

STEČAJ BANAKA I REGULATORNA ULOGA CENTRALNE BANKE U LEGISLATIVI REPUBLIKE SRBIJE

REZIME: Uspešnost ostvarivanja ciljeva ekonomske politike države, održavanje stabilnosti bankarskog sistema i zaštita interesa svih učesnika na finansijskom tržištu su osnove politike centralne banke, zasnovane na njenim regulatornim i kontrolnim funkcijama. Navedene funkcije se manifestuju već kod davanja dozvole za rad banci, aktivnoj kontroli nad bilo kojim članom bankarske grupe u kojoj je i banka, te uvidom u poslovne knjige i drugu dokumentaciju pravnih lica, koja su sa bankom kod koje se vrši kontrola povezana imovinskim, upravljačkim i poslovnim odnosima, adekvatnoj kontroli banke na konsolidovnoj osnovi, te postojanju i interne revizije i spoljnog revizora, kao i propisivanjem palete korektivnih i prinudnih mera prema banci. Postojanje *lex specialisa*, koji uređuje oblast stečaja banaka i kontinuirano unapređenje navedenih odredbi, neophodnost je i intencija zakonodavca upravo iz razloga makro ekonomske stabilnosti domaće privrede, što je predmet istraživanja autora u ovom radu.

Ključne reči: *stečaj, banka, regulatorna uloga centralne banke.*

Uvod

Svaka nacionalna ekonomija teži ka stabilnosti svih sektora, u prvom redu finansijskog sektora, u okviru njega bankarskog sektora koji je najviše kontrolisan sektor od strane nadležnih institucionalnih tela. Razlog je jasan, pre svega zbog očuvanja finansijske stabilnosti. Kako bi održala stabilnost

* Redovni profesor, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu; – Docent, Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski fakultet u Subotici, e-mail: marijana.dukic.mijatovic@gmail.com

** Doktorand, Univerzitet u Novom Sadu – Ekonomski fakultet u Subotici, e-mail: nedeljko@bcb@gmail.com

bankarskog sektora, država mora blagovremeno usvajati nove i menjati postojeće zakonodavne okvire.¹ Ako banka svojim aktivnostima dođe do stečaja ili likvidacije, značajno je da oba postupka budu sprovedena transparentno, u kontekstu zaštite poverilaca.² Krajnji ishod nadležnog zakona za stečaj banke, jeste da na transparentan način isključi sa tržišta nelikvidne banke sa ciljem održavanja stabilnosti bankarskog sektora. Zaštita poverilaca je od suštinskog značaja prilikom sprovođenja sveobuhvatne aktivnosti Republike Srbije ka približavanju Evropskoj uniji, jer strane investicije mogu očekivati zemlje koje imaju minimum zadovoljavajući investicioni rang koji dodeljuju svetski priznate rejting agencije.³ Uloga Centralne banke u postupku stečaja banaka od suštinskog je značaja, gde se najpre misli na njenu nezavisnu i regulatornu ulogu kao „banke svih banaka“.⁴

Novelama Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje,⁵ koji uređuje uslove i postupak stečaja i likvidacije banaka, društava za osiguranje i davalaca finansijskog lizinga, predviđene su novine njegovim izmenama i dopunama, što je predmet daljeg razmatranja u radu. Potreba za uspostavljanjem stabilnog, održivog i funkcionalnog bankarskog sistema Republike Srbije dovela je do izmene Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje.⁶ Razlozi novela navedenog zakona, proizlaze iz potrebe da se dodatno poboljša pravni okvir za zaštitu prava poverilaca, obezbedi veća transparentnost podataka i razmena informacija između stečajnog upravnika i poverilaca. Takođe, izmene su u skladu sa regulatornom reformom koja se sprovodi u Republici Srbiji, posebno u oblasti poboljšanja poslovnog ambijenta i pospešivanja domaće privrede, a stvoriće se i uslovi koji će doprineti boljem plasmanu Republike Srbije na Listi Svetske banke.⁷

¹ Carić S., Vitez M., Dukić Mijatović M., Veselinović J., (2016). Privredno pravo, Novi Sad, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment, str. 114.

