

MINISTARSTVO FINANSIJA

Gospodin Siniša Mali
Ministar finansija
Vlada Republike Srbije

NARODNA BANKA SRBIJE

gospođa Jorgovana Tabaković
Guvernerka

Beograd, 7. decembar 2020.

Predmet: INICIJATIVA ZA eMENICU

Poštovani,

Država Srbija je napravila veliki korak u digitalizaciji javne uprave omogućavajući automatizaciju brojnih administrativnih procedura, uspostavljanjem servisne magistrale za komunikaciju državnih organa i povezivanjem više različitih softvera za prijavu poreza elektronskim putem. Privreda i građani su vrlo brzo prihvatili sve pogodnosti koje im omogućava elektronsko poslovanje koje se pokazalo kao jeftinija, efikasnija i bezbednija komunikacija između više subjekata, posebno u uslovima epidemiološke krize izazvane COVID-19.

U cilju daljeg razvoja digitalizacije u Republici Srbiji i optimizacije poslovnih procesa, smatramo da je neophodno povezati elektronske usluge državnih organa sa uslugama finansijskog sektora koje su neizostavan deo u skoro svakom poslovnom odnosu ili poslovnoj transakciji, kako bi se te usluge u potpunosti sprovodile elektronskim putem bez prisustva klijenata.

Ovom inicijativom vam se obraćamo sa predlogom za digitalizaciju menice kao najčešće upotrebljavane hartije od vrednosti (HoV) u bankarskom poslovanju sa klijentima i fizičkim i pravnim licima, pa je u interesu finansijskih organizacija i njihovih klijenata da se omogući efikasno i bezbedno poslovanje.

Kao predstavnici privrede koja se udružila u ovoj inicijativi predlažemo formiranje radne grupe, koja bi otpočela sa radom na pripremi predloga za usklađivanje regulatornog okvira, neophodnog za validnu digitalizaciju menice.

Zakonodavni okvir

Pravni okvir Republike Srbije prepoznaje elektronski način komunikacije kao legitiman način poslovne korespondencije u nekoliko zakonskih i podzakonskih akata, o čemu govori i delimičan pregled navedene regulative u nastavku:

Usvajanjem Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017) stvoreni su uslovi da se na sveobuhvatan način uredi oblast elektronskog poslovanja. Ovim zakonom propisano je sledeće:

- (i) elektronskom dokumentu ne može se osporiti punovažnost, dokazna snaga, kao ni pisana forma,
- (ii) dokument koji je izvorno nastao u elektronskom obliku, smatra se originalom,
- (iii) elektronskom potpisu se ne može osporiti punovažnost ili dokazna snaga, samo zbog toga što je u elektronskom obliku ili što ne ispunjava uslove za kvalifikovani elektronski potpis,
- (iv) kvalifikovanom elektronskom potpisu daje se isto pravno dejstvo kao i svojeručnom potpisu,
- (v) elektronskom pečatu ne može se osporiti punovažnost ili dokazna snaga, samo zbog toga što je u elektronskom obliku ili što ne ispunjava uslove za kvalifikovani elektronski pečat,
- (vi) kvalifikovanom elektronskom pečatu daje se ista pravna pretpostavka očuvanosti integriteta i tačnosti porekla podataka za koje je vezan.

Duh digitalizacije "prelio" se i na čitav set drugih zakona iz različitih oblasti poslovanja, kao i državne uprave i to putem Zakona o elektronskoj upravi ("Sl. glasnik RS", br. 27/2018), koji uređuje poslovanje nadležnih organa upotrebom informaciono-komunikacionih tehnologija, obuhvatajući uslove i način za uspostavljanje i vođenje registra i evidencija u elektronskom obliku.

