

**MINISTARSTVO EKONOMIJE  
PODGORICA**

***GENERALNI KOMENTARI NVO MANS NA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU***

- ***JAVNA DEBATA O NACRTU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU U DOBROJ MJERI JE OBESMIŠLJENA, JER JE DIO JAVNE RASPRAVE SPROVEDEN U VRIJEME NOVOGODIŠNJIH I BOŽIĆNIH PRAZNIKA***
- ***MINISTARSTVO EKONOMIJE NIJE OBEZBIJEDILO TRANSPARENTNOST PRILIKOM FORMIRANJA RADNE GRUPE KOJA JE RADILA NA NACRTU ZAKONA I NIJE OMOGUĆILA SVIM ZAJNTERESOVANIM SUBJEKTIMA DA SE UKLJUČE U PROCES NJEGOVE IZRADE***
- ***NEPRIHVATLJIVO JE DA NACRT ZAKONA OSLOBOĐA STEČAJNE UPRAVNIKE KRIVIČNE ODGOVORNOSTI, NAROČITO KADA SE IMA U VIDU ULOGA STEČAJNIH UPRAVNIKA U PRETHODNIM GODINAMA, DOK SE SA DRUGE STRANE UVEĆAVAJU NJIHOVA OVLAŠĆENJA***
- ***NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU SADRŽI VEOMA SPORNA RJEŠENJA O NAČINU UNOVČENJA STEČAJNE IMOVINE, KOJE OTVARAJU PROSTOR DA SE ONA PRODA DALEKO ISPOD NJENE STVARNE VRIJEDNOSTI***
- ***NEPRIHVATLJIVO JE DA NA ODLUKU STEČAJNOG SUDIJE O PRODAJI STEČAJNE IMOVINE I UPISU PRAVA SVOJINE NIJE DOZVOLJENO PRAVO ŽALBE***

## **POJEDINAČNI KOMENTARI NVO MANS NA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU**

### **1. JAVNA DEBATA O NACRTU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU U DOBROJ MJERI JE OBESMIŠLJENA, JER JE DIO JAVNE RASPRAVE SPROVEDEN U VRIJEME NOVOGODIŠNJIH I BOŽIĆNIH PRAZNIKA.**

*Ministarstvo ekonomije je 16. decembra 2014. godine objavilo početak javne rasprave na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona stečaju, dok je 25. januar 2015. godine određen kao datum njenog završetka. Dakle, znatan dio javne rasprave poklopio se sa vremenom novogodišnjih i božićnih praznika, čime je dobrim dijelom obesmišljena javna debata na ovu izuzetno značajnu temu i domaća javnost, naročito radnici i stručna javnost, bila je onemogućena da se aktivnije uključi u dostavljanje sugestija i komentara na predložena zakonska rješenja.*

*Takođe, indikativno je da je okrugli sto o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju održan neposredno na početku javne rasprave, odnosno 24. decembra 2014. godine, a ne na kraju javne rasprave, pri čemu se Ministarstvo nije potrudilo da putem saopštenja za javnost informiše da će tog dana biti organizovan okrugli sto. Nadalje, kada se ima u vidu da je upravo kroz stečajne postupke u dobroj mjeri uništena crnogorska privreda, naročito na sjeveru, tim prije je postojala potreba da se organizuje što veći broj okruglih stolova i u većem broju gradova, kako bi se radnicima i široj javnosti dala mogućnost da učestvuju u javnoj raspravi.*

### **2. MINISTARSTVO EKONOMIJE NIJE OBEZBIJEDILO TRANSPARENTNOST PRILIKOM FORMIRANJA RADNE GRUPE KOJA JE RADILA NA NACRTU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU I NIJE OMOGUĆILA SVIM ZAINTERESOVANIM SUBJEKTIMA DA SE UKLJUČE U PROCES NJEGOVE IZRADE.**

*Uprkos činjenici da Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju targetira široki krug zainteresovanih subjekata, Ministarstvo ekonomije je prekršilo zakonsku obavezu da javnim pozivom u radnu grupu izabere predstavnika nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjima, već su radnu grupu činili samo predstavnici Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Ministarstva pravde i Privrednog suda u Podgorici. Na taj način je dio zainteresovane javnosti bio spriječen da učestvuje u samoj izradi zakonskih rješenja.*