² Dukić Mijatović M., (2019). Specifičnosti stečajne legislative Republike Srbije u tranzicionoj fazi razvoja privrede, Vek i po regulisanja stečaja u Srbiji, Beograd, Institut za uporedno pravo, str. 87.

³ Dukić Mijatović, M., Veselinović, J., (2015). Uticaj sistema subvencija i podsticaja na stvaranje boljeg investicionog ambijenta u Republici Srbiji, *Pravo-teorija i praksa*, (1), str. 1.

⁴ Narodna Banka Srbije. (2019, april 20). Preuzeto sa: https://www.nbs.rs/internet/latinitica/18/18_6/index.html

⁵ Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje, *Sl. glasnik RS*, br. 14/15 i 44/18 - dr. zakon.

⁶ Kozar, V., Počuča, M., Bjelajac, Ž., (2013). Stečaj banaka u pravu Republike Srbije u: Marijana Dukić Mijatović (urednica), *Aktuelnosti privredne legislative kao determinante razvoja ekonomija država u regionu - zbornik radova sa X tradicionalnog međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani Prof. dr Slavko Carić”*, (2019, april 21). Preuzeto sa: <http://www.academius.edu.rs/pravni-fakultet.info/images/pdf-fajlovi/strucni-rad/projekti/zbornik-2013.pdf>, str. 82.

⁷ Narodna Banka Srbije. (2018). Upravljanje Krizom. (2019, april 24). Preuzeto sa: https://www.nbs.rs/internet/latinitica/18/18_6/index.html

Specifičnosti i pravne posledice stečaja i likvidacije banaka i društva za osiguranje

Pored opšteg stečajnog postupka, postoje i posebni postupci stečaja i likvidacije banaka i društva za osiguranje, koji su regulisani Zakonom o osiguranju, te Zakonom o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje i Zakonom o regulisanju odnosa Republike Srbije i banaka u stečaju po osnovu preuzetih inostranih kredita, odnosno zajmova.⁸

Posebnim propisom uvedena je likvidacija banaka i prinudna likvidacija društva za osiguranje kao sudski postupak. Stečaj i likvidacija ovih finansijskih institucija bila je uređena odredbama čl. 20–27. ranijeg Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje.⁹

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje¹⁰ izbrisana je razlika između dobrovoljne i prinudne likvidacije banke, tako da postoji samo jedan – jedinstven postupak likvidacije banke, bez obzira na razloge prestanka, tj. bez obzira da li je banci oduzeta dozvola za rad ili je, pak, skupština banke donela odluku o dobrovoljnom prestanku rada banke.¹¹

Novi Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje¹² preuzeo je istu koncepciju likvidacije banke, uz zadržavanje dobrovoljne i prinudne likvidacije nad društvom za osiguranje.

U vreme važenja prethodnog Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje, zbog obaveznog sprovođenja postupka administrativnog upravljanja nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad, uvedenog novelom iz 2010. godine, došlo je do promene načina na koji se pokretao postupak stečaja, odnosno likvidacije nad bankom.¹³ Od 2010. godine, postupci se nisu pokretali na osnovu rešenja Narodne banke Srbije o ispunjenosti uslova za pokretanje stečajnog postupka, odnosno rešenja o likvidaciji, već na osnovu

⁸ Dukić Mijatović, M., (2010). Stečajno pravo, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija, str. 26.

⁹ *Službeni glasnik RS*, br. 61/05, 116/08 i 91/10.

¹⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 91/10.

¹¹ Kozar, V., (2011). Izmene i dopune zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje u: Marijana Dukić Mijatović (urednica), *Aktuelne promene u pravnom sistemu država u regionu*, Sombor, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija Novi Sad, Sombor - Novi Sad, str. 313.

