasanja, pri čemu se koristi podneti plan koji ne odražava adekvatno strukturu poverilaca. U takvim okolnostima potrebno je odrediti novi dan preseka.

Utisak da posebno najveća privredna društva u stečaju koriste UPPR, ne znači da nema i običnih reorganizacija. Pored UPPR-a i obične reorganizacije su znatno prisutnije u odnosu na period pre donošenja Zakona o stečaju. Naime, **u oko 9% postupaka otvorenih prema važećem Zakonu podnet je plan reorganizacije, što je znatno veće učešće u odnosu na prethodni Zakon o stečajnom postupku.**

Ako jedan broj planova reorganizacija nije sprovodljiv, postavlja se pitanje da li stečajni okvir u Srbiji pravilno vrši trijažu stečajnih dužnika. Konačan odgovor na ovo pitanje još uvek nije moguć zbog kratkog perioda od stupanja na snagu važećeg Zakona o stečaju. Analiza Zakona o stečaju pokazuje da odluka o podnošenju plana prevashodno zavisi od karakteristika stečajnog dužnika. Drugim rečima, osim u pojedinim slučajevima planovi se ne predlažu u slučajevima i kada su karakteristike dužnika takve da je za njih sasvim očigledno primeren postupak bankrotstva. Na odluku o potvrđivanju plana pored karakteristika dužnika utiče i struktura poverilaca, odnosno učešće banaka i obezbeđenih poverilaca, ali i svojinski oblik dužnika.

### 1.3. Problemi u primeni i problemi van stečajnog okvira

Dosadašnja praksa ukazala je na nekoliko problema u vezi sa Zakonom o stečaju. S obzirom da je reč o nizu tehničkih detalja, samo ćemo se kratko osvrnuti na neke od njih. Neki od problema posledica su neadekvatne primene zakona, dok se drugi problemi nalaze van samog stečajnog okvira, pa su zato dometi izmena i dopuna zakona ograničeni.

- Prilikom izbora stečajnog upravnika, **metod slučajnog odabira postao je pre izuzetak, a ne pravilo, dok stečajni upravnici veoma retko bivaju menjani od strane poverilaca, iako su poverioci nezadovoljni njihovim radom.** U pomenutim slučajevima, moguće je unaprediti odredbe zakona, ali problem nije u tekstu zakona, već u načinu na koji se on (ne) sprovodi ili u tome što se mogućnosti date zakonom ne koriste.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> U navedenom primeru jedan od mogućih problema je vremensko ograničenje smene stečajnog upravnika. Ipak, smena upravnika u trenutku kada je on već obavio sve važne aktivnosti i postavljanje drugog stečajnog upravnika, stvara podsticaj za koluziju upravnika i ključnih poverilaca.

- **Tretman založnih poverilaca** (lice koja imaju založno pravo na stvarima i pravima stečajnog dužnika, ali ne i novčano potraživanje prema stečajnom dužniku) stvorio je niz nedoumica, koje je sudska praksa donekle rešila. S tim u vezi potrebno je precizno definisanje ovih poverilaca i njihovih prava i obaveze u odnosu na položaj razlučnih poverilaca, kao način njihovog namirenja u postupku bankrotstva i položaj (prava) u postupku reorganizacije.

Pored pomenutih, postoji potreba za detaljnijim uređenjem nekih instituta ili otklanjanjem nomotehničkih grešaka u važećem zakonu, i eventualnog ubrzanja stečajnog postupka.

Najvažnija ograničenja koja se nalaze van stečajnog okvira su problem restitucije.

