

ZAKON O STEČAJU

1,22

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.	2016			√
Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.	2016			√
Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.	2020			√
Razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.	2020			√
Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.	2017			√
Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.	2012			√
Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.	2016			√
Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.	2016			√
Uspostaviti elektronsku prodaju imovine dužnika.	2020	√		

STANJE

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika sa stanjem na dan 1. jul 2022. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 1746 aktivnih stečajnih postupaka, sa izuzetkom stečajnih postupaka koji se sprovode na osnovu Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji („Službeni list SFRJ“, br. 84/89 i „Službeni list SRJ“, br. 37/93 i 28/96) i stečajnih postupaka koji se sprovode nad bankama, koji su u nadležnosti Agencije za osiguranje depozita. Prosečno vreme trajanja postupaka pokrenutih po Zakonu o stečajnom postupku je oko 3 godine i 11 meseci, dok je prosečno vreme trajanja stečajnih postupaka pokrenutih po Zakonu o stečaju oko 1 godine i 9 meseci.

Za prvih šest meseci 2022. godine, otvoreno je 228

stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano prosečno po 38 postupaka. U poređenju sa 2021. godinom, kada je mesečni prosek bio 29 otvorenih stečajnih postupaka, primetan je rast u broju pokrenutih stečajnih postupaka. Ovaj broj je i dalje značajno manji od mesečnog proseka koji je iznosio 80 pokrenutih postupaka 2012. godine. Osnov za takav pad u broju pokrenutih stečajnih postupaka nakon 2012. godine opisan je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a glavni razlog bila je Odluka Ustavnog suda o neustavnosti automatskog stečaja.

Nakon održanih javnih rasprava o Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika početkom 2021. godine još uvek nije pokrenuta procedura razmatranja i usvajanja nacrta pred Narodnom Skupštinom Republike Srbije. Ovo su pete

po redu izmene i dopune Zakona o stečaju od njegovog stupanja na snagu početkom 2010. godine.

Takođe, Ministarstvo privrede je početkom 2021. godine formiralo radnu grupu u cilju izrade predloga nacrta zakona koji će regulisati (ranije uveden pa ukinut) stečaj preduzetnika, saglasno Programu za rešavanje problematičnih kredita za period od 2018. do 2020. godine Vlade Republike Srbije.

Glavni cilj predloženih izmena u Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju je kao i prilikom ranijih izmena da se postupak učini još efikasnijim i transparentnijim.

Za većinu predloženih izmena se očekuje da će postupak učiniti kvalitetnijim, ali pravi rezultati izmena će se tek pokazati nakon njihovog usvajanja i stupanja na snagu i u sudskoj praksi u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

Pored poboljšanja na koja je ukazano u prethodnom izdanju Bele knjige koje su učinjene poslednjim izmenama Zakona o stečaju krajem 2018. godine, s obzirom na to da se u narednom periodu očekuje nova izmena stečajne regulative, možemo ukazati na određena potencijalna poboljšanja koja su predmet Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika.

Primeri predloženih promena u regulativi koje vredi spomenuti kao potencijalno poboljšanje su sledeći:

Poboljšanje položaja razlučnog i založnog poverioca

U prethodnom izdanju Bele knjige ukazano je da je jedan od preostalih problema u vezi sa ukidanjem zabrane izvršenja na založenoj imovini u postupku reorganizacije odredba po kojoj stečajni sudija neće doneti odluku o ukidanju zabrane izvršenja ukoliko stečajni upravnik dokaže da je založena imovina od ključnog značaja za reorganizaciju dužnika ili za prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica. Ukazano je da ovakva formulacija daje stečajnom upravniku mogućnost da izbegne ukidanje zabrane izvršenja jer se čini da stečajni upravnik može lako dokazati da je nešto od imovine neophodno za reorganizaciju ili za prodaju pravnog lica, dok različni poverilac teško može dokazati suprotno. Dodatno, prošle godine je u Beloj knjizi data preporuka da se dodatno

ograniči mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, kako bi se izbegla mogućnost da višestrukim uzastopnim pokretanjem postupaka stečajni dužnici neograničeno i bez podrške većinskih poverilaca onemogućavaju prinudnu naplatu na njihovoj imovini.

