

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Уставни основ за доношење Закона

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о поступку региуистрације у Агенцији за привредне регистре садржан је у одредбама члана 97. став 1. тач. 2) и 16) и члана 137. Устава Републике Србије, према којима је, између осталог, утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује поступак пред државним органима, организацију, надлежност и рад републичких органа и поједина јавна овлашћења законом поверава организацијама.

II. Разлози за доношење Закона

Законом о поступку региуистрације у Агенцији за привредне регистре („Службени гласник РС”, бр. 99/11 и 83/14) уређује се поступак регистрације, евидентирања и објављивања података и докумената који су у складу са посебним законом предмет регистрације, евиденције и објављивања у регистрима и евиденцијама које води Агенција за привредне регистре, као и друга питања од значаја за регистрацију, евиденцију и објављивање.

Имајући у виду одредбе Закона о изменама и допунама Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, број 44/18), потребно је изменити и допунити Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре. Тачније, Нацртом закона врши се прецизирање у погледу лица које је овлашћено да поднесе регистрациону пријаву, односно омогућено је да лице овлашћено за подношење пријаве за регистрацију преноса удела у привредном друштву, буде и стицалац или преносилац удела, имајући у виду одредбе Закона о привредним друштвима, које се односе на пренос удела по било ком основу. Такође, Нацртом закона предложено је и да у случају оставке лица овлашћеног за заступање, регистрациону пријаву може поднети и то лице, а имајући у виду да оставка лица овлашћеног за заступање у складу са Законом о привредним друштвима производи правно дејство у односу на друштво даном подношења.

Осим тога, разлози за доношење овог закона су и неопходност отклањања правних празнина и проблема уочених у примени закон, као и терминолошко усклађивање са Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16). Наиме, Нацртом закона извршено је језичко прецизирање имајући у виду одредбе Закона о општем управном поступку, те је реч: „сходна” замењена речју: „супсидијарна”, чиме се прецизира хијерархија између ова два закона. Дакле, закон којим је уређен општи управни поступак примениће се тек када одређена правна ситуација није уопште регулисана законом којим се уређује поступак регистрације.

Нацртом закона, између осталог, прецизирани су појмови регистрације и евиденције (забележба, подносилац пријаве, подносилац жалбе), појам лица овлашћеног за подношење пријаве, начин подношења пријаве (непосредно-у писаној или електронској форми или посредно-путем поште), као и начин и рокови за поступање регистратора.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Чланом 1. Нацрта закона, прецизира се члан 2. тачка 13) Закона о поступку региуистрације у Агенцији за привредне регистре у погледу појма забележбе тако да се недвосмислено прецизира да забележба представља чињеницу од значаја за правни промет, али у вези са предметом регистрације. На овај начин се ствара већа правна сигурност за странке давањем јаснијих смерница када је неки податак подобан да буде предмет уписа у виду забележбе.

Чланом 2. Нацрта закона, интервенише се у члану 4. Закона тако што се утврђује супсидијарна примена закона којим се уређује општи управни поступак и тиме је извршено језичко прецизирање, те је реч: „сходна” замењена речју: „супсидијарна”, чиме се прецизира хијерархија између ова два закона. Дакле, закон којим је уређен општи управни поступак примениће се тек када одређена правна ситуација није уопште регулисана законом којим се уређује поступак регистрације. Такође, имајући у виду да је Нацртом закона предложено брисање члана 31. Закона, којим је прописано, између осталог дејство одлуке донете у поступку по правним средствима у складу са Законом о општем управном поступку, у члану 4. Закона додат је нови став 2. који уређује ово питање.

Чланом 3. Нацрта закона, додаје се нови члан 5а, којим се прецизира појам лица овлашћеног за подношење пријаве. Наиме, прописује се да је лице овлашћено за подношење пријаве лице овлашћено за заступање правног лица, законом овлашћено лице за регистрацију података прописаних законом, оснивач у поступку оснивања привредног друштва, физичко лице које се региструје или је регистровано као предузетник, као и стичалац или преносилац удела, и лице које даје оставку. Тачније, Нацртом закона врши се прецизирање у погледу лица које је овлашћено да поднесе регистрациону пријаву, односно омогућено је да лице овлашћено за подношење пријаве за регистрацију преноса удела у привредном друштву, буде и стичалац или преносилац удела, имајући у виду одредбе Закона о привредним друштвима, које се односе на пренос удела по било ком основу. Такође, Нацртом закона предложено је и да у случају оставке лица овлашћеног за заступање, регистрациону пријаву може поднети и то лице, а имајући у виду да оставка лица овлашћеног за заступање у складу са Законом о привредним друштвима производи правно дејство у односу на друштво даном подношења.