- U pojedinim stečajnim postupcima, na brzinu presudno utiče **pitanje restitucije imovine ili imovinskih celina dužnika**. Stečajni propisi su u tom kontekstu nemoćni da učine promene, a da pri tom ne rizikuju da budu protivurečne drugim propisima.
- Drugi problemi odnose se na **postojanje sporova, odnosno parnica koji su takve prirode da onemogućavaju brzo zaključenje postupka**. Dužina trajanja parnice direktno utiče na sve indikatore stečajnog postupka, bez obzira na regulatorna rešenja samog Zakona o stečaju.
- Iako su se sudovi veoma uspešno izborili sa velikim brojem stečajnih postupaka u poslednje četiri godine, i dalje su prisutni **problemi koji se tiču kapaciteta privrednih sudova**, a time i organizacije i načina rada. Kako bi izašli na kraj sa velikim brojem predmeta u protekle tri godine, sudovi su se organizovali na različite načine. U manjim privrednim sudovima, događa se da se samo jedan sudija bavi stečajnim predmetima. Prednost takvog rešenja je specijalizacija i manji broj osporenih presuda, ali sa druge dolazi do preopterećenosti sudije. Problemi su se javili i zbog činjenice da je za jedan broj sudija, posebno nakon reizbora, stečajni postupak bio nova vrsta predmeta, što je donekle produžilo trajanje postupka.
- Konačno, možda i najvažnije ograničenje se odnosi na **postojeće ekonomsko okruženje**. U slučaju odsustva interesa kupaca, trajanje postupka, ali i stepen namirenja nisu zadovoljavajući. Neka rešenja mogu pojednostaviti prodaju ili je učiniti transparentnijom, te tako smanjiti troškove i eventualno ostvariti bolju prodajnu cenu, ali će nepovoljno ekonomsko okruženje i dalje imati presudnu ulogu na konačni ishod.

### **Indikatori kvaliteta stečajnog postupka u Republici Srbiji**

Za pojedine indikatore kvaliteta sprovođenja stečajnog postupka u Srbiji, zbog postupaka koji još uvek traju nije moguće dati sasvim precizne podatke. Ovde ćemo prikazati neke od ključnih indikatora stečajnog postupka koji se odnose na period nakon usvajanja Zakona o stečaju.

#### **Vreme trajanja stečajnog postupka**



Ako se posmatraju samo „obični” stečajni postupci bez UPPR-a podaci ALSU pokazuju da je oko 47% postupaka okončano u roku kraćem od dve godine. Zabrinjavajuće je da skoro 18% postupaka već traje preko tri godine, pri čemu oko 2% postupaka traje već preko četiri godine.

	Zaključeno ili obustavljeno	Aktivno	Ukupno	Zaključeno ili obustavljeno	Aktivno	Ukupno
od 0 do 1	1193	146	1339	33,5%	4,1%	37,6%
od 1 do 2	469	248	717	13,2%	7,0%	20,1%
od 2 do 3	195	630	825	5,5%	17,7%	23,2%
od 3 do 4	48	561	609	1,3%	15,8%	17,1%
od 4 do 5	0	69	69	0,0%	1,9%	1,9%
Ukupno	1905	1654	3559	53,5%	46,5%	100,0%

Izvor: ALSU

Obračun prosečnog vremena nije moguće dati precizno, zbog postupaka koji i dalje traju, a koji su započeti još 2010. godine. Ipak, postupci za značajan broj prethodno privatizovanih preduzeća srednje ili velike veličine čija su kako imovina, tako i obaveze značajne, traju već preko tri godine.

### Troškovi stečajnog postupka

Na troškove pre svega utiče veličina stečajnog dužnika. U ovom slučaju koristimo samo podatke za zaključene postupke, pri čemu je verovatno da su dobijeni podaci pristrasni tako da su stvarni troškovi izraženi u procentima od ostvarenog priliva nešto veći. Na osnovu podataka ALSU za postupke u kojima je priliv preko 100 miliona dinara, troškovi iznose 3% od ukupnih priliva, za postupke u kojima je priliv između 20 i 10 miliona troškovi iznose 7,2%, za postupke u kojima je priliv od 5 do 20 miliona dinara troškovi su 12,4%, i troškovi za postupke od 1 - 5 miliona dinara iznose 25%. Navedni procenti ukazuju da su u običnim stečajnim postupcima troškovi znatno niži od onih navedenih u studiji Svetske banke „Doing Business”.<sup>12</sup>

