

REFORME ZA PRIVREDNI RAST I OTPORNOST POSLOVANJA 2022.

ODBOR ZA POSLOVNO I PRIVREDNO PRAVO



AMCHAM SERBIA
A LEADER IN CHANGE

ODBOR ZA POSLOVNO I PRIVREDNO PRAVO

Polazeći od osnovne misije AmCham Odbora za poslovno i privredno pravo da unapredi korporativni i privredni pravni okvir i poslovnu praksu u Srbiji, kao i da doprinosi efikasnoj, transparentnoj i konzistentnoj primeni propisa, povećanje efikasnosti pravosuđa je identifikovano je kao jedan od ključnih prioriteta. Prema poslednjem istraživanju sprovedenom 2021. godine, 69% kompanija članica navelo je efikasno pravosuđe i vladavinu prava kao osnovne institucionalne pretpostavke za unapređenje poslovnog okruženja, dok je čak 81% ispitanika ukazalo na dužinu trajanja sudske postupaka kao glavnu prepreku za nesmetano poslovanje. Stoga je unapređenje rada pravosuđa postao glavni prioritet ovog odbora, dok su stale oblasti od interesa sprovođenje Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Zakona o stečaju, Zakona o privrednim društvima, Zakona o javnim nabavkama, kao i izmene Zakona o zaštiti konkurenčije.

CILJ 1: UNAPREĐENJE EFIKASNOSTI PRAVOSUĐA

...KROZ UVOĐENJE DIGITALIZACIJE U PRAVOSUĐU, UNAPREĐENJE ORGANIZACIJE RADA I ODGOVARAJUĆE PODSTICAJE KVALITETA

IZAZOV: Nemogućnost korišćenja veb aplikacije e-Sud za digitalizovano vođenje predmeta u najvećem broju sudova, s obzirom na to da je ova aplikacija sada dostupna isključivo strankama pred Upravnim sudom.

PREDLOG REŠENJA: Korišćenje aplikacije e-Sud trebalo bi, kroz izmene Zakona o parničnom postupku i Sudskog poslovnika, omogućiti u parničnom, izvršnom i stečajnom postupku, uključujući elektronsko slanje i prijem podnesaka kao i uvid u spise predmeta. Neophodna je šira promocija koristi od elektronskog vođenja postupaka, kao i analiza izmena procesnih propisa, radi omogućavanja elektronskog dostavljanja pismena, kao i mogućnost da stranka po svom izboru na ročištu sebe zastupa ili bude zastupana preko punomoćnika online van zgrade suda. Elektronsku komunikaciju suda i stranka putem veb aplikacije e-Sud treba proširiti i na javne izvršitelje kao organe izvršnog postupka, uz dostupnost spisa predmeta na uvid kroz nekoliko klikova.

IZAZOV: Neurednost sudske dostave predstavlja značajan problem za nesmetano odvijanje sudske postupaka. Prema procenama, čak 30% neuspelih uručenja posledica je netačno unetih adresa, što dovodi do ponavljanja dostave i odlaganja ročišta. Postupci pripreme, obrade, slanja i evidentiranja sudske pismene, praćenje uspešnosti njihove dostave, kao i mogućnost stranke da po svom izboru može online (van suda) da prisustvuje ročištu, odnosno bude zastupana preko punomoćnika, predstavljaju oblasti u kojima postoji značajan prostor za napredak.

PREDLOG REŠENJA: Automatizacija postupka dostave sudske pismene i dostupnost podataka o dostavi u elektronskom obliku, uz mogućnost preciznog izveštavanja i praćenja rada dostavljača, referenata i drugih zaposlenih u sudu. Povećanje uspešnosti uručenja pismena doveće do značajnih ušteda za državni budžet, privredu i građane. Takođe, uvođenje mogućnosti da stranka na osnovu svog izbora prisustvuje ročištu online će dodatno unaprediti položaj stranaka u postupku kao i olakšati rad suda tako što će stranka biti u mogućnosti da u toku jednog dana bude prisutna na više ročišta (npr. Ročište se održava u zgradi suda u Novom Sadu, Nišu, Subotici i Kragujevcu), sa manjim troškovima i uz uštedu vremena, a u cilju efikasnijeg i ekonomičnijeg postupka sa evidentno olakšanim pristupom sudu.