¹² *Službeni glasnik RS*, br. 14/15.

¹³ Dukić Mijatović M., (2010). Vodič kroz stečajni postupak – Osvrt na stečajno zakonodavstvo bivših jugoslovenskih republika, Novi Sad, Dukić Mijatović, M., str. 24.

predloga Agencije za osiguranje depozita.¹⁴ Postupak stečaja, odnosno likvidacije sprovodio se nad bankom kojoj je Narodna banka Srbije oduzela dozvolu za rad, a nadležni sud, na odgovarajući predlog Agencije, doneo rešenje o pokretanju stečajnog, odnosno likvidacionog postupka nad bankom (izmenjeni čl. 2 i 3).¹⁵ Nadležni privredni sud bio je dužan da najkasnije prvog narednog dana od dana prijema predloga Agencije donese rešenje o pokretanju stečajnog postupka, odnosno likvidacionog postupka nad bankom pod administrativnim upravljanjem. Rešenje o pokretanju stečaja nad bankom pod administrativnim upravljanjem, sud je dostavljao toj banci, Agenciji i Narodnoj banci Srbije (novi član 6a i izmenjeni član 20). Ako Agencija u postupku likvidacije banke utvrdi da su ispunjeni uslovi za pokretanje stečajnog postupka, odmah je podnosila predlog nadležnom sudu za pokretanje stečajnog postupka nad bankom u likvidaciji (izmenjeni član 23).

Novi Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje u članu 4, stav 1 propisuje da istovremeno sa donošenjem rešenja o oduzimanju dozvole za rad banci, Narodna banka Srbije donosi rešenje o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja. Izuzetno od stava 1 ovog člana, ako je nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad pokrenut postupak restrukturiranja, rešenje o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja ili postupka likvidacije banke Narodna banka Srbije donosi u sledećim slučajevima: 1) kada je, u skladu sa zakonom kojim se uređuju banke, primenom instrumenata restrukturiranja izvršen prenos imovine i obaveza banke, a Narodna banka Srbije oceni da su tim prenosom ispunjeni ciljevi restrukturiranja; 2) kada se, u skladu sa zakonom kojim se uređuju banke, u toku postupka restrukturiranja utvrdi da je potrebno obezbediti dodatna sredstva za finansiranje restrukturiranja, a ova sredstva budu obezbeđena; 3) kada Narodna banka Srbije oceni da se ciljevi restrukturiranja više ne mogu ispuniti.¹⁶

Novi Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje vraća se na staru koncepciju pokretanja stečaja usled oduzimanja dozvole za rad banci, a na osnovu rešenja Narodne banke Srbije o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja, koja je postojala pre novela prethodnog zakona iz 2010. godine.¹⁷

¹⁴ Kozar, V., (2012). Prenos imovine i obaveza banke kojoj je oduzeta dozvola za rad, časopis, Radno-pravni savetnik, br. 6 Poslovni biro d.o.o, Beograd, str. 83-94.

¹⁵ Kozar, V., (2012). Stečaj banaka u pravu Republike Srbije u: Nedeljko Milijević (urednik), Zbornik radova sa II Regionalne konferencije iz oblasti stečajnog prava, Banja Luka, Udruženje stečajnih upravnika Republike Srpske, str. 251.

¹⁶ Đukić Mijatović M., Kozar V., (2019). Postulati korporativnog stečaja u Republici Srbiji, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, str. 390.

¹⁷ Đukić Mijatović M. (2010). Stečajno pravo, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija, str. 47.