### Stepen namirenja

Različni poverioci u proseku namiruju 54% svojih potraživanja kada je vrednost obezbeđene imovine preko milion dinara. Učešće namirenja različitih je oko 70% od sredstava preostalih nakon namirenja troškova i obaveza stečajne mase. Stečajni poverioci se u zaključenim postupcima retko namiruju i prosečni stepen namirenja je oko 3%. Iako to izgleda veoma mali procenat, slični procenti se ostvaruju i u razvijenim zemljama EU. Na primer, u Francuskoj se stepen namirenja kretao oko 5%, u Nemačkoj oko 10%, dok se u Velikoj Britaniji u zavisnosti od korišćenog postupka on kretao od 2% do 7%.<sup>13</sup> U ovom slučaju verovatno je da je procenat nešto veći jer u zaključenim postupcima dominiraju stečajni dužnici za koje je postupak otvoren tokom primene „automatskog” stečaja. Takođe, iako je analiza zasnovana na

<sup>12</sup> Prilikom poređenja efikasnosti stečajnog sistem, već je uobičajeno da se prihvataju poslednji raspoloživi podaci „Doing business“ studije Svetske banke. „Doing business“ indikator koji opisuje efikasnost zaštite poverilaca ima značajna ograničenja. Naime, indikatori su bazirani na percepciji eksperata o verovatnom ishodu u simuliranom slučaju, a ne na pokazateljima koji su zasnovani na stvarnim podacima.

<sup>13</sup> v. Blazy, R. et al. Can Bankruptcy Codes Create Value? Evidence from Creditors' Recoveries in France, Germany, and the UK

velikom uzorku zaključenih postupaka, ostvareni priliv u tim postupcima iznosi samo 8,7 milijardi dinara, što je nekoliko desetina puta manje u odnosu na unapred pripremljene planove reorganizacije.

## 2. Ciljevi koji se donošenjem zakona postižu

Ciljevi koji nastoje da se reše donošenjem ovog zakona:

- Povećanje transparentnosti stečajnog postupka i sprečavanja zloupotreba u praksi,
- Povećanje prava poverilaca,
- Stvaranje podsticaja za pravovremeno pokretanje stečajnog postupka,
- Otklanjanje drugih uočenih problema u praksi.

Konačan ishod primene novih zakonskih rešenja pre svega će se ogledati u povećanju stepena namirenja poverilaca i smanjenja troškova stečajnog postupka.

## 3. Druge mogućnosti za rešavanje problema

Izradi ovog zakona pristupilo se pošto se došlo do zaključka da bi jedino donošenje novog zakona na sveobuhvatan i efikasan način moglo da reši probleme uočene u praksi. Analizirane su i druge mogućnosti za rešavanje problema. Pre svega, analizirani su efekti da se ništa ne menja, odnosno da se zadrži *status quo* situacija i poboljša primena. Takođe je razmatran i niz opcija u pogledu rešavanja specifičnih problema navedenih u prvom delu.

Ovaj zakon sadrži nekoliko bitnih izmena u odnosu na važeći pravni okvir. S obzirom na ograničeni obim izveštaja o analizi efekata, pažnju ćemo usmeriti samo na najvažnije izmene i razmatrane opcije. Tu svakako spadaju promena redosleda namirenja i promena položaja povezanih lica. Pored toga uvodi se razlika između razlučnih i založnih poverilaca.

### • Izmjena isplatnih redova – promena položaja povezanih lica

Kako smo naglasili u uvodnom delu, jedan od ključnih problema u stečajnim postupcima bila je mogućnost povezanih lica da presudno utiču na ishod glasanja u stečaju. Odredba Zakona o stečaju omogućavala je sudu da naloži formiranje posebne klase poverilaca (koja ne glasa) u planu reorganizacije ako povezana lica imaju više od 30% u okviru jedne klase.<sup>14</sup> U praksi je dolazilo do problema prilikom utvrđivanja povezanih lica i njihovog učešća. Pored toga što novim rešenjem povezana lica ne mogu da glasaju, njihove mogućnosti ograničene su i u pogledu drugih aktivnosti – predlaganja razrešenja i imenovanje stečajnog upravnika, poslovi sa povezanim licima podležu lakšem pobijanju, itd. Problem koji može nastati usled promene tretmana povezanih lica je značajno smanjenje kreditiranja unutar grupacija i pozajmica vlasnika. U situaciji kada dužnik nema pristup drugim izvorima finansiranja, nove odredbe mogu demotivisati vlasnike da vrše dalja ulaganja. Ipak, bez obzira na navedena ograničenja možemo konstatovati da je reč o pravičnijem rešenju koje treba da smanji uočene zloupotrebe.