Paralelno sa tim, prilagođavaju se i oblici zaštite korisnika, u kom smislu je donet i Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu ("Sl. glasnik RS", br. 44/2018). Ovaj zakon se primenjuje na korisnike: fizička lica, preduzetnike i poljoprivrednike, a u vezi sa pružanjem bankarskih usluga, usluga osiguranja, lizinga, investicionih i platnih usluga, obuhvatajući i obaveze navedenih pružaoca ovih usluga. Njime je predviđeno da se ugovor može zaključiti i upotrebom sredstva komunikacije na daljinu u formi elektronskog dokumenta, uz korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa. Takođe, ugovor na daljinu u vrednosti do 600.000,00 dinara može se zaključiti i bez upotrebe kvalifikovanog elektronskog potpisa, ako je saglasnost za zaključenje istog data korišćenjem dvofaktorske autentifikacije, u skladu sa zakonom kojim se uređuju elektronski dokument, elektronska identifikacija i usluge od poverenja u elektronskom poslovanju, kao i propisom Narodne banke Srbije kojim se uređuju minimalni standardi upravljanja informacionim sistemom finansijske institucije.

Koristeći se dvofaktorskom autentifikacijom, kao jednostavnijim načinom utvrđivanja korisničkog identiteta, banke su putem zaključenja ugovora na daljinu uvrstile u ponudu svojih proizvoda "on line gotovinske kredite", čime je omogućeno finansiranje, bez potrebe fizičkog prisustva korisnika u poslovnica banaka, ali samo pod uslovom, da ovaj proizvod ne predviđa menicu kao sredstvo obezbeđenja, zbog zakonskih ograničenja.

Prošle godine je doneta Odluka o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije ("Sl. glasnik RS", br. 15/2019) kojom su uređeni uslovi i način utvrđivanja i provere identiteta stranke koja je fizičko lice i zakonskog zastupnika te stranke korišćenjem sredstava elektronske komunikacije i bez obaveznog fizičkog prisustva lica. Ovim je učinjen dodatni korak u cilju bezbednosti elektronskog poslovanja, koji doprinosi kompletiranju procesa kreditiranja fizičkih lica putem digitalnih kanala.

Zakon o menici ("Službeni list FNRJ", broj 104/46, "Službeni list SFRJ", br. 16/65, 54/70 i 57/89, "Službeni list SRJ", broj 46/96 i "Službeni list SCG", broj 1/03 - Ustavna povelja) je definisao da trasirana, kao i sopstvena menica, kao

strogo formalna HoV pored elemenata kao što je: označenje da je menica, bezuslovnog uputa odnosno obećanja da se plati određena svota novca, označenja dospelosti, mesta gde plaćanje treba da se izvrši, imena onoga kome se ili po čijoj naredbi mora platiti, označenja dana i mesta izdavanja menice, mora sadržati i **potpis** onoga koji je menicu izdao i koji preuzima neku meničnu obavezu. Isprava u kojoj nedostaje bilo koji od navedenih podataka nije pravno valjana kao trasirana, odnosno sopstvena menica, izuzev u slučajevima koje ovaj zakon propisuje. Dakle, ne propisuje se oblik koji menica mora da ima već samo njena obavezna sadržina.

S druge strane, imamo set propisa koji nisu usklađeni sa elektronskim poslovanjem, koji onemogućavaju da se pravni poslovi sa menicama i menične radnje sprovode „on line“.

U skladu sa navedenim, Odluka o jedinstvenom meničnom blanketu ("Sl. list SRJ", br. 29/94 i "Sl. glasnik RS", br. 39/2004) propisuje da Narodna banka Srbije **štampa** jedinstveni menični blanket, određuje prodajnu cenu i uređuje puštanje u prodaju, zamenu i povlačenje iz prodaje istog. Dakle, uprkos mogućnosti elektronske identifikacije fizičkog lica i zaključenja ugovora na daljinu, postupak „on line“ plasiranja finansijskih usluga nije moguće sprovesti u potpunosti, ukoliko je ugovorena menica kao sredstvo obezbeđenja, s obzirom da je propisano štampanje i svojeručno potpisivanje meničnog blanketa.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju ("Sl. glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019 i 9/2020 - autentično tumačenje) definiše menicu kao verodostojnu ispravu na osnovu koje se donosi rešenje o izvršenju radi namirenja novčanog potraživanja, s toga je korišćenje menica široko rasprostranjeno, kako u poslovanju finansijskih institucija tako i privrede u celini. Zakonom je predviđeno da se predlog za izvršenje može podneti i u elektronskom obliku uz koji se verodostojna isprava prilaže u originalu ili overenoj kopiji ili prepisu, no imajući u vidu obavezni štampani format menice, podnošenje elektronskog zahteva u praksi nije moguće sprovesti kao zaokružen elektronski proces.