### **3. NEPRIHVATLJIVO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU OSLOBOĐA STEČAJNE UPRAVNIKE ODGOVORNOSTI ZA SVOJ RAD, NAROČITO KADA SE IMA U VIDU ULOGA STEČAJNIH UPRAVNIKA U PRETHODNIM GODINAMA.**

*Postojećim Zakonom o stečaju u članu 24 stavom 2 je propisano da „stečajni upravnik ima status službenog lica u smislu odredaba Krivičnog zakonika“. Međutim, Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju predlaže se brisanje postojeće odredbe uz obrazloženje da se na ovaj način zadire u materiju drugog zakona.*

*Neprihvatljivo je da se postojeća odredba briše i ona naročito zabrinjava kada se ima u vidu dosadašnja uloga stečajnih upravnika, koji su samo u protekloj deceniji upropastili na stotine nekada uspješnih preduzeća, rasprodavajući njihovu imovinu bez ikakvih kriterijuma, a nerijetko i elementarnog znanja, zbog čega su hiljade radnika završile na ulici i postali žrtve tranzicije, koji danas preživljavaju najviše zahvaljujući socijalnoj pomoći.*

*Pored toga, ista zakonska situacija postojala je i 2010. godine kada su rađene izmjene zakona o stečaju, pa u njemu postoji odredba o statusu stečajnih upravnika u smislu njegove odgovornosti kada su u pitanju odredbe Krivičnog zakonika. Takođe, i u regionu postoje primjeti koji pokazuju da je upravo zakonom o stečaju jasno definisano da upravnici imaju svojstvo službenih lica u smislu krivične odgovornosti, te stoga postojeće zakonsko rješenje treba zadržati.*

#### **4. NESHVATLJIVO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU SA JEDNE STRANE OSLOBAĐA STEČAJNE UPRAVNIKE ODGOVORNOSTI, A SA DRUGE STRANE IM SE ZNAČAJNO UVEĆAVAJU OVLAŠĆENJA U STEČAJNIM POSTUPCIMA.**

*Postojeći Zakon o stečaju u članu 35 stav 1 propisuje da „radnje koje preduzima stečajni upravnik, a koje značajnije utiču na stečajnu masu, kao što su uzimanje kredita ili zajma, nabavka opreme veće vrijednosti i druge radnje, mogu se preduzimati samo uz prethodnu saglasnost odbora povjerilaca i odobrenja stečajnog sudije.“ Međutim, Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju se predlaže brisanje riječi „odobrenje stečajnog sudije“.*

*Predloženim rješenjem se značajno uvećavaju ovlašćenja upravnika, pa će ubuduće oni samostalno odlučivati o gore navedenim pitanjima bez odobrenja stečajnog sudije. Ovoliko ovlašćenje u rukama stečajnog upravnika otvara ogroman prostor za moguće zloupotrebe, što je naročito problematično kada se ima u vidu da se radi o odlukama koje značajno utiču na stečajnu masu, zbog čega i dalje treba zadržati postojeće zakonsko rješenje prema kojem je potrebno obezbijediti saglasnost stečajnog sudije.*

#### **5. NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU DAJE MOGUĆNOST STEČAJNOM UPRAVNIKU DA BEZ MIŠLJENJA ODBORA POVJERILACA ODLUČUJE O NAČINU UNOVČENJA IMOVINE, KOJA SE NE VRŠI JAVNIM NADMETANJEM, ŠTO JE VEOMA PROBLEMATIČNO.**

*Postojeći Zakon o stečaju u članu 45 stav 1 tačka 2 definiše da „odbor povjerilaca daje mišljenje stečajnom upravniku o načinu unovčenja imovine, ukoliko se prodaja ne vrši javnim nadmetanjem i nastavljanju započetih poslova stečajnog dužnika u skladu sa zakonom.“ Međutim, Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju, Vlada Crne Gore potpuno neopravdano predlaže brisanje ove tačke.*

*Smatramo da je potrebno zadržati postojeće zakonsko rješenje, jer je nesporno da odbor povjerilaca mora imati pravo da da svoje mišljenje o načinu unovčenja imovine, prevashodno iz ekonomskih interesa.*

