

REFORME ZA PRIVREDNI RAST I OTPORNOST POSLOVANJA 2025.

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 2024. godine, 59% kompanija članica navelo je efikasno pravosuđe i vladavinu prava kao prioritetnu reformu Vlade za unapređenje poslovnog okruženja, dok je čak 84% ispitanika ukazalo na dužinu trajanja sudskih postupaka kao glavnu prepreku za nesmetano poslovanje. Digitalizacija sudskih postupaka se uveliko sprovodi u većini EU zemalja – 18 od 27 zemalja članica EU digitalizovalo je iniciranje sudskog postupka, 19 podnošenje dokumenata sudu, 16 dostavljanje sudskih dokumenata (posebno presuda) strankama, a 14 zemalja iniciranje postupaka izvršenja. Stoga je unapređenje rada pravosuđa postao glavni prioritet ovog odbora, dok su stale oblasti od interesa za sprovođenje Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Zakona o stečaju, Zakona o privrednim društvima, Zakona o javnim nabavkama, kao i izmene Zakona o zaštiti konkurencije.

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 sudskih 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 sudskih pismena, 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 sudskih pismena i dostupnost podataka o dostavi u elektronskom obliku, uz mogućnost preciznog izveštavanja i praćenja rada dostavljača, referenata i drugih zaposlenih u sudu. Stimulisanje sudskih organa da koriste već postojeća rešenja propisana Zakonom o parničnom postupku tako što će da se (i) sačini uputstvo o sprovođenju elektronske dostave, (ii) omoguće tehničke mogućnosti za dostavljanje elektronskim putem, kao i (iii) omoguće kadrovske mogućnosti (obuka sudskih

referenata). Povećanje uspešnosti uručjenja pismena dovešće 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 objavljuju u elektronskoj formi, ne postoji mogućnost pretraživanja po pravnom institutu, što umanjuje njihovu upotrebljivost i nepovoljno utiče na stepen pravne sigurnosti i predvidljivosti poslovnog okruženja

PREDLOG REŠENJA: Redovno ažuriranje i dopunjavanje online baze Sudska praksa, 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 sudskog osoblja 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 i sistema stimulacija za ostajanje na poziciji. Sudskim pomoćnicima treba proširiti ovlašćenja tako da mogu uz nadzor sudije da samostalno preduzimaju određene procesne radnje vezane za vođenje postupka. Sistem ocenjivanja sudijskih pomoćnika treba da bude fokusiran više na kvalitet, nego na kvantitet izrada nacrtu odluka.

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

PREDLOG REŠENJA: Stvaranje normativnih pretpostavki 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 dodatani 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. Sudovi uglavnom ne vode opšte i posebne registre pravnih shvatanja na način koji je predviđen Sudskim poslovníkom.

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 poslovníka 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 SUDOVI) 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 konkurencije, 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 pojaviti 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 konkurencije i slične materije koje zahtevaju specifična znanja.

CIJL 4: UNAPREĐENJE PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI ZAŠTITE PODATAKA O LIČNOSTI

...KROZ IZMENE I DOPUNE ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

IZAZOV: Imajući u vidu višegodišnje iskustvo u primeni važećeg Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, verujemo da postoji osnov za izmene koje bi otklonile konkretne nedostatke uočene u praksi, omogućile dalje usklađivanje sa EU General Data Protection Regulation (GDPR) i generalnim pravcem razvoja ove regulative u EU, kao i dopune zakona u oblastima poput informacionih tehnologija, video nadzora, biometrijskih podataka, veštačke inteligencije i drugih relevantnih tema. Takođe, želimo da istaknemo važnost usklađivanja ostalih sektorskih propisa sa Zakonom, u novim rokovima koji bi bili ponovo propisani, imajući u vidu da je rok definisan članom 100. Zakona istekao krajem 2020. godine. **Jedan od najvećih izazova u praksi javio se upravo u pogledu obrade podataka o ličnosti putem video nadzora.** Razlog ovim izazovima je odsustvo detaljne regulacije ovog vrlo specifičnog vida obrade podataka o ličnosti, posebno kada je u pitanju obrada podataka o ličnosti zaposlenih u poslovnim objektima. Određene obaveze u vezi sa obradom podataka o ličnosti putem video nadzora su već propisane odredbama Zakona o privatnom obezbeđenju ("Službeni glasnik RS", br. 104/2013, 42/2015 i 87/2018), međutim, ove odredbe bi trebalo regulisati matičnim zakonom o Zaštiti podataka o ličnosti i uskladiti zakonska rešenja iz oba zakona.

Takođe, u poslovanju se javlja problem otežanog izvoza podataka o ličnosti iz Republike Srbije u države ili međunarodne organizacije koje ne obezbeđuju primereni nivo zaštite podataka o ličnosti (uključujući i u države EU), pre svega kada je u pitanju izvoz podataka o ličnosti iz EU između zajedničkih rukovalaca.