<sup>14</sup> Reč je o licima koja su povezana sa licem koje je kontrolni član ili akcionar ili poseduje značajno učešće u kapitalu stečajnog dužnika, o pravnim licima u kojima su povezana lica direktno ili indirektno kontrolni članovi ili akcionari, odnosno poseduju značajno učešće u kapitalu, odnosno licima koja deluju zajedno u smislu zakona kojim se uređuju privredna društva.

U pogledu povezanih lica razmatrano je nekoliko opcija. Najjednostavnije rešenje bilo bi da se ona bez obzira na njihove karakteristike stave u četvrti isplatni red. Ipak, takvo rešenje nije prisutno u uporednoj praksi, dok je bilo potrebno voditi računa i o odredbama člana 181. Zakona o privrednim društvima koji je već delom bio uredio položaj povezanih lica, tako da su ona bila subordinirana za deo u kome su bili neobezbeđeni poverioci. Prilikom izmena ove odredbe uzeti su u obzir i komentari dobijeni od Međunarodne finansijske korporacije (International Finance Corporation – IFC). Takođe je bilo potrebno voditi računa i o tome da li je reč o finansijskim institucijama čija je redovna delatnost odobravanje kredita. Konačno rešenje uzelo je u obzir postojeći tretman povezanih lica. Ovim rešenjem se uvodi koncept koji je prisutan i u velikom broju zakonodavstava – zajam kojim se nadomešta kapital, a kojim se vlasnici koji umesto da unesu kapita u vreme finansijske krize opredeljuju da taj kapital nadomeste zajmom, što nije u skladu sa dobrim poslovnim običajima i savesnošću. Radi jasne primene zakona, propisan je jasan vremenski period od dve godine, umesto da se tretman tog zajma vezuje za određeno vreme kada je nastala kriza kod stečajnog dužnika, što je prisustno u uporednom zakonodavstvu.

- **Nadzor nad radom stečajnih upravnika**

Razmatrane su i opcije u pogledu nadzora nad radom stečajnih upravnika. Pored postojećeg rešenja, razmatrana je i mogućnost poveravanja nadzora Komori stečajnih upravnika. Ipak, uporedno iskustvo i stepen razvijenosti profesije i sam nivo organizovanja stečajnih upravnika dao je prednost postojećem sistemu organizacije nadzora. Pre svega se postavljao pitanje u kojoj meri bi Komora imala kapacitet da sprovodi takav nadzor. Takođe, u slučaju samoregulacije kao rešenja, verovatno bi došlo do uspostavljanja prepreka ulasku novih stečajnih upravnika na tržište i necelishodnih i nedelotvornih sankcija u slučaju nepoštovanja pravila i Kodeksa etike. Rad Agencije za licenciranje stečajnih upravnika, svakako je bio nezadovoljavajuć, ali je bar postojeće rešenje jasno alociralo odgovornost jednog tela za nadzor koje je izricalo i sankcije. Promenom organizacije rada ALSU i efikasnijim radom disciplinskog veća stvorice se mogućnosti za bolji nadzor 329 aktivnih stečajnih upravnika, kao i pravovremeno izricanje odgovarajućih sankcija.