IZAZOV: Nedovoljna sistematizovanost i dostupnost sudske prakse u elektronskoj formi, zbog čega je otežano upoznavanje sa pravnim stavovima sudova. Čak i kada se bilteni sudske prakse objavljaju u elektronskoj formi, ne postoji mogućnost pretraživanja po ključnoj reči ili pravnom institutu, što umanjuje njihovu upotrebljivost i nepovoljno utiče na stepen pravne sigurnosti i predvidljivosti poslovnog okruženja

PREDLOG REŠENJA: Sistematsko objavljivanje anonimizovanih presuda (bez pominjanja ličnih imena) hijerarhijski viših sudova u elektronskoj formi, uz mogućnost adekvatnog pretraživanja po ključnoj reči doprinelo bi ne samo efikasnosti, već i ujednačenosti postupanja i povećanju poverenja u pravosuđe. Uz pomoć veštačke inteligencije i mašinskog učenja treba omogućiti korišćenje višestrukih kriterijuma pri pretrazi, nezavisnih od padeža ili glagolskog oblika reči, čime bi se dobili rezultati pretrage koje su za korisnike najrelevantniji.

IZAZOV: Opterećenost sudija i sudske osoblje obavljanjem administrativnih poslova, smanjuje njihovu efikasnost. Nedovoljan broj sudijskih pomoćnika, čiji značaj u sistemu nije dovoljno prepoznat dodatno otežava unapređenje efikasnosti rada sudija. Nepostojanje jedinstvenih i dovoljno jasnih kriterijuma u pogledu statusa, izbora i napredovanja sudijskih pomoćnika ovu profesiju čine manje atraktivnom, što vodi negativnoj selekciji.

PREDLOG REŠENJA: Potrebno je u svim sudovima dostići standard da na jednog sudiju dolazi najmanje jedan sudijski pomoćnik i uspostaviti sistem karijernog napredovanja koji bi podrazumevao uvođenje posebnih programa obuke sudijskih pomoćnika.

IZAZOV: Mehanizmi podsticaja i nagrađivanja sudija koje ostvaruju natprosečno dobre rezultate u radu nisu dovoljno razvijeni.

PREDLOG REŠENJA: Stvaranje normativnih prepostavki za podsticanje i nagrađivanje sudija sa natprosečnim rezultatima, kako bi se povećao raspon ocena, uvela dodatna merila i omogućilo objektivnije vrednovanje rada sudija, kao i mehanizmi i sredstva za nagrađivanje onih koji ostvaruju izuzetne rezultate. Potrebno je razmotriti i mogućnost objavljivanja izveštaja o radu sudija, čime bi se stvorio dodatan podsticaj za napredovanje najkvalitetnijih kadrova.

CILJ 2: POSTIZANJE UJEDNAČENE SUDSKE PRAKSE

...KROZ EFIKASNIJE MEHANIZME UJEDNAČAVANJA I JASNIJE POSTAVLJENE GRANICE OBAVEZNOSTI SUDSKE PRAKSE

IZAZOV: Postojeći mehanizmi za ujednačavanje sudske prakse nisu dovoljno efikasni, pri čemu je Sudski poslovnik nedorečen u pogledu granica obaveznosti sudske prakse. Sudovi uglavnom ne vode opšte i posebne registre pravnih shvatanja na način koji je predviđen Sudskim poslovnikom.

PREDLOG REŠENJA: Potrebno je stvoriti adekvatne normativne i tehničke uslove za ujednačavanje sudske prakse, kroz njeno ažuriranje i vođenje u elektronskom obliku, primenom liste pravnih instituta (deskriptora) koju ažurira Vrhovni kasacioni sud. Uloga predsednika neposredno viših sudova u vršenju nadzora nad radom nižih sudova treba da

bude izraženija, uz preciznije definisanje odredbi Sudskog poslovnika u delu kojim je uređeno ujednačavanje sudske prakse na nivou suda.