Odlukom o bližim uslovima, sadržini i načinu vođenja registra menica i ovlašćenja ("Sl. glasnik RS", br. 56/2011, 80/2015, 76/2016, 82/2017 i 14/2020) propisani su uslovi i način na koji Narodna banka Srbije vodi Registar menica i ovlašćenja. Samo menica koja je registrovana u Registru menica i ovlašćenja može biti korišćena u postupku prinudne naplate. Zahtev za registraciju menice podnosi se poslovnoj banci, koja vrši registraciju za klijenta i uz koji se podnosi na uvid menica koja se registruje, odnosno elektronskim putem dostavlja njena kopija. Navedeno, takođe govori u prilog gore iznetog u vezi nepotpunog elektronskog procesa.

Predlog načina digitalizacije menice

Menica se u pravnom prometu koristi na tri načina: kao kreditni instrument, sredstvo obezbeđenja i sredstvo plaćanja. Zbog svoje prenosivosti, ona je kreditni i platni instrument. Prava iz menice se mogu indosirati, a menica može biti podneta na akcept i služiti kao jemstvo u slučaju njenog avaliranja. Ona daje pravo na protest, odnosno pravo na sudsku zaštitu.

Sva pobrojana svojstva menice, morala bi da poseduje i digitalna menica, koja bi se razlikovala samo u formi, jer bi se izdavala kao elektronski dokument i bila potpisivana kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno putem dvofaktorske autentifikacije, bez ograničenja u iznosu, uz primenu odredaba Odluke o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije. Na ovaj način bio bi omogućen ravnopravan tretman digitalne menice u odnosu na svojeručno potpisan originalni menični blanket.

Digitalna menica bi se koristila na isti način na koji se i sada menica koristi, a menični blanket kao elektronski dokument bi bio izdavan na isti način kao što se sada izdaje u štampanom obliku. Digitalna menica bi bila registrovana u Registru menica i ovlašćenja kao menica u papirnoj formi, posredstvom poslovnih banaka, koje su tehnički opremljene za bezbednu razmenu podataka sa Narodnom bankom Srbije.

Način na koji predlažemo da se izvrši digitalizacija menice obuhvata dva procesa:

- (i) razvijanje softverskog rešenja, čiji bi dizajn omogućio da digitalna menica ima sva gore pomenuta svojstva uz obavezno ispunjavanje svih bezbednosnih zahteva i
- (ii) usaglašavanje propisa, kako bi bili usklađeni sa elektronskim načinom poslovanja.

Digitalizacijom menice ni na koji način ne bi bila narušena uspostavljen nadzor od strane Narodne Banke Srbije putem obavezne registracije, dok bi privredi bilo omogućeno da vrši poslovnu komunikaciju bez fizičkog prisustva lica, čime bi banke svojim klijentima pružile potpunu uslugu „on line“ bankarskih proizvoda baziranih na menicama.

U nadi da ćete prepoznati značaj eMenice, koja se nameće kao urgentna u trenutku kada je digitalno poslovanje postalo neophodno i građanima i privredi zbog globalno loše epidemološke situacije, želimo da vam ukažemo da Vam stojimo na raspolaganju za sva dodatna pojašnjenja i predložimo održavanje zajedničkog sastanka povodom ove inicijative.

S poštovanjem,



Violeta Jovanović
izvršna direktorka
NALED



Amalija Pavić
zamenik izvršnog direktora
Američka privredna komora



Aleksandar Ljubić
izvršni direktor
Savet stranih investitora