Чланом 4. Нацрта закона, у члану 6. Закона додата је тачка 5) којом је прописано да пријава мора садржати својеручни потпис подносиоца пријаве. То је учињено у циљу превазилажења проблема који се појављује у пракси да се, уместо својеручног потписа, за потписивање регистрационих пријава често користи факсимил овлашћеног лица. Прецизнијим регулисањем биће отклоњена дилема о могућности коришћења факсимила и на тај начин предупређено одбацивање регистрационих пријава због овог недостатка.

Чланом 5. Нацрта закона, измењен је члан 8. Закона у вези са изменом члана 2. тачка 13), којим је прецизиран појам забележбе. Наиме, додати су нови ст. 2. и 3. којима се прописује да регистратор у року од пет радних дана од дана подношења пријаве решењем одбија пријаву за упис забележбе, ако нису испуњени услови за упис забележбе, као и да регистратор доноси одлуку у складу са чланом 17. став 2. овог закона, ако нису испуњени услови за упис забележбе података и докумената који су као предмет забележбе прописани посебним прописом (нпр. чл. 37. и 64. Закона о заложном праву на покретним стварима и правима уписаним у регистар). Наиме, када регистратор мериторно одлучује о регистрационој пријави уписа забележбе у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, не задржава се на начелу формалности, па је стога потребно да донесе одлуку којом се усваја или одбија регистрациона пријава.

Чланом 6. Нацрта закона, интервенише се у члану 9. Закона и прецизира да се регистрациона пријава може поднети непосредно- у писаној или електронској форми или посредно-путем поште, те се одредба на тај начин усаглашава са чланом 11. став 9. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 - др.закон, 5/15 и 44/18).

Чланом 7. Нацрта закона, интервенише се у члану 10. Закона тако што се ранија формулација граматички исправља и додаје став 3. којим се прописује да се рок од 15 дана

од дана настанка промене не примењује се на регистрацију податка или документа чије правно дејство, у складу са законом, настаје даном регистрације, као ни када су предмет регистрације правни посао, подаци из судске одлуке или одлуке другог државног органа. Тачније, у овим случајевима странка неће имати обавезу да плати увећану накнаду као врсту санкције за неблаговремено пријављивање промене регистрованих података регистру, која је иначе прописана ставом 2. овог члана.

Чланом 8. Нацрта закона, интервенише се у члану 11. Закона, тако што се новим ставом 3. прописује начин вршења валидације електронског потписа на регистрационој пријави, тако што се за пријаву која је снабдевена електронским потписом, али није снабдевена и квалификованим временским жигом, валидација електронских потписа врши према времену пријема пријаве, што је констатовано у потврди о пријему пријаве коју издаје Агенција. Такође, новим ставом 4. прописује се начин вршења валидације електронског потписа на електронским документима који се прилажу уз регистрациону пријаву, тако што се валидација тог потписа врши према времену читавања тог документа у корисничку апликацију коју обезбеђује Агенција. Новим ставом 5. прописано је да Агенција приликом утврђивања чињенице валидности електронског потписа, ту чињеницу потврди квалификованим временским жигом.

Наведено решење предлаже се из разлога што квалификовани временски жиг није заживео у електронском пословању у потпуности, било да се сагледава његова примена од стране правних и физичких лица у међусобној комуникацији било са органима јавне власти. Овакво регулисање начина валидације електронског потписа одступа од редовног начина утврђивања његове валидности како је то предвиђено прописима којима се уређује електронско пословање, али обезбеђује да се валидност електронског потписа на пријави и документу изврши на довољно поуздан начин.

Чланом 9. Нацрта закона, у члану 13. Закона прописује се начин поступања са документацијом достављеном уз пријаву од које је подносилац одустао. Дакле, прописује се да подносилац пријаве може да захтева повраћај документације поднете уз регистрациону пријаву од које је одустао у законском року, па је с тим у вези поступак обустављен. На овај начин странци се омогућава повраћај оригинала докумената или других предатих докумената, а који не свакако не представљају садржину регистра, јер по основу тих докумената није извршена регистрација.

Чланом 10. Нацрта закона, интервенише се у члан 14. Закона, прописивањем додатних услова за регистрацију. Услови се, између осталог, односе на то да пријава мора садржати својеручни потпис подносиоца пријаве, да документ који представља правни основ регистрације података мора бити у законом прописаној форми и садржати податке који су по закону обавезни и који су предмет регистрације, јер се у пракси често дешава да уговор или други документ, на основу којег се регистрација врши, има формалне или садржинске недостатке (није уредно потписан, не садржи податке који се по закону обавезно региструју и сл.), да чињенице из пријаве морају бити сагласне и са подацима регистрованим у надлежном регистру, а који су јавно доступни путем интернета. Циљ је да се онемогући упис података, ако подаци не одговарају подацима у другом јавно доступном регистру који је надлежан за регистрацију предметних података. Наиме, у пракси се дешава да се тражи регистрација заложног права на уделу који је, према стању у регистру надлежном за регистрацију привредних друштава, у власништву другог лица. С обзиром на важеће начело формалности, регистратор нема овлашћење да утврђује да ли је залогодавац уједно и власник предмета залогe. Допуном ове одредбе, не дирајући у начело формалности, а потпуно у складу са начелом поуздања у јавне књиге, онемогућиле би се евентуалне

злоупотребе залагањем туђе имовине, и предупредили уписи који, у смислу одредаба члана 4. став 2. Закона о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар („Службени гласник РС”, бр. 57/03, 61/05, 64/06 и 99/11), не би произвели правно дејство.