Dakle, više nije potreban predlog Agencije za osiguranje depozita za pokretanje stečajnog postupka nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad. S druge strane, novelama Zakona o bankama umesto administrativnog upravljanja nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad, uvedena je mogućnost pokretanja postupka restrukturiranja banke nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad. Umesto administrativnog upravljanja nad bankom, novi propisi uvode institut restrukturiranja, u okviru koga je moguć prenos imovine i obaveza banke na drugu banku (banku za posebne namene ili poslovnu banku). Novelom Zakona o bankama iz 2015. godine¹⁸ u osnovni zakonski tekst dodata je nova glava Va (čl. 128a–128t) koja detaljno reguliše restrukturiranje banke. Jedan od instrumenta restrukturiranja jeste prenos akcija, odnosno imovine i obaveza banci za posebne namene.¹⁹ Stoga su novim Zakonom o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje propisana posebna, citirana pravila za pokretanje postupka stečaja ili postupka likvidacije takve banke.

Na osnovu rešenja o oduzimanju dozvole za obavljanje poslova osiguranja, Narodna banka Srbije istovremeno donosi rešenje o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja nad društvom za osiguranje (član 4, stav 3).

Rešenje o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja nad bankom, odnosno društvom za osiguranje je konačno, a izvršno momentom dostavljanja nadležnom sudu (član 4, stav 4).

Nadležni sud je dužan da najkasnije prvog narednog dana od dana prijema rešenja Narodne banke Srbije o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka likvidacije nad bankom, odnosno društvom za osiguranje donese rešenje o pokretanju postupka likvidacije nad bankom, odnosno društvom za osiguranje.²⁰

Opređenje zakonodavca, koje je zadržano i u novom Zakonu o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje iz 2015. godine, da jednim zakonom reguliše stečaj i likvidaciju banaka i društva za osiguranje u pravnoj teoriji je izložena kritici, uz argumentaciju da su navedeni subjekti različiti i po vrsti delatnosti i po načinu poslovanja. Jedina zajednička karakteristika banaka i osiguravajućih društava sastoji se u njihovom finansijskom karakteru, ali to ne znači da je ta karakteristika identična i kod jednog i kod drugog subjekta.²¹

¹⁸ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 14/15.

¹⁹ Zakon o bankama, član 128l stav 1, tačka 2); 12. Zakon o bankama, *Sl. glasnik RS*, br. 107/05, 91/10 i 14/15.

²⁰ Član 24 novog Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje.

²¹ Čolović, V., (2012). Regulisanje stečaja osiguravajućih društava u zakonodavstvu Republike Srpske u: Nedeljko Milijević (urednik), Zbornik radova sa II Regionalne konferencije iz oblasti stečajnog prava, Banja Luka, Udruženje stečajnih upravnika Republike Srpske, str. 273 i 274.

Odredbe zakona kojim se uređuje stečaj privrednih društava i odredbe ovog zakona kojim se uređuje postupak stečaja, shodno se primenjuju i kod postupka likvidacije, osim odredaba kojima se uređuje odbor poverilaca, razlučni i izlučni poverioci, pobijanje pravnih radnji i isplatni redovi. Agencija može u toku postupka likvidacije izvršiti prenos celog ili dela portfelja osiguranja, shodnom primenom odredaba člana 13 ovog zakona.²²

Dakle, u pitanju je sudski postupak likvidacije banaka, odnosno prinudne likvidacije društva za osiguranje.²³

Postupak dobrovoljne likvidacije sprovodi se, uz saglasnost Narodne banke Srbije, nad društvom za osiguranje, čija je skupština donela odluku o prestanku rada tog lica.²⁴

Zabrana prodaje dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom, društvom za osiguranje i davaocem finansijskog lizinga

Zabrana prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica uvedena je izričitom zakonskom odredbom u posebnim stečajnim postupcima. U postupku stečaja nad bankom, društvom za osiguranje i davaocem finansijskog lizinga nije dozvoljena prodaja stečajnog dužnika kao pravnog lica.²⁵ Takav stav bio je zastupljen i u dosadašnjoj sudskoj praksi, a obrazlagan je posebnim režimom koji se primenjuje na osnivanje društava za osiguranje i banaka.²⁶ Naime, osnivanje takvih privrednih subjekata nije slobodno, već je uslovljeno prethodnom dozvolom.²⁷ Banka je akcionarsko društvo sa sedištem u Republici Srbiji, koje ima dozvolu za rad Narodne banke Srbije i obavlja depozitne i kreditne poslove, a može obavljati i druge poslove u skladu sa zakonom.²⁸ Društvo za osiguranje je pravno lice sa sedištem u Republici koje je u registar nadležnog organa upisano na osnovu

²² Član 25 novog Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje.