**6. NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU OMogućAVA STEČAJNIM UPRAVNICIMA DA SPROVODE DJELIMIČNE DIOBE STEČAJNE MASE, ŠTO ĆE U PRAKSI ZNAČITI RASPARČAVANJE IMOVINE STEČAJNIH DUŽNIKA.**

*U postojećem Zakonu o stečaju, u članu 33 koji se odnosi na dužnosti stečajnih upravnika stav 2 tačka 20 propisuje se dužnost stečajnog upravnika da „izradi nacrt za glavnu diobu stečajne mase i konačni izvještaj“, dok se Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju ova tačka mijenja na način „izradi nacrt za djelimične diobe stečajne mase, nacrt za glavnu diobu stečajne mase i konačni izvještaj.“*

*Predloženo rješenje treba brisati, jer se njime stečajnom upravniku ostavlja prostor da u praksi putem djelimičnih dioba rasproda stečajnu masu stečajnog dužnika, što svakako ne doprinosi osnovnom cilju stečajnog postupka koji se ogleda u osmišljavanju plana da preduzeće u stečaju opstane, izađe iz finansijskih problema i počne uspješno da posluje.*

**7. NEPRIHVATLJIVO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU OMogućAVA STEČAJNIM UPRAVNICIMA DA BEZ SAGLASNOSTI ODBORA POVJERILACA RASPOLAŽU GOTOVINOM I DRAGOCJENOSTIMA STEČAJNOG DUŽNIKA.**

*Važećim Zakonom o stečaju članom 107, koji se odnosi na preuzimanje stečajne mase, definisano je da: „ako se u imovini stečajnog dužnika nađu gotov novac, hartije od vrijednosti ili dragocjenosti, stečajni upravnik određuje način njihovog čuvanja ili ulaganja uz saglasnost odbora povjerilaca“. Međutim, Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju predviđa da je umjesto saglasnosti, stečajnom upravniku potrebno samo obavještenje odbora povjerilaca.*

*Predloženo rješenje je problematično i treba ga brisati, jer se sa jedne strane daju velika ovlašćenja stečajnom upravniku, naročito u odlučivanju o ulaganjima novca, a sa druge strane je neprihvatljivo da se za ovu odluku ne zahtijeva saglasnost odbora povjerilaca, koji svakako moraju imati pravni i ekonomski interes u vezi prednje navedenog.*

**8. NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU SADRŽI VEOMA SPORNA RJEŠENJA O NAČINU UNOVČENJA STEČAJNE IMOVINE, KOJE OTVARAJU PROSTOR DA SE ONA PRODA DALEKO ISPOD NJENE STVARNE VRIJEDNOSTI.**

*Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju predviđa u članu 134, koji se odnosi na način unovčenja stečajne imovine, tri nova stava, i to: „stečajni upravnik je obavezan da prvu javnu prodaju sprovede sa najnižom prodajnom cijenom najmanje u visini procijenjene vrijednosti imovine koja se prodaje“, „svaku sledeću javnu prodaju upravnik može da sprovede sa umanjenjem najniže prodajne cijene za petinu od procijenjene vrijednosti, odnosno svaka naredna prodaja može biti umanjena za petinu ukupno procijenjene vrijednosti imovine“, „u slučaju da javna prodaja nije uspjela ni za petinu ukupno procijenjene vrijednosti imovine upravnik može da sprovede sledeću javnu prodaju po principu najveće ponuđene cijene.“*

*Ponuđeno rješenje u praksi će značiti da se imovina, naročito vrijednih preduzeća, u kojima bi bio pokrenut stečaj, može prodati daleko ispod njene stvarne vrijednosti, što je krajnje neprihvatljivo. Istovremeno se zainteresovanim kupcima stečajne imovine bukvalno „crtu“ model za kupovinu te imovine, jer mogu čekati poslednji krug javne prodaje i ponuditi najnižu cijenu.*

**9. PROBLEMATIČNO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU OTVARA MOGUĆNOST DA PROCJENU VRIJEDNOSTI STEČAJNE IMOVINE VRŠE I OVLAŠĆENI PROCJENJIVAČI.**