Поред тога, новим тач. 11), 12) и 13) прописују се додатни услови за регистрацију, и то: да ли је пријава поднета у законом прописаном року, ако је рок услов за регистрацију, да ли је пријава из члана 17. став 3. овог закона поднета у прописаном року, као и да ли је регистрација податка или документа у супротности са законом или актом надлежног органа.

Чланом 11. Нацрта закона, у члану 15. Закона прецизира се рок за одлучивање о пријави, тако што се прописује да регистратор одлучује о пријави у року од пет радних дана од пријема пријаве, а не као до сада у року од пет дана од дана пријема пријаве. Овакво решење предложено је имајући у виду да регистрациона пријава која се подноси електронским путем може бити поднета како нерадног дана, тако и у дане празника, па би прописани рок од пет дана могао и истећи до првог радног дана поступајућег органа.

Новим ставом 2. прописује се и да ако је електронска пријава поднета нерадног дана, сматра се да је поднета првог наредног радног дана од када почиње да тече рок од пет радних дана за одлучивање по пријави.

Чланом 12. Нацрта закона, мења се и допуњује члан 17. Закона, тако што се, између осталог, прописује да ако подносилац пријаве у року од 30 дана од дана објављивања решења из става 2. овог члана поднесе нову регистрациону пријаву, уз позивање на број решења којим је ранија пријава одбачена, и отклони све утврђене недостатке, за вођење поступка регистрације платиће половину прописаног износа накнаде за регистрацију. Ово право на плаћање умањеног износа накнаде подносилац пријаве може остварити само једном, а уз пријаву подносилац пријаве дужан је да приложи само недостајућу, односно уредну документацију ради отклањања недостатака утврђених решењем из става 2. овог члана. Наиме, у пракси странке често отклоне утврђене недостатке тако што доставе само документ који им је тражен (доказ о уплати накнаде, на пример), али без нове регистрационе пријаве и без било какве напомене да користе право прописано чланом 17. став 3. Закона, што поднесак чини неуредним. Прецизним прописивањем обавеза подносиоца регистрационе пријаве који се позива на право прописано чланом 17. став 3. Закона отклањају се недоумице које су се у пракси јављале због погрешног тумачења ове одредбе.

Чланом 13. Нацрта закона, интервенише се у члану 23. Закона, тако што се уместо доношења закључка, као акта којим се одлучује о захтеву за исправку грешке прописује доношење решење (чиме се врши усклађивање и са законом којим се уређује управни поступак) и прописује рок од пет радних дана од дана сазнања за грешку или од дана подношења захтева за исправку за доношење овог решења, а имајући у виду измене члана 15. Закона.

Чланом 14. Нацрта закона, брисан је став 3. члана 24. Закона, којим је регулисано достављање одлука регистратора, чиме се врши усклађивање са одредбом члана 71. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/2016). У ставу 4. истог члана извршене су језичке корекције текста.

Чланом 15. Нацрта закона, у члану 25. Закона мењан је став 1, тако да се наведеном изменом попуњава правна празнина и изричито прописује да жалбу може поднети лице које је законом овлашћено на подношење пријаве. Важећа формулација оставља дилему да ли је право на подношење жалбе резервисано само за подносиоца регистрационе пријаве или ово правно средство могу користити сва лица који су по закону овлашћена за подношење предметне пријаве. Када су у питању уговорни регистри, судска пракса је стала на становиште да право на изјављивање жалбе треба признати обема уговорним странама,

односно лицима којима је законом признато право на подношење пријаве за регистрацију података о уговорима, тако да се предложеном допуном отклања уочена правна празнина и онемогућава различито тумачење ове одредбе и неуједначено поступање органа у истим правним ситуацијама.

Чланом 16. Нацрта закона, интервенише се у члану 28. Закона, ради усаглашавања са предложеним изменама члана 15. Закона, у погледу рока за одлучивање.