²³ Kozar, V., Počuča, M., Bjelajac, Ž., (2013). Stečaj banaka u pravu Republike Srbije u: Marijana Dukić Mijatović (urednica) *Aktuelnosti privredne legislative kao determinante razvoja ekonomija država u regionu*, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, str. 73-83.

²⁴ Član 28, novog Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje.

²⁵ Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, *Službeni glasnik RS*, br. 14/15., član 15.

²⁶ Dukić Mijatović M., (2010). Stečajno pravo, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija, str. 96.

²⁷ Zelenović, V., Dukić Mijatović, M., (2018). Finansijsko-pravni aspekti finansijskog lizinga u Srbiji, *Kultura polisa*, (36), str. 583.

²⁸ Član 2, stav 1. Zakona o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 107/05, 91/10, 14/15.

dozvole Narodne banke Srbije za obavljanje poslova osiguranja.²⁹ Društvo za osiguranje može obavljati poslove samo onih vrsta osiguranja za koje je dobilo dozvolu Narodne banke Srbije.³⁰ Davalac lizinga je društvo s ograničenom odgovornošću ili akcionarsko društvo sa sedištem u Republici Srbiji, koje ima dozvolu Narodne banke Srbije za obavljanje poslova finansijskog lizinga u skladu sa ovim zakonom.³¹ Isto tumačenje prihvaćeno je i u pravnoj teoriji.³²

Takvo zakonsko rešenje predstavlja odstupanje od opšteg pravila iz čl. 135 i 136 Zakona o stečaju, koje dozvoljava prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica, kada privredno društvo zadržava svoj pravni subjektivitet, odnosno svojstvo pravnog lica, a dolazi do promene osnivača, odnosno vlasnika preduzeća. Kupac preduzeća – stečajnog dužnika upisuje se kao njegov član ili akcionar i stiče vlasnička i upravljačka prava u skladu sa Zakonom o privrednim društvima – prava glasa u skupštini društva s ograničenom odgovornošću i imovinska prava po osnovu udela (učešće u dobiti i učešće u likvidacionom ostatku), srazmerno učešću udela tog člana u osnovnom kapitalu društva, dakle 100%, (član 152), odnosno pravo učešća i glasanja na skupštini akcionarskog društva, pravo na isplatu dividende i pravo učešća u raspodeli likvidacionog ostatka ili stečajne mase (član 251 stav 1, tač. 1, 2 i 3).

Zakonska zabrana prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom ili društvom za osiguranje ima svoje opravdanje u činjenici da osnivanje takvih privrednih subjekata nije slobodno, već je uslovljeno prethodnom dozvolom, pa banka kojoj je prethodno već oduzeta dozvola za rad ili društvo za osiguranje kome je oduzeta dozvola za obavljanje poslova osiguranja, ne bi mogli da nastave da postoje u slučaju prodaje takvog stečajnog dužnika kao pravnog lica.³³

Stav o nemogućnosti prodaje banke u stečaju kao pravnog lica zauzet je i u dosadašnjoj sudskoj praksi, nastaloj u primeni ranijih stečajnih zakona, dakle u vreme kada nije postojala izričita zabrana prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom, društvom za osiguranje ili davaocem finansijskog lizinga.

²⁹ Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 139/14, član 3.

³⁰ Ibid., član 20, stav 3.

³¹ Zakon o finansijskom lizingu, *Službeni glasnik*, br. 55/03, 61/05, 31/11, 99/11., član 10, stav 1.