CILJ 3: SPECIJALIZACIJA I EDUKACIJA SUDIJA

...KROZ SPECIJALIZACIJU NA NIVOU ORGANIZACIJE SUDOVA (NPR. POSEBNI PORESKI SODOVI) ILI U OKVIRU SAMOG SUDA (PO VEĆIMA), KAO I ORGANIZOVANJE OBUKA U OBLASTIMA U KOJIMA JE TAKVA POTREBA NAJIZRAŽENIJA

IZAZOV: Specijalizacija nije sprovedena u najvećem broju sudova u Srbiji. Upravni sud sudi u preko 80 upravnih oblasti, pri čemu se predmeti znatno razlikuju po težini i složenosti, a suđenje u nekim oblastima zahteva posebna stručna znanja iz najrazličitijih oblasti, kao što su poresko pravo, pravo konkurenčije, javne nabavke, vraćanje imovine i obeštećenje i sl.

PREDLOG REŠENJA: Razmotriti uvođenje funkcionalne specijalizacije u sudovima u kojima takva mogućnost postoji. Takva specijalizacija ne znači isključivo bavljenje određenim materijama, nego formiranje timova koji se specijalizuju za određene materije, uz prihvatanje ostalih predmeta u odgovarajućem procentu. Za takve funkcionalno specijalizovane timove sudije potrebno je organizovati redovnu edukaciju od strane Pravosudne akademije za materiju za koju se specijalizuju.

IZAZOV: Sudijama nije obezbeđen dovoljan broj obuka u oblastima primene procesnih zakona, veština efikasnog vođenja postupka i pisanja obrazloženja presuda, kako bi bila obezbeđena efikasnost vođenja postupka i edukativni karakter obrazloženja presuda.

PREDLOG REŠENJA: Potrebno je posvetiti posebnu pažnju edukaciji pravosudnog kadra. Prema mišljenju članova Visokog saveta sudstva ne postoji prepreka da obuke sudijama drže lica koja raspolažu užim specijalističkim znanjima i praktičnim iskustvima, nezavisno od toga da li dolaze iz redova eksperata, akademske zajednice ili zaposlenih u državnim organima, odnosno nezavisno od toga da li se u sudskom postupku mogu pojavit u svojstvu stranke, pošto je svrha obuka prenošenje praktičnih znanja i iskustava, a ne vršenje uticaja u pojedinačnom slučaju. Neophodna je i dodatna edukacija specijalizovanih veća u odnosu na poreska pitanja, pitanja konkurenčije i slične materije koje zahtevaju specifična znanja.

CILJ 4: UNAPREĐENJE PRIMENE ZAKONA O PARNIČNOM POSTUPKU KAO KLJUČ UNAPREĐENJA EFIKASNOSTI POSTUPKA

...KROZ KONCENTRACIJU DOKAZNOG POSTUPKA, STVARANJE USLOVA ZA ELEKTRONSKU KOMUNIKACIJU SUDA I STRANAKA, I PODSTICANJE PROCESNE KOMUNIKACIJE IZMEĐU SAMIH STRANAKA, UNAPREĐENJE PRAVILA DRUGOSTEPENOG POSTUPKA KAO I DODATNU AFIRMACIJU POSTUPKA PRED PRIVREDNIM SUDOM

IZAZOV: Pitanje relevantnosti činjeničnih navoda i predloženih dokaza ključno je za efikasno vođenje postupka i kvalitetno odlučivanje, s obzirom na to da podnesci stranaka često ne sadrže precizne činjenične navode, niti ih povezuju sa predloženim dokazima. Sudovi stoga određuju izvođenje dokaza nezavisno od stava koji su zauzeli u pogledu osnovanosti tužbenog zahteva, što doprinosi odgovlačenju parničnog postupka i povećanju njegovih troškova. Nepohodno je dodatno

unapređenje parničnog postupka pred privrednim sudom u smislu njegovog ubrzanja, ocene dokaza, obavezne primene elektronske dostave i razmene podnesaka između stranaka i suda, kao i trajanje postupka nakon ukidanja presude. Takođe potrebno je dodatno unaprediti pravila drugostepenog postupka u cilju efikasnijeg vođenja.