Naime, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) je Odlukom o utvrđivanju standardnih ugovornih klauzula („Službeni glasnik RS“ br. 5/20) utvrdio tipske klauzule, kojima se uređuje pravni odnos između rukovaoca i obrađivača u vezi sa radnjama obrade podataka o ličnosti, koje su obrađivaču poverene od strane rukovaoca. Sa aspekta Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, a što je potvrđeno i stavom Poverenika, standardne ugovorne klauzule su potpuno nedostupne za regulisanje odnosa između domaćeg prenosioca i inostranog primaoca podataka u bilo kojoj drugoj situaciji osim onda kada domaći prenosilac ima svojstvo rukovaoca podataka, a inostrani primalac ima svojstvo obrađivača podataka. Dakle, primera radi, one uopšte ne mogu da se primene ukoliko i domaći prenosilac i inostrani primalac podataka imaju svojstvo rukovaoca podataka.

U odsustvu ove mogućnosti, u slučaju izvoza podataka iz Srbije u države koje ne obezbeđuju primereni nivo zaštite podataka o ličnosti, domaća društva moraju da koriste veoma dugačke i komplikovane administrativne procedure za odobrenje tog izvoza. Ako nisu ispunjeni uslovi za prenos podataka o ličnosti bez odobrenja Poverenika, propisani članom 65. stav 2. Zakona, što je najčešće slučaj, transfer tih podataka se može izvršiti samo na osnovu posebnog odobrenja Poverenika, koje se izdaje u skladu sa članom 65. stav 3. Zakona u roku od 60 dana, a to u praksi značajno usporava poslovanje kompanija i čini ih neefikasnim na tržištu usluga.

Smatramo da upućivanje na član 45 ZZPL u navedenom članu 65, ograničava ovlašćenje Poverenika na donošenje samo takvih standardnih ugovornih klauzula koje uređuju odnos (1) rukovaoca i obrađivača, i (2) obrađivača i pod-obrađivača. GDPR ne sadrži ovakvo ograničenje. Relevantna odredba GDPR-a (čl. 46, st. 2: "The appropriate safeguards referred to in paragraph 1 may be provided

for, without requiring any specific authorisation from a supervisory authority, by: ... (c) standard data protection clauses adopted by the Commission in accordance with the examination procedure referred to in Article 93(2)") upućuje na čl. 93, st. 2, a čl. 93, st. 2 ne sužava tipove standardnih ugovornih klauzula koje nadležno telo (Evropska komisija) može da donese. Čl. 93, st. 2 se odnosi na mehanizme donošenja odluka unutar EU, odnosno na kontrolu donošenja odluka Evropske komisije od strane država-članica.

Shodno navedenom, Evropska komisija je 4. juna 2021. godine donela modernizovane standardne ugovorne klauzule koje regulišu, između ostalog, i iznošenje podataka od rukovaoca ili obrađivača u EU/EEA rukovaocima ili obrađivačima osnovanim van EU/EEA. Nepostojanje takvih standardnih ugovornih klauzula u Srbiji izuzetno otežava iznošenje podataka.

PREDLOG REŠENJA: Ministarstvo pravde krajem 2024. godine formiralo je radnu grupu za izradu radnog teksta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, sa namerom da ove izmene budu usvojene tokom 2025. godine. Američka privredna komora u Srbiji stoji na raspolaganju sa nizom konkretnih sugestija za unapređenje ovog pravnog akta, od kojih u nastavku ističemo dva najvažnija.

- Izmena člana 65, stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti na sledeći način:
**“Odgovarajuće mere zaštite iz stava 1. ovog člana mogu se bez posebnog odobrenja Poverenika obezbediti:
2) standardnim ugovornim klauzulama izrađenim od strane Poverenika u skladu sa članom 45. ovog zakona, kojima se u celini uređuje pravni odnos između prenosioca podataka sa sedištem u Republici Srbiji i inostranog primaoca podataka, nezavisno od toga da li prenosilac i/ili primalac podataka imaju svojstvo rukovaoca ili obrađivača, a koje su izrađene od strane Poverenika ili, dok Poverenik ne izradi odgovarajuće standardne ugovorne klauzule za prenos podataka između odgovarajućih kategorija prenosilaca i primalaca podataka, od strane Evropske komisije u skladu sa Opštom uredbom (EU) o zaštiti podataka o ličnosti;”**

Smatramo da predložena izmena adekvatno “popunjava” postojeću pravnu prazninu i omogućava potpuniju/kompletnu primenu Standardnih ugovornih klauzula kao mehanizma obezbeđivanja odgovarajućih mera zaštite iz člana 65. Zakona, uključujući i za vreme dok Poverenik ne pristupi izradi drugih modula Standardnih ugovornih klauzula (pored postojećeg modula rukovalac kao domaći prenosilac i obrađivač kao inostrani primalac podataka prema postojećoj Odluci o utvrđivanju standardnih ugovornih klauzula objavljenoj u Sl. glasniku RS, br. 5/2020).

Usvajanjem navedenih izmena bi materija iznošenja podataka o ličnosti iz Republike Srbije bila uređena na sveobuhvatan način, koji bi omogućio srpskim kompanijama kojima je obrada i iznošenje podataka o ličnosti iz Republike Srbije ključni aspekt modela poslovanja da budu usklađene sa Zakonom.