- **Izbor stečajnog upravnika**

**Konačno rešenje ovog zakona ukida direktan izbor stečajnog upravnika od strane sudija** usled činjenice da je u praksi izuzetak koji je Zakon o stečaju dozvolio postao pravilo. Prilikom priprema odredbi koje regulišu izbor razmatrano je nekoliko opcija – od status quo opcije do potpunog onemogućavanja izbora stečajnih upravnika od strane stečajnih sudija. Pre svega razmatrane su izmene kojim se izbor ograničava na samo oko 3-4% potencijalnih stečajnih dužnika (srednjih i velikih privrednih subjekata), kao i mogućnost istovremenog predloga za imenovanje stečajnog upravnika od strane poverilaca prilikom predloga za pokretanje stečajnog postupka. Od takvih rešenja se odustalo, jer je preovladalo mišljenje da je potrebno da se to pitanje preispita i razmotri sa stanovišta sprečavanja potencijalnih zloupotreba i usaglašavanja sa Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije za period od 2013. do 2018. godine i zaključenim Akcionim planom za njeno sprovođenje, čiji je cilj otklanjanje rizika korupcije u

propisima u kojima se uređuje postupak stečajja. Iz sličnih razloga odustalo se i od mogućnosti istovremenog predloga za imenovanje stečajnog upravnika od strane poverilaca jer je postojala mogućnost koluzije stečajnog upravnika i određene grupe poverilaca. Konačno je zauzeto stanovište da se ovaj problem reši izmenom podzakonskog akta - Pravilnika o uslovima i načinu izbora stečajnih upravnika metodom slučajnog izbora, tako što će se izvršiti izmene kojima se reguliše način rada algoritma i verovatnoća izbora stečajnih upravnika za stečajne postupke u kojima je reč o stečajnim dužnicima koja su razvrstana kao srednja ili velika pravna lica. Ovakvim promenama, umesto diskrecinog ovlašćenja sudija, algoritam će sam dodeljivati stečajne upravnike, uz dodatne kriterijume koji se odnose na stepen kvaliteta rada i iskustva stečajnih upravnika. Pri tome, potrebno je pojačati kontrolu prilikom izbora stečajnih upravnika algoritmom i taj postupak učiniti transparentnijim. Takođe su se imale u vidu i druge izmene zakona kojima se poveriocima omogućava da aktivnije učestvuju u razrešenju i imenovanju stečajnih upravnika.

- **Definisanje i položaj založnih poverilaca**

Založni poverioci su poverioci koji imaju glavno potraživanje prema trećem licu a radi njegovog obezbeđenja uspostavljena je zaloga na imovini stečajnog dužnika. Ovi poverioci u toku sprovođenja stečajnog postupka, ne mogu svoja prava ostvarivati poput razlučnih, te je nesporna potreba doslednog razlikovanja njihovog statusa u odnosu na različite poverioce, koji pored obezbeđenja na imovini stečajnog dužnika imaju i dospelo potraživanje prema njemu. Usled nedorečenosti u važećem stečajnom zakonu, ostala su otvorena brojna pitanja u vezi regulisanja prava i obaveza založnih poverilaca. Prilikom određivanja položaja založnih poverilaca pošlo se od rešenja iz sudske prakse. Naime, prema sudskoj praksi, založnim poveriocima se u stečajnom postupku obezbeđuje pravo zasebnog namirenja iz vrednosti imovine koja je predmet obezbeđenja, ali ne i razlučno pravo. Takođe, stav sudske prakse je i da ovi poverioci nemaju ni pravo glasa u postupku usvajanja predloženog plana reorganizacije. Prilikom izrade razmatrano je nekoliko opcija. Pored rešenja prema kome se prodajom predmeta obezbeđenja založnih poverilaca ta sredstva koriste za namirenje založnih poverilaca, odnosno izdvajaju se iz stečajne mase, alternativno rešenje predviđalo je da u slučaju prodaje imovine koja čini predmet obezbeđenja založnih poverilaca ne dolazi do brisanja tereta. Oba rešenja imaju prednosti i nedostatke. Na osnovu iskustva iz dosadašnjih postupaka konačna verzija ovog zakona samo je normirala dosadašnju sudsku praksu.