*Članom 108 važećeg Zakona o stečaju stavom 1 je propisano da je „stečajni upravnik dužan da popiše stvari koje ulaze u stečajnu masu, uz naznačenje njihove procjene u visini očekivanog unovčenja. Ako je potrebno, stečajni upravnik će uz saglasnost stečajnog sudije, procjenu vrijednosti stvari povjeriti vještaku.“ Predloženim izmjenama člana 108 sada se ostavlja mogućnost da stečajni upravnik procjenu vrijednosti stvari koje ulaze u stečajnu masu, pored vještaka, povjeri i ovlašćenom procjenitelju.*

*Predloženo rješenje treba brisati jer ostavlja ogroman prostor za moguće zloupotrebe.*

**10. NEPRIHVATLJIVO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU JASNO NE DEFINIŠE DA IZVJEŠTAJ O RADU PRIVREMENOG STEČAJNOG UPRAVNIKA MORA DA SADRŽI I PODATKE O FINANSIJSKOM STANJU STEČAJNOG DUŽNIKA.**

*Važeći Zakon o stečaju u članu 68 stav 5 propisuje da „stečajni upravnik koji je imenovan u prethodnom stečajnom postupku stečajnom sudiji podnosi izvještaj o svom radu sa podacima o finansijskom stanju stečajnog dužnika i rezultatima rada u prethodnom stečajnom postupku.“ Međutim, Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju se predlaže da stečajni upravnik stečajnom sudiji ubuduće podnosi samo izvještaj o svom radu.*

*Potpuno je neprihvatljivo da se na ovaj način ostavlja otvoreno pitanje da li je privremeni stečajni upravnik obavezan da uz izvještaj o radu podnosi i podatke o finansijskom stanju stečajnog dužnika, pa da bi se izbjegla svaka dilema po ovom pitanju predložimo da se zadrži postojeće zakonsko rješenje.*

**11. NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU RELATIVIZUJE OSNOVNU OBAVEZU PRIVREDNIH SUBJEKATA DA PODNOSE FINANSIJSKE IZVJEŠTAJE O POSLOVANJU.**

*Predloženim Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju, Vlada predlaže izmjene člana 57 stava 2 tačka 4 na način da je „stečajni dužnik dužan da uz predlog za pokretanje stečajnog postupka dostavi sljedeće isprave: spisak stečajnih i drugih povjerilaca sa navođenjem visine iznosa i osnova potraživanja, imena i prebivališta članova organa stečajnog dužnika koji za obaveze stečajnog dužnika odgovaraju svojom imovinom; strukturu vlasništva kapitala; bilanse stanja i uspjeha u zadnje tri godine ako su rađeni; odluku o pokretanju*

stečaja; podatke o poslovnim računima dužnika; spisak imovine u vlasništvu dužnika bez obzira gdje se nalazi; spisak dužnikovih dužnika; i podatke o broju zaposlenih lica“.

Neprihvatljivo je zakonski relativizovati obavezu stečajnog dužnika da izrađuje bilanse stanja i uspjeha i da ih u zavisnosti od toga dostavlja stečajnom upravniku, posebno iz razloga što su svi privredni subjekti dužni da izrađuju finansijske izvještaje.

**12. NEPRIHVATLJIVO JE DA CENTRALNA BANKA CRNE GORE I OSTALE FINANSIJSKE INSTITUCIJE BUDU OBAVIJEŠTENE O STEČAJNOM DUŽNIKU OD DANA OTVARANJA STEČAJNOG POSTUPKA, A NE OD DANA PODNOŠENJA PREDLOGA ZA POKRETANJE STEČAJNOG POSTUPKA.**

U članu 103 stav 3 postojećeg Zakona o stečaju se definiše da je „sud koji vodi stečajni postupak dužan da bez odlaganja obavijesti Centralnu banku Crne Gore i druge operatere platnog sistema o datumu podnošenja predloga za pokretanje stečajnog postupka nad učesnikom u platnom sistemu.“ Međutim, predloženim izmjenama Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju Vlada predviđa da sud koji vodi stečajni postupak obavijesti Centralnu banku i druge operatere platnog sistema o datumu otvaranja stečajnog postupka.