PREDLOG REŠENJA: Identifikacija spornih činjenica na pripremnom ročiću je ključna za odluku o tome koji dokazi će biti izvedeni radi utvrđenja spornih činjenica. Poželjno je razdvajanje faze u kojoj se raspravlja o osnovanosti tužbenog zahteva od faze u kojoj se odlučuje o njegovoj visini, između ostalog, i putem donošenja međupresude, kada su za to ispunjeni zakonski uslovi. Postupak pred Privrednim sudom je neophodno unaprediti kroz obaveznost suda da rok između dva ročića ne bude duži od 30 dana kao i da je prvostepeni sud dužan da odluči o postavljenom tužbenom zahtevu u roku ne dužem od 9 meseci, ako je odluka već jednom bila ukinuta. Takođe, pravilo o mogućnosti da presuda može biti samo jednom ukinuta proširiti i na Vrhovni kasacioni sud. Odredbe koje se tiču postupka po žalbi pred drugostepenim sudom je potrebno dodatno precizirati u smislu da drugostepeni sud ukoliko ukida prvostepenu presudu je neophodno da navede iz kojih razloga je došlo do ukidanja, da navede taksativno navede šta treba da uradi prvostepeni sud u ponovnom postupku kao i obavezu prvostepenog suda da izvede sve parnične radnje i da raspravi sva sporna pitanja na koja je ukazao drugostepeni sud u svom rešenju, i da u obrazloženju presude taksativno navede nedostatke koji su otklonjeni, koje činjenice su utvrđene i koji dokazi su izvedeni po nalogu drugostepenog suda.

IZAZOV: I pored toga što je članom 129. Zakona o parničnom postupku propisano da dostavljanje može da se vrši elektronskim putem, ovaj vid dostavljanja još uvek nije zaživeo u praksi.

PREDLOG REŠENJA: Primena aplikacije e-Sud svakako bi ubrzala parnične postupke zbog olakšanog dostavljanja, a omogućila bi i druge pogodnosti, kao što su elektronski uvid u spise predmeta, uvid u kalendar ročića, SMS podsetnik i sl. Potrebno je razmisliti o uvođenju stimulativnih mera za korišćenje ove aplikacije, kao što je prioritetno rešavanje predmeta u kojima se komunikacija između suda i stranaka ostvaruje elektronskim putem, ali i druge metode za promociju elektronskog dostavljanja.

IZAZOV: Članom 130. Zakona o parničnom postupku propisano je da stranke mogu jedna drugoj neposredno i blagovremeno upućivati podneske i pismena. U praksi se, uprkos tome što su stranke primile podneske direktno od protivne strane, i dalje traže novi rokovi za izjašnjenje, čemu sudovi najčešće izlaze u susret.

PREDLOG REŠENJA: Mogućnost da se stranke obavežu da protivnoj stranci naknade troškove prouzrokovane svojom krivicom već postoji, trebalo bi je odlučnije primenjivati u ovakvim slučajevima, radi obezbeđenja procesne discipline. Izvođenje dokaza podnošenjem pisane izjave svedoka je još jedan institut parničnog postupka koji je nedovoljno u primeni, a mogao bi značajno doprineti efikasnijem vođenju i kraćem trajanju postupka.