³² Slijepčević, D., Spasić, S., (2006). Komentar Zakona o stečajnom postupku, CES Mecon, Beograd, str. 496. i 497.

³³ Vojinović, Ž., Dukić Mijatović, M., (2017). Eksterni rizici poslovanja osiguravajućih društava - rizik promene kamatne stope i promene deviznog kursa, *Kultura polisa*, posebno izdanje, str. 211-219.

Prema stavu prakse, na stečajni postupak banke u stečaju primenjuju se odredbe saveznog zakona kojim se uređuje stečaj, izuzev odredaba o stečajnom sudiji, nagradi za rad i naknadi potrebnih troškova stečajnog upravnika i odredaba kojim je uređeno prinudno poravnanje (član 20 Zakona o sanaciji, stečaju i likvidaciji banaka). Prema odredbi člana 4, stav 1 Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji stečajni postupak sprovodi se i nad bankom, a odredbe čl. 129 i 130 istog Zakona dozvoljavaju prodaju pravnog lica u stečaju. Na prvi pogled odgovor na postavljeno pitanje bio bi: može. Međutim, situacija nije tako jednostavna. Rešenje o ispunjenosti uslova za otvaranje postupka stečaja nad bankom donosi guverner Narodne banke, nakon bezuspešnog pokušaja njene sanacije odnosno likvidacije (član 14 Zakona o sanaciji, stečaju i likvidaciji banaka).³⁴ Sud samo sprovodi postupak stečaja nad bankom. Narodna banka Srbije je jedini ovlašćeni organ koji izdaje i oduzima dozvole za rad bankama, vrši kontrolu boniteta i zakonitosti poslovanja banaka i drugih finansijskih organizacija i donosi propise iz te oblasti (član 4, tačka 6 Zakona o Narodnoj banci Srbije). Ako je Narodna banka utvrdila svojim konačnim rešenjem ispunjenost uslova za otvaranje postupka stečaja nad nekom bankom, onda sud u sprovođenju postupka stečaja ne može izložiti banku prodaji kao pravnog lica i time je i oživeti i sačuvati njen pravni subjektivitet. To rešenje je u suprotnosti sa javnim poretком, odnosno duhom Zakona o Narodnoj banci Srbije, Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama i Zakonom o Narodnoj banci Srbije. Ovo stoga što banka u stečaju uopšte nije banka, jer ne poseduje dozvolu za rad, pošto joj je ta dozvola oduzeta pre donošenja rešenja o ispunjenosti uslova za otvaranje stečaja.³⁵

Kako se banka i društvo za osiguranje osnivaju u obliku akcionarskog društva, ne bi bilo smetnji da isto bude prodato kao pravno lice i da nastavi da postoji kao jedno privredno društvo, odnosno kao akcionarsko društvo iz Zakona o privrednim društvima, dakle ne kao banka ili društvo za osiguranje. Zakonodavac bi budućim novelama trebalo da dozvoli takav način prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom ili društvom za osiguranje, jer prodaja stečajnog dužnika kao pravnog lica predstavlja veoma efikasan način okončanja stečajnog postupka, koja proizvodi jasne posledice za sva zainteresovana lica, a pre svega za poverioce u čijem

³⁴ Dukić Mijatović M., Kozar V., (2019). Postulati korporativnog stečaja u Republici Srbiji, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, str. 392.

³⁵ Pravni stav. (2004). Odgovor utvrđen na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg trgovinskog suda od 27. septembra 2004. godine.

je interesu da se što pre namire iz stečajne mase koju bi činila kupoprodajna cena. Isto važi i za prodaju davaoca lizinga koji ima pravnu formu društva s ograničenom odgovornošću ili akcionarskog društva.³⁶

Prodaja celokupne imovine banke u stečaju drugoj banci

U sudskoj praksi nastaloj u primeni ranijih stečajnih zakona, koji nisu izričito zabranjivali prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom ili društvom za osiguranje, zauzet je stav o prodaji celokupne imovine banke i potraživanja drugoj banci.