Ovo rješenje je neprihvatljivo, budući da nadležne institucije koje se bave poslovima platnog prometa i kontrole finansijskog tržišta moraju imati punu informaciju već od dana kada je za jedan privredni subjekat podnjet zahtjev za pokretanje stečajnog postupka, a ne od dana otvaranja stečajnog postupka, naročito kada se ima u vidu da praksa pokazuje da nerijetko od podnošenja predloga do otvaranja stečajnog postupka može da prođe vremenski period i po nekoliko godina.

**13. NEDOPUSTIVO JE DA NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU PREDVIĐA SKRAĆENJE ROKOVA U KOJIMA ZASTARIJEVAJU ZAHTJEVI ZA NAKNADU ŠTETA.**

Važećim Zakonom o stečaju u članu 37 stav 4 propisano je „da zahtjev za naknadu štete zastarijeva u roku od jedne godine od dana saznanja oštećenog za štetu, a u svakom slučaju po isteku roka od tri godine od pravosnažnosti rješenja o zaključenju ili obustavljanju stečajnog postupka, odnosno rješenja kojim je odobren plan reorganizacije.“

Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju predlaže se da zahtjev za naknadu štete zastarijeva u roku od godinu dana od dana saznanja oštećenog za štetu, dok se istovremeno predlaže brisanje nastavka gore citiranog stava „u svakom slučaju po isteku roka od tri godine od pravosnažnosti rješenja o zaključenju ili obustavljanju stečajnog postupka, odnosno rješenja kojim je odobren plan reorganizacije.“

Radi potrebe zaštite interesa, prevashodno radnika, smatramo da je potrebno zadržati postojeće zakonsko rješenje, a u prilog tome govore i ista zakonska rješenja koja postoje u uporednoj praksi, poput Srbije i Hrvatske.

**14. NEPRIHVATLJIVO JE DA NA ODLUKU STEČAJNOG SUDIJE O PRODAJI STEČAJNE IMOVINE NIJE DOZVOLJENO PRAVO ŽALBE.**

*Važećim Zakonom o stečaju u članu 140 stavom 1 je propisano da „kada kupac isplati cijenu, na kupca se prenosi pravo svojine na kupljenoj imovini bez tereta, kao i bez obaveza nastalih prije izvršene kupoprodaje, uključujući i poreske obaveze i obaveze prema privrednim subjektima pružaocima usluga od opšteg interesa koje se odnose na kupljenu imovinu. Stečajni sudija će rješenjem konstatovati da je prodaja izvršena i naložiti odgovarajućem registru da izvrši upis prava svojine i brisanje tereta nastalih prije izvršene prodaje, odnosno upis drugih prava stečenih prodajom.“*

*Međutim, Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju se sada predlaže da stečajni sudija donosi zaključak, a ne rješenje. Predloženo rješenje treba brisati, jer na zaključak nije dozvoljeno pravo žalbe, pa je kao takvo potpuno neprihvatljivo.*

**15. NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU NIJE PRECIZNO DEFINISAO IZNOS VISINE ZARADA ZAPOSLENIMA.**

*U Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju u članu 55, koji se odnosi na isplatne redove, stavom 1 tačkom 1 definisano je da u prvi isplatni red spadaju neisplaćene bruto zarade zaposlenih i bivših zaposlenih, u iznosu osnovnih zarada, koje su ostvarili kod poslodavca i to najviše do visine 24 prosječne bruto zarade na dan otvaranja stečajnog postupka, sa kamatom od dana dospijeca do dana otvaranja stečajnog postupka.*

*Predloženo rješenje je problematično i nedovoljno precizno, jer se njime predlaže iznos zarada do visine 24 prosječne bruto zarade, čime se otvara prostor da iznos bude i manji. Stoga, ovu odredbu treba promijeniti i precizno definisati da iznos bude 24 prosječne bruto zarade.*

**18. ZAKONOM O STEČAJU TREBA DEFINISATI DA JE FUNKCIJA STEČAJNIH UPRAVNIKA PROFESIONALNA, I NAROČITO OGRANIČITI MAKSIMALAN BROJ STEČAJNIH POSTUPAKA KOJE MOŽE SPROVODITI JEDAN STEČAJNI UPRAVNIK.**

MANS

Podgorica, 23. januar 2015. godine