Predloženim izmenama Zakona o stečaju predviđa se uvođenje ovlašćenja za stečajnog sudiju da na predlog razlučnog ili založnog poverioca donese odluku o ukidanju mera obezbeđenja, između ostalog i zabrane izvršenja na založenoj imovini stečajnog dužnika. Dodatno je predloženo da stečajni sudija može da prilikom donošenja ove odluke zatraži mišljenje stručnog lica o tome da li je založena imovina ključna za reorganizaciju.

Ukoliko predložene izmene zakona budu usvojene, u značajnoj meri će biti unapređena mogućnost za založnog i razlučnog poverioca da se po svom izboru, uz ispunjenje zakonskih uslova namiri iz vrednosti založene stvari u okviru stečajnog postupka ili izvan njega i bar delimično će se smanjiti mogućnost za zloupotrebu višestrukog podnošenja unapred pripremljenog plana reorganizacije sa predlogom za određivanje mere zabrane izvršenja na založenoj imovini predlagača.

Dodatno povećanje transparentnosti i efikasnosti postupka

Predložene su izmene Zakona o stečaju u cilju proširenja načela javnosti i informisanosti, na prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka u vezi sa stečajnim postupcima i sada pored omogućavanja svim poveriocima izričito da zatraže i od stečajnog upravnika blagovremeno dobiju sve informacije koje se odnose na stečajnog dužnika, na tok stečajnog postupka, na imovinu i upravljanje imovinom stečajnog dužnika i svi državni organi imaju obavezu da dostave stečajnom upravniku bez naknade podatke o imovini, pravima i interesima stečajnog dužnika. Takođe, predloženo je uvođenje prodaje imovine stečajnog dužnika elektronskim putem, preko portala ovlašćene organizacije za prodaju imovine. Predloženo je skraćivanje roka za podnošenje prijave potraživanja sa 120 na maksimalnih 60 dana, kao i skraćivanje roka za održavanje ročišta za odlučivanje i glasanje o planu reorganizacije sa 90 na 60 dana. Dodatno, nacrtom Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih

upravnika između ostalog, predloženo je dodavanje dva nova člana, koji regulišu sprovođenje radnji u stečajnom postupku preko elektronskog portala, i prikupljanje i statističku obradu podataka u vezi sa stečajnim postupcima.

Sve predložene izmene bi trebalo da vode većoj transparentnosti i efikasnosti stečajnih postupaka.

Bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika

Predloženim izmenama Zakona o stečaju precizira se da će se odabir stečajnih upravnika vršiti bilo sa opšte bilo sa posebne liste aktivnih stečajnih upravnika, a u zavisnosti od kriterijuma za razvrstavanje pravnih lica na mikro, malo, srednje i veliko pravno lice. Takođe, Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o agenciji za licenciranje stečajnih upravnika propisana je i stručna obuka stečajnih upravnika, radi razvoja i unapređenja same profesije stečajnih upravnika. U načelu, postojanje dve liste stečajnih upravnika sa koje se vrši izbor kao i obaveze stručne obuke trebalo bi da reši pitanje stručnosti stečajnih upravnika. Konačno, predloženim izmenama Zakona o stečaju i uvođenjem dodatnih slučajeva razrešenja stečajnih upravnika omogućava se i bolja kontrola njihovog rada.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je spomenuto u odeljku koji se odnosi na poboljšanja, predloženim izmenama Zakona o stečaju, ukoliko budu usvojene, u značajnoj meri će biti rešeni problemi razlučnih i založnih poverilaca povodom mogućih zloupotreba pravnih praznina od strane stečajnih dužnika u pogledu određivanja i ukidanja mere zabrane izvršenja na založenoj imovini dužnika, naročito u postupku pokrenutom na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije.

Međutim, predloženim izmenama zakona nisu obuhvaćeni svi problemi na koje je ukazano u prethodnim izdanjima Bele knjige, pa se nadamo da će to biti učinjeno u narednom periodu.

U praksi se javlja problem, u određenim slučajevima, kada dostavljanje odluke o usvajanju plana traje duže od same procedure usvajanja. Ovo ima direktne negativne posledice na trajanje i efikasnost stečajnog postupka.

U praksi se često događa i da je neophodno izmeniti plan

reorganizacije koji je potvrđen odlukom suda, međutim trenutna zakonska rešenja to ne dopuštaju. Ovo predstavlja ozbiljan problem, jer se može desiti da poslovna aktivnost stečajnog dužnika nakon usvajanja plana ne bude na očekivanom nivou i da se zbog toga dužnik ne može držati plana isplate koji je predviđen u usvojenom planu, pri čemu je većina poverilaca spremna da prihvati izmenu plana, koja formalno nije moguća.

