

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Које проблеме закон треба да реши, односно који се циљеви законом постижу

Према листи *Doing Business* Светске банке у погледу оцене квалитета стечајног оквира Република Србија је већ сада релативно високо рангирана. Ипак, индикатори који указују на квалитет спровођења закона и даље нису на жељеном нивоу, пре свега услед проблема у примени.

Стечајни оквир Републике Србије је више пута реформисан у последњих четрнаест година. Прва реформа спроведена је усвајањем Закона о стечајном поступку 2004. године, а затим су реформе настављене доношењем Закона о стечају 2009. године и каснијим изменама и допунама тог закона. Тиме су у пракси омогућене све релевантне опције које постоје у упоредном стечајном праву: банкротство и реорганизација.

Након неколико година примене појавиле су се потребе да се закон измени, па је 2014. године по први пут усвоје Закон о изменама и допунама Закона о стечају, којима су уклоњени уочени недостаци у примени закона. Најзначајније новине које су садржане у Закону о изменама и допунама Закона о стечају односиле су се на обезбеђивање додатне транспарентности у вођењу стечајног поступка, уређењу положаја и активнијој улози поверилаца у стечајном поступку, уређењу статуса заложних поверилаца, смањењу трошкова покретања стечајног поступка, као и побољшању одредби које уређују садржину плана реорганизације, мере реорганизације и гласање о плану реорганизације.

Закон о стечају поново је измењен током 2017. године додатним побољшањем положаја свих учесника у стечајном поступку, посебно разлучних и заложних поверилаца, уз скраћење дужине трајања просечног периода намирања. Изменама је јасније уређен поступак уновчења имовине, односно њене продаје, откоњени су уочени проблеми у пракси у погледу унапред припремљених планова реорганизације, поједностављени су правни лекови у вези са спроведеном продајом. На овај начин је постигнута већа правна сигурност у поступку стечаја за све учеснике, а повећава се и доступност кредита и снижење ризика за обезбеђене зајмодавце, што све повећава кредитни капацитет привредних субјеката и побољшава његове перспективе обртног капитала и инвестиција.

Такође, Закон о стечају је мењан је и током 2018. године, због потребе усклађивања домаћег законодавства са правним тековинама Европске уније, и то Директивом о финансијским колатералима (*Directive on financial collateral arrangement*), као и међународним стандардима којима се уређује закључивање и извршавање уговора о колатералима, укључујући основни институт финансијских уговора - close-out netting. Тиме се решава питање ефикаснијег и сигурнијег намирања потраживања поверилаца по основу посебне вртсе уговора - уговора о финансијском обезбеђењу и других финансијских уговора који су уређени Законом о финансијском обезбеђењу.

Иако су кључни проблеми стечаја решени наведеним изменама и допуна Закона о стечају, постоји потреба за побољшањем законског оквира који ће допринети бољем пласману Републике Србије на листи Светске банке.

У циљу дефинисања циљева овог закона, пошло се од неколико кључних проблема чијем решавању овај закон треба да допринесе. Сходно уоченим проблемима у пракси, предложене су измене у погледу веће транспарентности података у стечајном поступку и размене информација између стечајног управника и поверилаца, побољшање положаја свих поверилаца и дефинисање јасних критеријума на основу којих се одређује висина предујма.

Наиме, недовољна транспарентност података и размена информација између стечајног управника и поверилаца су се у пракси показали као посебан проблем, из ког разлога је потребно законом додатно прописати право повериоцима да од стечајног управника благовремено добију све информације које се односе на стечајног дужника, на ток стечајног поступка и на имовину и управљање имовином стечајног дужника. На овај начин сваком стечајном повериоцу је, без обзира на висину његовог потраживања, пружена могућност да се у сваком тренутку информише о финансијском стању стечајног дужника.

Други проблем који треба решити је непостојање могућности да на почетку стечајног поступка сви повериоци учествују у избору стечајног управника. Наиме, према постојећем законском решењу повериоци преко одбора повериоца имају могућност да утичу на избор стечајног управника на првом поверилачком рочишту, као ни касније током стечајног поступка, уколико је за тај предлог гласало три четвртине чланова одбора поверилаца. Међутим, тиме се не обезбеђује учешће свих поверилаца у избору стечајних управника преко свог органа скупштине поверилаца, а што је препознато у пракси као немогућност свих поверилаца да учествују у избору стечајног управника, с обзиром да је циљ стечаја најповољније колективно намирење свих поверилаца. На овај начин омогућава се сваком повериоцу да преко свог органа - скупштине поверилаца даје сагласност на именовање стечајног управника од стране стечајног судије и истовремено право на учешће у избору новог стечајног управника.