- Smatramo da bi prilikom regulacije obrade podataka o ličnosti putem video nadzora trebalo regulisati pogotovo sledeće:
 - dozvoljene svrhe obrade ili postaviti kriterijume za utvrđivanje dozvoljenosti ovog vida obrade;

- pravnog osnova obrade u specifičnim okolnostima (upućivanje na član 12. i/ili član 17. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti);
- obavezu isticanja obaveštenja o video nadzoru neposredno na ulasku u objekat i obaveznu sadržinu istog;
- dozvoljenost upotrebe audio snimanja, kao i upotrebu novih tehnologija koja uključuje biometrijsku obradu podataka o ličnosti (npr. softver za prepoznavanje lica u cilju jedinstvene identifikacije).

CILJ 5: 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 odugovlačenju 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 ročištu 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 ročišta 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 ročišta, SMS podsetnik i sl. Potrebno je razmisliti o uvođenju stimulaturnih mera za korišćenje ove aplikacije, kao što je prioritarno 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 6: 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 meri. 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 7: UNAPREĐENJE PRAVNOG OKVIRA O ZAŠTITI KONKURENCIJE

...KROZ DONOŠENJE NOVOG ZAKONA O ZAŠTITI KONKURENCIJE, USKLAĐENOG SA PRAVOM I PRAKSEM EU I SA OTKLONJENIM PROCESNIM NEDOSTACIMA UOČENIM KROZ DESETOGODIŠNJU 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 konkurencije 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 konkurencije. Ovaj institut postoji u EU (rezervisan isključivo za kartelske sporazume, kao najozbiljnije povrede konkurencije) 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 konkurencije, 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., donese zaključak o prekidu postupka ispitivanja povrede konkurencije 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 konkurencije, sa uslovima i rokovima za izvršenje mere. Ova mogućnost nije vezana samo za kartelske (horizontalne restriktivne) sporazume, već za sve postupke ispitivanja povrede konkurencije.

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 konkurencije rešenjem o koncentraciji odlučila i o sporednim (pratećim) ograničenjima konkurencije.

IZAZOV: Nedovoljna dostupnost prakse Komisije za zaštitu konkurencije 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.

IZAZOV: U skladu sa članom 53 stav 1 Zakona o zaštiti konkurencije, Komisija za zaštitu konkurencije *može odrediti izvođenje nenajavljenog uviđaja ... ako se osnovano sumnja da postoji opasnost uklanjanja ili izmene dokaza koji se nalaze kod stranke ili trećeg lica.* Komisija za zaštitu konkurencije međutim u svojim zaključcima kojima određuje sprovođenje nenajavljenog uviđaja ne obrazlaže ispunjenost uslova za određivanje sprovođenja nenajavljenog uviđaja, tj. ne obrazlaže postojanje osnovane sumnje da postoji opasnost uklanjanja ili izmene dokaza. Stiče se utisak da ovaj preduslov za određivanje nenajavljenog uviđaja iz člana 53 stav 1 Zakona o zaštiti konkurencije u praksi Komisije za zaštitu konkurencije uopšte ne igra nikakvu ulogu.

PREDLOG REŠENJA: Novim zakonom izričito pojasniti da je Komisija za zaštitu konkurencije dužna da obrazloži razloge za donošenje zaključka o određivanju nenajavljenog uviđaja. Donošenje podzakonskog akta, uključujući i smernica Komisije za zaštitu konkurencije ili pak službenog mišljenja, kojim bi se pojasnilo u kojim situacijama Komisija za zaštitu konkurencije može odrediti sprovođenje nenajavljenog uviđaja.

IZAZOV: Prilikom sprovođenja ispitnog postupka, tokom uviđaja, Komisija za zaštitu konkurencije po pravilu pravi forenzičku kopiju celokupnih arhiva elektronske pošte relevantnih zaposlenih stranke. Komisija za zaštitu konkurencije zatim, nakon uviđaja, a tokom ispitnog postupka, u prostorijama Komisije za zaštitu konkurencije, samostalno, bez prisustva stranaka i bez obaveštavanja stranaka, pristupa pregledu forenzičke kopije. Forenzička kopija sadrži neretko više stotina hiljada ili čak miliona mejlova, među kojima se možda nalaze mejlovi od značaja za predmet ispitnog postupka, ali svakako i mejlovi koji nisu od značaja, mejlovi koji sadrže poslovno poverljive informacije, podatke o ličnosti, kao i privilegovanu korespodenciju (sa advokatom). Ovakvo postupanje Komisije za zaštitu konkurencije je protivno osnovnim načelima Zakona o opštem upravnom postupku i ne garantuje zaštitu procesnih prava stranaka u postupku pred Komisijom.

PREDLOG REŠENJA: Novim zakonom izričito definisati proceduru pregleda forenzičke kopije i uneti pravilo da stranka ima pravo da bude prisutna ovakvom pregledu.