

# ZAKON O STEČAJU



## 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 dvostепенost 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 2023. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 1615 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 4 godine i 1 mesec, dok je prosečno vreme trajanja stečajnih postupaka pokrenutih po Zakonu o stečaju oko 1 godine i 10 meseci.

Za prvih šest meseci 2023. godine, otvoreno je 176 stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano prosečno po 29 postupaka.

U poređenju sa 2022. godinom, kada je mesečni proseki bio 38 otvorenih stečajnih postupaka, primetan je blagi pad 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, iako je još početkom 2021. godine od strane Ministarstva privrede formirana radna grupa za potrebe izrade predloga nacrtu zakona kojim bi se regulisao stečaj preduzetnika, sve u skladu sa Programom za rešavanje problematičnih kredita za period od 2018. do 2020. godine Vlade Republike Srbije, do danas nije bilo nikakvih konkretnih koraka u ovoj oblasti.

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

U prethodnom izdanju Bele knjige nešto detaljnije su obrađena određena potencijalna poboljšanja koja su bila uključena u Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika. Međutim, imajući u vidu da navedeni nacrti još uvek nisu pronašli svoj put do Narodne skupštine u cilju i njihovog nadamo se usvajanja, sve što je u prethodnom izdanju Bele knjige navedeno u okviru ove teme „Poboljšanja“ praktično ostaje aktuelno i nadalje.

Kada govorimo o predlozima promena i potencijalnim poboljšanjima koja su obuhvaćena poslednjim nacrtima, svakako treba spomenuti sledeće:

### **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. Data je i preporuka da se dodatno ograniči mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja UPPR-a, 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, uz mogućnost stečajnog sudije da prilikom donošenja ove odluke zatraži mišljenje stručnog lica o tome da li je založena imovina ključna za reorganizaciju.

### **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

Iako su predlozima koji su implementirani u poslednji nacrt izmena i dopuna Zakona o stečaju obuhvaćeni neki značajni predlozi koji bi u slučaju usvajanja predloženih izmena doveli do pozitivnih promena (poboljšanje položaja razlučnih i založnih poverilaca, veća transparentnost i efikasnost stečajnog postupka, bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika), time ipak nisu u celosti rešeni svi postojeći problemi, kako oni koji se tiču već obrađenih tema, tako ni neki drugi problemi na koje je i u ranijim izdanjima Bele knjige ukazivano, a koji prilikom poslednjih pregovora i izrada nacrta nisu uopšte ušli u same nacрте.

Nadovezujući se na temu zaštite interesa razlučnih i založnih poverilaca, takođe naglašavamo i problem sa postupkom raspodele sredstava prikupljenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je bila založena u korist razlučnih i založnih poverilaca. Potraživanja založnih i razlučnih poverilaca treba da budu namirena u roku od pet dana od datuma prijema sredstava od strane stečajnog upravnika. Stečajni upravnik će samostalno, nezavisno 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.

Dalje, u duhu izmena i dopuna Zakona o stečaju i Zakona o agenciji za licenciranje stečajnih upravnika u cilju obezbeđivanja efikasnijeg i transparentnijeg stečajnog postupka bile bi i izmene koje bi se ticale obavezivanja stečajnog upravnika i ALSU da redovno dostavljaju, odnosno objavljuju sve ključne dokumente u okviru stečajnog postupka (zaključak o konačnoj listi priznatih i

osporenih potraživanja sa svim kasnijim izmenama, nacrt rešenja o deobi, i sl.) i to trajno. Problem je i to što se stečajni upravnici oglašuju i o već postojeće obaveze objavljivanja određenih dokumenata (poput kvartalnih izveštaja), bez adekvatne posledice - navedeni problem je naročito čest kada sama Agencija vodi stečaj.

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. S obzirom da je, shodno trenutno važećim odredbama Zakona o stečaju, u ovakvoj situaciji praktično jedina alternativa pokretanje stečajnog postupka ili podnošenje novog UPPR-a, a koje obe opcije svakako odlažu naplatu potraživanja, bilo bi u interesu i stečajnog dužnika i poverilaca predvideti Zakonom mogućnost izmene plana jednom u toku njegove primene (ograničavanjem na jednu izmenu sprečile bi se eventualne zloupotrebe). Takođe, bilo bi dobro u razmatranje uzeti i rešenje koje je predviđao Zakon o stečajnom postupku - u ovakvim situacijama se nastavljao stečaj a ne otvarao novi postupak.

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.

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica i preduzetnika, ali preduzetnika pre svega. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca tako i u interesu samih preduzetnika. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na

insolventne dužnike preduzetnike 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. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja preduzetnika omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih i potreba prezaduženih preduzetnika i stvaranje prilike da možda nastave svoje poslovanje. Ovo je naročito važna tema imajući u vidu da su u prethodnih nekoliko godina postojali naponi za donošenje ovakvog zakona, koji su u ovom trenutku u celosti pasivizirani.

Trebalo bi i ispratiti trend sve veće digitalizacije 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. (COVID-19 pandemija je ovo i potvrdila). U tom smislu, detaljnije regulisanje postupka elektronske prodaje je već predloženo, ali bi elektronsku komunikaciju trebalo uvesti i za potrebe samog načina funkcionisanja poverilačkih organa i komuniciranja između organa stečajnog postupka, te dostavljanja 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 sl, koja je znatno češća pojava u praksi od povreda dužnosti stečajnih upravnika. U tom smislu, bilo bi korisno uvesti ovakvu odredbu, koja bi obuhvatala i adekvatne posledice za nepoštovanje, 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

- 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.
- Predvideti mogućnost i proceduru jedne izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja, kao i zabranu ponovnog usvajanja PR/UPPR u određenom periodu u slučaju nepostupanja, i precizirati odredbe o datumu pravosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.
- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim, razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.
- Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.

- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja preduzetnika bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Predvideti obavezu dostavljanja i objavljivanja na sajtu ALSU svih ključnih dokumenata iz stečajnog postupka, i adekvatne sankcije za nepostupanje.
- Predvideti posledice za stečajne upravnike u slučaju nepoštovanja rokova za postupanje u cilju unovčenja imovine i namirenja poverilaca.