Такође, у постојећем закону нису утврђени критеријуми за одређивање висине предујма, а што утиче на неодређеност трошкова поступка стечаја и дестимулише повериоце на покретање стечајног поступка. Наиме, према важећим одредбама висину предујма одређује стечајни судија на основу дискреционе оцене, који, међутим, нема јасне смернице на основу којих ће одредити висину предујма у сваком конкретном случају. Прписивањем износа до којих се може одредити висина предујма, стечајним судији се дају смернице у оквиру којих може у сваком конкретном случају, а у зависности од имовине и величине стечајног дужника, одредити предујам.

Из наведених разлога је потребно законом обезбедити већу могућност учешћа поверилаца у избору стечајног управника на почетку стечајног поступка, већу транспарентност у размени података између стечајног управника и поверилаца, као утврдити критеријуме на основу којих се одређује висина предујма.

Свеукупност решења ових измена и допуна закона такође је у складу са регулаторном реформом која се спроводи у Републици Србији, посебно у области

побољшања пословног амбијента и поспешивања домаће привреде, а створиће се и услови који ће допринети бољем пласману Републике Србије на Листи Светске банке.

Учестале промене стечајног оквира су релативно честе и у земљама са развијеним стечајним оквирима. Тако се у Немачкој, Француској, Италији, и великом броју других земаља Европске Уније, стечајни оквир мењао неколико пута током последње деценије. Промене стечајног оквира одражавале су промењене економске околности, тако да су посебно у периоду трајања економске кризе закони мењани тако да охрабрују опстанак предузећа суочених са финансијским потешкоћама.

2. Да ли су разматране друге могућности да се проблеми реше и без доношења закона?

Имајући у виду да су предложена решења законска материја, жељени циљеви не могу се постићи без доношења закона.

3. Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Ова питања није могуће уредити на други начин зато што се Законом о стечају уређују наведена услови и начин покретања и спровођења стечаја над правним лицима, а ради колективног намирања стечајних поверилаца.

4. На кога ће и како утицати предложена решења

С обзиром на садржај Закона о стечају, предвиђене измене и допуне имаће утицај на све учеснике у поступку стечаја, нарочито повериоце, као и потенцијалне предлагаче стечајног поступка.

Наиме, предложена решења омогућавају већу транспарентност и размену података између стечајног управника и свих учесника у стечајног поступка, на који начин се побољшава ефикасност и транспарентност постојећег правног оквира.

Посебно се побољшава положај поверилаца, с обзиром да им је дато право да сви повериоци учествују у избору стечајног управника, преко свог највећег органа – скупштине поверилаца.

Такође, прописивањем висине горње границе предујма који може одредити стечајни судија, ствара се већа извесност у погледу висине предујма који се може очекивати приликом покретања стечајног поступка, на који начин се потенцијални предлагачи стимулишу на покретање стечајног поступка.

5. Које ће трошкове примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа?

Примена закона неће изазвати додатне трошкове који би падали на терет грађана и привреде.

6. Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он остварити?

Неће бити додатних трошкова доношењем Закона.

7. Да ли се законом подржавају стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Законом није предвиђено стварање нових привредних субјеката.

8. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове

Током израде измена и допуна закона који је Народна скупштина Републике Србије усвојила 17. децембра 2017. године, била су предмет разматрања и предложена решења као сугестије које су стављене од старен НАЛЕД-а, а које нису биле у потпуности инкорпорине у текст закона.

Из наведених разлога није било потребе за спровођењем јавне расправе, с обзиром да су све заинтересоване стране већ имале прилику да се упознају са предложеним решењима. Ово посебно из разлога јер су предложена решења заснована на међународно признатим стандардима и утичу на бољи пласман Републике Србије на листи Светске банке.

9. Које ће мере бити предузете да би се остварили разлози доношења закона

Није потребно предузети додатне мере и активности да би се остварили циљеви који се желе постићи предложеним изменим.