Takođe naglašavamo problem sa postupkom raspodele sredstava prikupljenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je bila založ zavisno i bez kontrole od strane stečajnog sudije, odlučiti o iznosu namirenja založnih i razlučnih poverilaca, koji nemaju pravo žalbe na ovu odluku. Jedini pravni lek koji im je na raspolaganju je prigovor na rad stečajnog upravnika o kom odlučuje stečajni sudija u prvoj instanci i nije dozvoljena žalba na tu odluku. Rešenje koje predviđa pravo na žalbu neobezbeđenih poverilaca se može činiti nepravednim, jer su založni i razlučni poverioci ne samo lišeni mogućnosti provere zakonitosti odluke stečajnog upravnika u drugoj instanci, već i u prvoj.

Prema trenutnim zakonskim rešenjima pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od dana postavljanja obaveštenja o pokretanju stečajnog postupka na oglasnoj tabli suda. U praksi, ovo pravilo stvara probleme, jer u nekim postupcima nije tačno jasno koji je dan pokretanja stečajnog postupka. Da bi se izbegle nejasnoće, bilo bi preporučljivo da pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od datuma objave o pokretanju stečajnog postupka u Službenom glasniku.

Veliki broj privrednih društava koja su duže vreme insolventna usporava ekonomski razvoj, zbog toga, iako je Ustavni sud Republike Srbije proglasio automatski stečaj neustavnim svojom odlukom iz 2012. godine, smatramo razumnim pronalaženje pogodnog rešenja koje bi dopustilo neku vrstu automatskog stečaja u slučajevima dugotrajne insolventnosti.

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca insolventnih fizičkih lica tako i u interesu samih fizičkih lica koja su prezadužena. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na insolventne dužnike fizička lica ne vode najpovoljnijem kolektivnom namirenju, već je tu, upravo suprotno, najčešće reč o

namirenju pojedinih poverilaca kroz neku vrstu izvršenja dok ostali poverioci uglavnom nemaju nikakvu mogućnost naplate od prezaduženih fizičkih lica. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja fizičkih lica omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih i potreba prezaduženih fizičkih lica.

Zatim, situacija izazvana COVID-19 pandemijom čije je trajanje neizvesno, definitivno nameće potrebu za sve većom digitalizacijom u oblasti sudskih postupaka i naročito u stečajnom postupku koji često zahteva prisustvo velikog broja ljudi na ročištima, sednicama skupštine i odbora poverilaca, javnim prodajama, itd. U tom smislu, bilo bi korisno detaljnije regulisati postupak elektronske prodaje, kao i sam način funkcionisanja poverilačkih organa i komuniciranja između organa stečajnog postupka elektronskim putem.

Konačno, ni uvođenje novih razloga razrešenja stečajnih upravnika nije bez mana, kako i dalje nije propisano razrešenje za neefikasan rad stečajnih upravnika, u vidu

prolongiranja prodaje imovine ili prolongiranja deobe novca dobijenog prodajom imovine stečajnog dužnika i slično, koja je znatno češća pojava u praksi od povreda dužnosti stečajnih upravnika. U tom smislu, bilo bi korisno uvesti ovakvu odredbu, kako bi se bolje predupredili problemi iz prakse vezani za rad stečajnih upravnika.

Na kraju, mnoga druga pitanja se postavljaju u pogledu poboljšanja i razjašnjavanja regulativnih odredaba u praksi, kao što su mogućnost i način ostvarivanja prava založnih poverilaca na osnovu zaloge na potraživanjima; nedovoljno precizno definisanje lica na koja se odnosi odredba člana 123 stav 2 Zakona o stečaju, mogućnost raspolaganja predmetom izlučnog zahteva tokom postupka po tom zahtevu i druga.

Neka od očekivanja koja su izložena u prethodnim izdanjima Bele knjige o opsežnim izmenama Zakona o stečaju su ispunjena, ali je i dalje mnogo nedostataka koji nisu ispravljani, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.
- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.
- Razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.
- Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.
- Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.

- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Uspostaviti elektronsku prodaju imovine dužnika.