CILJ 5: PRAĆENJE SPROVOĐENJA ZAKONA O IZVRŠENJU I OBEZBEĐENJU

IZAZOV: Izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju uvedene su značajne promene u cilju poboljšanja efikasnosti izvršenja, kojima su otklonjene anomalije uočene kroz dosadašnju primenu Zakona. Najvažnije izmene i dopune Zakona odnose se na automatizaciju izvršnog postupka. Ovaj proces uključuje e-aukciju (elektronsko javno nadmetanje) za prodaju pokretnih i nepokretnih stvari, elektronsku oglasnu tablu, elektronsku predaju predloga za izvršenje i elektronsko uručenje dokumenata, odnosno elektronsko vođenje ovog postupka.

PREDLOG REŠENJA: U narednom periodu u fokusu će biti implementacija odredbi koje se odnose na elektronsku prodaju, izvršenje na nepokretnostima kao i odredbe koje se odnose na izvršenje u privrednim stvarima tj. skraćeni izvršni postupak, u cilju da odredbe budu primenjene u punoj mjeri. Radi praćenja sprovođenja propisa u ovoj oblasti, Ministarstvo pravde prikuplja podatke, koje će razmotriti sa predstavnikom Američke privredne komore, kao članom radne grupe za praćenje primene izmenjenog pravnog okvira.

CILJ: 6 UNAPREĐENJE PRAVNOG OKVIRA O ZAŠTITI KONKURENCIJE

...KROZ DONOŠENJE NOVOG ZAKONA O ZAŠTITI KONKURENCIJE, USKLAĐENOG SA PRAVOM I PRAKSOM EU I SA OTKLONJENIM PROCESNIM NEDOSTACIMA UOČENIM KROZ DESETOGODIŠNјU PRIMENU SADAŠnjEG ZAKONA

IZAZOV: Važeći Zakon predviđa sistem pojedinačnog izuzeća restriktivnog sporazuma od zabrane, koji je u EU napušten 2004. godine, prema kome su sporazumi između učesnika na tržištu koji imaju za cilj/posledicu značajno ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje, konkurenциje na teritoriji Republike Srbije (tj. restriktivni sporazumi) zabranjeni, osim ukoliko su izuzeti po kategoriji ili pojedinačno. Postupak izuzeća je dugotrajan, efekat je da privredna društva dok čekaju odobrenje, moraju da prestanu sa implementacijom ugovora, a kada dobiju odobrenje, dobijaju ga na određeni rok (obično par godina).

PREDLOG REŠENJA: Da se ukine obaveza podnošenja zahteva za izuzeće restriktivnog sporazuma od zabrane, ali da se istovremeno ostavi mogućnost učesnicima, koji bi želeli da ostvare viši stepen pravne sigurnosti, da podnose zahteve za izuzeće restriktivnih sporazuma od zabrane i dobiju rešenje/a o izuzeću. Za sve ostale učesnike na tržištu koji ne žele da podnose zahteve za izuzeće, postojala bi mogućnost samoprocene (self-assessment).

IZAZOV: (1) Koncentracije koje ispunjavaju uslove propisane članom 61. stav 1. važećeg zakona moraju da se prijave Komisiji na odobrenje, a sprovođenje koncentracije/transakcije je moguće tek nakon dobijanja odobrenja. (2) Pored obaveze prijave koncentracije koja ispunjava finansijske uslove, Zakon dodaje još jednu obavezu (član 63. stav 3.) koja se odnosi na sva društva koja putem ponude za preuzimanje, u smislu propisa kojim se uređuje preuzimanje akcionarskih društava, stiču kontrolu nad drugim društvom, pri čemu je propisano da ovakva transakcija/preuzimanje mora uvek da se prijavi, čak i kada nisu ispunjeni finansijski pragovi iz člana 61. stav 1. (3) Dalje, sadašnji zakon predviđa rok od 15 kalendarskih dana da se podnese prijava koncentracije Komisiji. Iz prakse se vidi da je rok neadekvatno kratak za sprovođenje aktivnosti nakon *signing-a*: sakupljanje podataka, pripremu kompletne i detaljne prijave, prevođenje dokumentacije i podnošenje.