- **Rešavanje problema dugotrajne likvidnosti pravnih lica**

Imajući u vidu izuzetan problem dugotrajnih blokada računa velikog broja pravnih lica, razmatrane su mogućnosti za izmenu odredbi o pokretanju stečajnog postupka u slučaju dugotrajne likvidnosti. Dugotrajna nelikvidnost pravnih lica dovodi do nemogućnosti izmirivanja obaveza poveriocima, izbegavanje uplata gotovog novca na blokirane račune, plaćanje u gotovom novcu umesto preko računa, nemogućnost normalnog rada i poslovanja s obzirom da ne postoji mogućnost isplate zarada zaposlenim radnicima, kao i plaćanja dospelih obaveza po osnovu javnih prihoda i slično, i dovodi do stvaranja ambijenta za „sivu ekonomiju”. Stoga je razmatrano rešenje kojim bi se, imajući u vidu razloge navedene u odluci Ustavnog suda Republike Srbije (Odluka IUz-850/2010 od 12. jula 2012. godine) kojom su odredbe Zakona o stečaju od čl. 150. do 154. ocenjene kao neustavne, a sa druge strane imala se u vidu i potreba

regulisanja tzv. „automatskog” stečajja. Ocenjeno je da u ovom trenutku nije moguće da se ovaj problem reši na sveobuhvatan način, s obzirom da je potrebno izmeniti i Zakon o privrednim društvima i druge odgovarajuće propise, a pri tome bi se stvorili veliki administrativni troškovi.

- **Podsticaji za pokretanje postupka**

Odredbe ovog zakona usmerene su ka otklanjanju uočenih prepreka u pogledu pokretanja stečajnog postupka. To se pre svega odnosi na uvođenje maksimalnog iznosa predujma za mikro pravna lica. Konačno rešenje predviđa da ukoliko se radi o pravnim licima koja su razvrstana kao mikro pravna lica u skladu sa propisima kojima se uređuje računovodstvo, predujam se ne može odrediti u iznosu većem od 50.000 dinara. Takvo rešenje treba da spreči tendenciju uočenu u praksi da se određuju neracionalno visoki iznosi i za veoma male privredne subjekte. Takođe, prilikom određivanja navedenog iznosa vodilo se računa i o mogućnosti pokrivanja relevantnih troškova. Stečajni upravnik ima podsticaj da što pre proda imovinu stečajnog dužnika, kako bi nesmetano vodio postupak. U uporednom pravu rešenja su veoma različita, pri čemu u nekim zemljama predujam ne postoji ili ima gotovo simboličan karakter.

Takođe, odustalo se od mogućnosti uvođenja dodatnog predujma članovima odbora poverilaca u skladu sa visinom njihovog potraživanja. Pomenuto rešenje stvorilo bi negativne podsticaje ne samo u pogledu formiranja odbora poverilaca, već i samog pokretanja postupka od strane poverilaca. Poverioci već suočeni sa visokim predujmom, bili bi izloženi dodatnom stohastičkom elementu izdataka koje imaju usled stečajnog postupka, što će ih svakako demotivisati i smanjiti (već premali) broj stečajnih postupaka iniciranih od strane poverilaca.

- **Postupak u slučaju dugotrajne nesposobnosti plaćanja**

Ovaj zakon vraća deo odredbi koje regulišu postupak u slučaju dugotrajne nesposobnosti plaćanja koje su proglašene neustavnim odlukom Ustavnog suda Republike Srbije.<sup>15</sup> Predlog otklanja okolnosti koje su dovele do odluke Ustavnog suda, tako što se vrši lična dostava rešenja o pokretanju postupka, prema predviđenom rešenju nema brisanja stečajnog dužnika iz registra privrednih subjekata, niti posledičnog prelaska imovine stečajnog dužnika u vlasništvo Republike Srbije. U ovom slučaju nije reč o „automatskom stečaju”, jer ne odgovara suštini ovog postupka, jer nema automatizma, odnosno ako nema interesa poverilaca stečajnog dužnika i samog dužnika da se sprovede stečajni postupak nema ni stečajnog postupka. U slučaju da niko ne uplati predujam, postupak se zaključuje, dok se nakon uplate predujma primenjuju opšta pravila stečajnog postupka. Narodna banka Srbije kao organizacija koja sprovodi postupak prinudne naplate dostavlja nadležnom sudu listu privrednih subjekata koji su obustavili sva plaćanja u neprekidnom trajanju od najmanje godinu dana. Ipak, ono što je ključno za ovaj administrativno zahtevni postupak je to što se njima utvrđuje postojanje pravnog interesa koji će biti korišćen za pokretanje prinudne likvidacije.