Чланом 17. Нацрта закона, у члану 29. Закона додаје се став 3. којим се прописује да се одлука о жалби доставља регистратору, а да је исти дужан да ту одлуку достави странци у року од осам дана од дана пријема. Ово је предложено из разлога што је у пракси уочено да поједине другостепене одлуке, Регистратор не доставља странкама, због чега оне не могу да се упознају са садржином истих, а осим тога странкама се ускраћује право на тужбу против другостепених одлука. Такође, на овај начин јасно ће се видети и да ли је првостепени орган, уколико је жалба усвојена, при одлучивању у поновном поступку поступио по датом налогу из одлуке другостепеног органа.

Предложеним решењем одступа се од члана 145. став 1. новог Закона о општем управном поступку, којим је прописано да је издавање решења доношење и обавештавање странке о донетом решењу. Међутим, имајући у виду одредбе члана 29. став 1. Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре, којим је прописано да министар о жалби одлучује у року од 30 дана од дана пријема жалбе у министарству, уколико би се супсидијарно примењивао члан 145. став 1. Закона о општем управном поступку, дошло би до знатног скраћивања рока од 30 дана за поступање другостепеног органа о жалби, јер би то заправо значило да у наведеном року, другостепена одлука треба и да се донесе и да се странка о истој обавести, што је због сложености и обима предмета у пракси готово немогуће реализовати.

Чланом 18. Нацрта закона, интервенише се у члану 30. став 1. Закона, и продужава рок у коме регистратор може брисати податак или документ по службеној дужности, ако утврди да је податак или документ регистрован, а да у моменту регистрације нису били испуњени услови за његову регистрацију, са шест на 12 месеци.

У ставу 4. истог члана Закона бришу се речи: „у складу са одредбама чл. 25. до 29. овог закона”, а из разлога што важећом одредбом члана 29. став 2. Закона није регулисано да министар може усвојити жалбу и поништити ожалбену одлуку без враћања првостепеном органу на поновни поступак, а како је то прописано одредбом члана 171. став 4. Закона о општем управном поступку, то се у поступку одлучивања министра по жалби на решење о брисању регистрованог податка или документа донетим по службеној дужности морају супсидијарно применити одредбе Закона о општем управном поступку.

Чланом 19. Нацрта закона, брише се члан 31. Закона из разлога што је наведено питање, сада регулисано предложеним изменама члана 4. Закона.

Чланом 20. Нацрта закона, мења се став 1. члана 34. Закона и прецизира да се на ништавост регистрације предузетника сходно примењује одредба члана 33. ст. 1. до 3. Закона, а која се односи на ништавост регистрације оснивања привреног друштва.

Чланом 21. Нацрта закона, додаје се нови члан 34а, којим се прописује поступање регистратора на основу одлука донетих по ванредним управно правним средствима (брисање регистрације оснивања или промене регистрованих података). Наиме, предложеним изменама члана 4. Закона прописано је да одлуке донете у поступку по правним средствима из Закона о општем управном поступку производе дејство за убудуће. Оваквим регулисањем изједначавају се правне последице поништавајућих и укидајућих одлука донетих од стране другостепеног органа применом ванредних правних средстава из

чл. 183. и 184. Закона о општем управном поступку, а што је у супротности са изричитом одредбом члана 187. истог закона према којем се поништавањем решења уклањају све правне последице које је поништено решење произвело и иста делују *ex tunc*, односно поништавајућа решења не могу да производе дејство за убудуће.

С тим у вези, како би се отклониле недоумице и нејасноће у примени овог става у пракси било је неопходно уредити поступање регистратора по одлукама другостепеног органа донетих применом ванредних правних средстава као и правне последице спроведених поступака у односу на податке који се региструју у регистар у зависности од тога да ли се ради о регистрационим пријавама оснивања привредних субјеката или регистрационим пријавама за промене података код већ регистрованих привредних субјеката.

Чл. 22. и 23. Нацрта закона, интервенише се у чл. 36. и 37. Закона, ради усаглашавања са предложеним изменама члана 15. Закона, па се прописује да је рок за издавање извода о евидентираним подацима и потврде да ли је неки податак или документ објављен, два радна дана.

Чланом 24. Нацрта закона, интервенише се у члану 38. Закона, тако што се за издавање извода о подацима из регистра, копије документа на основу којег је извршена регистрација или евиденција, односно документа који је објављен у складу са законом, као и потврде којом се потврђује да ли је неки податак или документ био регистрован, евидентиран, објављен, да ли регистар садржи неки документ, да ли су одређене чињенице садржане у документима из регистра или којом се потврђују правна стања и правне последице регистрације, евиденције, односно објављивања, прописује рок од два радна дана, уместо досадашњег рока од два дана од дана пријема захтева.

Чланом 25. Нацрта закона, интервенише се у члану 40. Закона, ради усаглашавања са предложеним изменама члана 15. Закона, у погледу рока за одлучивање.

Чланом 26. Нацрта закона прописује се да Закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. Финансијска средства потребна за спровођење закона

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.