PREDLOG REŠENJA: (1) Potrebno je povećati prag za prijavu koncentracija. Predlog novog rešenja je da se pragovi povećaju na iznos od 200 miliona evra ukupnog godišnjeg prihoda

ostvarenog na svetskom tržištu u prethodnoj godini, s tim da najmanje dva učesnika imaju ukupan prihod na tržištu Republike Srbije iznad 15 miliona evra. Radi izbegavanja sumnje, napominjemo da bi alternativni uslov iz člana 61. stav 1. tačka 2) ZZK trebalo zadržati (u trenutnom obliku ili uz odgovarajuće povećanje pragova propisanih ovom tačkom). (2) Takođe, potrebno je ukinuti prijavu koncentracije koja se sprovodi putem ponude za preuzimanje, ukoliko nisu ispunjeni navedeni finansijski pragovi. (3) Potrebno je da se rok od 15 dana u potpunosti ukine (kao preferencijalno rešenje obzirom da svakako postoji zabrana sprovođenja koncentracije pre odobrenja Komisije) ili da se produži (npr. na 30 dana).

IZAZOV: Važeći zakon ne predviđa mogućnost nagodbe [*settlement*], u postupcima utvrđivanja povrede konkurenциje. Ovaj institut postoji u EU (rezervisan isključivo za kartelske sporazume, kao najozbiljnije povrede konkurenциje) i doprinosi uštedi resursa i vremena Komisije i stranaka, kao i efikasnosti u okončavanju postupaka pred Komisijom.

PREDLOG REŠENJA: Uvesti institut nagodbe u naše zakonodavstvo i predvideti da ukoliko stranke priznaju odgovornost u postupcima utvrđivanja povrede konkurenциje, Komisija odmah donosi rešenje, a strankama se smanjuje kazna do 20% od nameravanog iznosa.

S druge strane, značajno je zadržati mogućnost koju važeći zakon predviđa da Komisija, u skladu sa članom 58. stav 1. i 2., doneše zaključak o prekidu postupka ispitivanja povrede konkurenциje ukoliko stranka, na osnovu sadržine zaključka o pokretanju postupka, odnosno činjenica utvrđenih u postupku, podnese predlog obaveza koje je spremna dobrovoljno da preuzme radi otklanjanja mogućih povreda konkurenциje, sa uslovima i rokovima za izvršenje mere. Ova mogućnost nije vezana samo za kartelske (horizontalne restriktivne) sporazume, već za sve postupke ispitivanja povrede konkurenциje.

IZAZOV: Aktuelni Zakon ne reguliše sporedna (prateća) ograničenja koja se javljaju u toku koncentracije (ograničenja sadržana u aktu o koncentraciji i pripadajućim dokumentima, neophodna za sprovođenje koncentracije i neposredno se odnose na nju), tako da se stranke upućuju na podnošenje zahteva za pojedinačno izuzeće, čime se postupak odlučivanja značajno produžava, a stranke moraju da odlože zatvaranje transakcije/koncentracije do dobijanja rešenja o pojedinačnom izuzeću, i pored rešenja o odobrenju koncentracije, što sve nepovoljno utiče na dinamiku i troškove transakcije.

PREDLOG REŠENJA: Potrebno je predvideti mogućnost da se, na zahtev stranke, u okviru postupka prijave koncentracije, odlučuje o sporednim (pratećim) ograničenjima, prema kome bi Komisija za zaštitu konkurenциje rešenjem o koncentraciji odlučila i o sporednim (pratećim) ograničenjima konkurenциje.

IZAZOV: Nedovoljna dostupnost prakse Komisije za zaštitu konkurenциje u elektronskoj formi, zbog čega je otežano upoznavanje sa stavovima KZK posebno u pogledu restriktivnih sporazuma.

PREDLOG REŠENJA: Objavljivanje anonimizovanih svih rešenja (bez pominjanja zaštićenih podataka) uz mogućnost adekvatnog pretraživanja po ključnim rečima doprinelo bi efikasnosti, pravnoj izvesnosti za poslovne ljude kao i ujednačenosti prakse.