Prilikom propisivanja ovih odredbi razmatrane su i druge opcije, pre svega da dužnik ima obavezu da, bez odlaganja, a najkasnije u određenom roku pokrene stečajni postupak, u slučaju

---

<sup>15</sup> Odlukom Ustavnog suda br. I Uz-850/2010 od 12.7.2012. godine Ustavni sud Republike Srbije je utvrdio da odredbe čl. 150. do 154. Zakona o stečaju ("Sl. glasnik RS", br. 104/2009 i 99/2011 - dr. zakon) nisu u saglasnosti sa Ustavom Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006 ). V.

trajnije nesposobnosti plaćanja ili prezaduženosti. Ovakvo rešenje iako je prisutno u uporednopravnoj praksi, i kojim se dužnik, odnosno zakonski zastupnici istog, izlažu civilnoj odgovornosti i krivičnoj odgovornosti u slučaju neblagovremenog pokretanja stečajnog postupka.

Pored navedenih opcija, razmatrano je i niz drugih pitanja od koji se nakon detaljne analize i obavljenih konsultacija odustalo (konsolidovani stečaj, druge promene isplatnih redova, itd).

#### **4. Zašto je donošenje zakona najbolje za rešavanje problema**

Prilikom sagledavanja problema posebno su se razmatrali problemi u primeni. Za neke probleme poput nedovoljno korišćenja stečaja ovaj zakon može imati samo ograničene efekte, dok je kod drugih problema zloupotrebljavanja UPPR-a od strane dužnika bilo neophodno izmeniti i dopuniti postojeći tekst zakona. Takođe, primenom važećeg zakona uočen je jedan broj rešenja i pravnih praznina koje je moguće otkloniti isključivo zakonom.

#### **6. Troškovi koje će primena zakona izazvati kod građana i privrede, posebno malih i srednjih preduzeća**

Primena ovog zakona će smanjiti troškove stečajnog postupka, posebno kod mikro i malih privrednih subjekata. U odnosu na važeći stečajni okvir, rešenja predviđena nacrtom ne stvaraju nove značajne troškove. S druge strane, pojedini troškovi postupka biće smanjeni. Ukida se obaveza dobijanja saglasnosti Komisije za zaštitu konkurencije prilikom podnošenja plana reorganizacije osim u izuzetnim slučajevima, pojednostavljen je postupak oglašavanja. Tamo gde su nametnute obaveze (na primer obaveza obaveštavanja suda i stečajnog upravnika o postojanju jemstva, obaveza obaveštavanja o svakoj naplati od jemca i obaveza obaveštavanja jemca o podnetoj prijavi potraživanja) troškovi su relativno mali i u funkciji bržeg i efikasnijeg odvijanja stečajnog postupka.

#### **7. Da li pozitivni efekti opravdavaju troškove**

Efekti rešenja predloženih ovim zakonom merljivi su i izraženi su ključnim indikatorima kvaliteta stečajnog postupka, pre svega stepenom namirenja, ali i troškovima i dužinom trajanja postupka. Pozitivni efekti se pre svega ogledaju u smanjenju indirektnih troškova stečajnog postupka, odnosno pravovremenom pokretanju postupka, čime se u zavisnosti od postupka povećava vrednost stečajnog dužnika ili stečajne mase.

U zaključenim stečajnim postupcima procenjena likvidaciona vrednost iznosila je oko 18 milijardi dinara, ali je čak u 526 slučajeva procenjena likvidaciona vrednost bila jednaka nuli. Samo 7,3 milijardi priliva, odnosno oko 40% od procenjene likvidacione vrednosti je ostvareno u stečajnim postupcima, pri čemu su troškovi postupka iznosili oko 0,5 milijardi priliva ili oko 8%.

Pravovremenim pokretanjem i stvaranjem dodatnih podsticaja samo 10% uvećanje priliva značilo bi oko 7 miliona evra.

Takođe, bolje uređenje pravnog okvira za unapred pripremljene planove doprinelo bi njihovom bržem i efikasnijem usvajanju, a time i podsticajima kako dužnicima da pravovremeno pokrenu, tako i poveriocima da brže izglasaju plan. Ukupna potraživanja u smo 20 prvih unapred pripremljenih planova iznose 900 miliona evra. Čak i malo procentualno povećanja namirenja stvorilo bi značajne efekte.

### **8. Da li akt stimuluše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju**

Ovaj zakon će otkloniti neke od problema uočenih u praksi, dok je drugi deo problema neophodno rešiti doslednom primenom Zakona o stečaju, kao i poboljšanim nadzorom nad radom stečajnih upravnika i zakonskim rešenjima iz drugih zakona koji utiču na ishod stečajnog postupka. Neka od rešenja, poput ograničavanja predujma za mikro pravna lica omogućiće i poveriocima i dužnicima da lakše pokrenu stečajni postupak.

Zbog svoje prirode Zakon o stečaju ne može neposredno da utiče na pojavu novih privrednih subjekata na tržištu, ali on posredno utiče na mogućnost ostvarivanja nastavka poslovanja stečajnog dužnika, a time i da povoljno utiče na poverioce.

### **9. Da li su zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove**

Ministarstvo privrede objavilo je javni poziv za učešće na javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju. Javna rasprava održana je od 24. juna do 14. jula 2014. godine. Prezentacije i rasprave o predloženom Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju vođene su na okruglim stolovima u gradovima Republike Srbije i to: u Nišu 25. jun 2014. godine; Beogradu, 26. jun 2014. godine, Novom Sadu, 27. jun 2014. godine i Kragujevcu, 30. jun 2014. godine. Takođe, održani su sastanci i sa predstavnicima Saveta stranih investitora, NALED-a, Američke privredne komore.

Tokom javne rasprave aktivno su učestvovali predstavnici sudova, stečajni upravnici, sindikati, kao i stručna javnost, koji su svoje sugestije i predloge dostavili Ministarstvu privrede. Radna grupu za izradu Nacrta činili su predstavnici Ministarstva privrede, Agencije za privatizaciju, Agencije za privredne registre, Agencije za licenciranje stečajnih upravnika, Ministarstva finansija, Narodne banke Srbije, Ministarstva pravde, Vrhovnog kasacionog suda, Advokatske komore Srbije, Ministarstva odbrane, Ministarstva zdravlja, Ministarstva omladine i sporta, Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva rudarstva i energetike, Privredne komore Srbije i Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu.

Radna grupa je dobila pisane komentare i predloge od većeg broja stečajnih upravnika, Udruženja banaka, sudija privrednih sudova, poslovnih udruženja, kao i drugih zainteresovanih strana.

### **10. Koje će mere biti preduzete da bi se ostvarili razlozi donošenja Zakona**

Paralelno sa izmenama i dopunama Zakona o stečaju, predviđene su izmene podzakonskih akata, a posebno Pravilnika kojim se utvrđuju nacionalni standardi za upravljanje stečajnom masom (pre svega Nacionalnog standarda br. 5). S obzirom da su u odnosu na nedostatke zakonskih rešenja, problemi pre svega u primeni propisa, potrebno je znatno unaprediti rad Agencije za licenciranje stečajnih upravnika i poboljšati postupak nadzora. Takođe, neophodno je preduzeti čitav niz mera i aktivnosti koje se odnose, kako na edukaciju stečajnih sudija i stečajnih upravnika, tako i na poboljšanje percepcije stečaja kao jednog od vidova rešavanja finansijskih poteškoća dužnika i redefinisanja dužničko-poverilačkih odnosa.