U interesu što bržeg sprovođenja postupka likvidacije banaka, odnosno u zaštiti interesa njenih poverilaca, stečajni postupak odnosno postupak likvidacije banke može se okončati eventualno prodajom kompletne imovine banke (nepokretne, pokretne, akcija i udela - na osnovu procene vrednosti) i svih njenih potraživanja (prema stanju u poslovnim knjigama) nekoj drugoj banci koja bi, zauzvrat, preuzela sve utvrđene obaveze banke u likvidaciji prema poveriocima (po rešenju suda sa ročišta za utvrđivanje prijavljenih potraživanja i uz saglasnost tih poverilaca) uz eventualno plaćanje razlike akcionarima banke u likvidaciji srazmerno njihovom učešću u kapitalu (ukoliko su preuzete obaveze manje od procenjene vrednosti ukupne imovine i potraživanja). Ugovorom koji bi bio zaključen između banke u likvidaciji i druge banke, uz saglasnost akcionara banke u likvidaciji ili stečaju i stečajnog veća, bilo bi predviđeno i jemstvo u smislu člana 159 Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji.³⁷

Predloženi mehanizam prodaje celokupne imovine banke i svih njenih potraživanja nekoj drugoj banci koja bi, zauzvrat, preuzela sve utvrđene obaveze banke u likvidaciji ili stečaju prema poveriocima, uz saglasnost poverilaca, može se primeniti i sada, u vreme važenja novih stečajnih zakona, dakle u postupcima koji se vode po Zakonu o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, u kome se shodno primenjuju i odredbe Zakona o stečaju, što znači da izloženi stav sudske prakse nije izgubio aktuelnost, dok je nesporno postojanje zakonske zabrane prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom, društvom za osiguranje ili davaocem lizinga.

Šta više, novelama prethodnog Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje iz 2010. godine³⁸ omogućeno je da Agencija za osigu-

³⁶ Dukić Mijatović M., Kozar V., (2019). Postulati korporativnog stečaja u Republici Srbiji, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, str. 393.

³⁷ Pravni stav - odgovor utvrđen na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg trgovinskog suda od 27. septembra 2004. godine.

³⁸ *Službeni glasnik RS*, br. 91/10.

ranje depozita u toku administrativnog upravljanja takvom bankom, na osnovu sprovedenih analiza, izvrši prodaju i prenos imovine i obaveza te banke na drugu banku ili da osnuje banku za posebne namene na koju će izvršiti prenos imovine i obaveza banke pod administrativnim upravljanjem.³⁹ Ukoliko Agencija za osiguranje depozita izvrši prodaju i prenos imovine i obaveza banke koja je pod administrativnim upravljanjem na drugu banku, finansijska podrška koju bi Agencija obezbedila toj banci, ne može preći ukupan iznos koji bi Agencija isplatila na ime osiguranih depozita. Agencija je dužna da u prodaju i preuzimanje celokupne ili dela imovine i obaveza banke uključi najmanje sve depozite deponenata do visine osiguranog iznosa utvrđenog zakonom kojim se uređuje osiguranje depozita. Takođe, bliže je regulisan način osnivanja i uslovi poslovanja banke za posebne namene koja se osniva u cilju prenosa imovine i obaveza banke pod administrativnim upravljanjem do konačnog rešenja, a radi zaštite interesa deponenata ili potrebe da se umanje mogući troškovi isplate osiguranih depozita u slučaju stečaja banke.⁴⁰

Umesto administrativnog upravljanja bankom, novi propisi uvode institut restrukturiranja, u okviru koga je moguć prenos imovine i obaveza banke na drugu banku (banku za posebne namene ili poslovnu banku).⁴¹ Novelom Zakona o bankama iz 2015. godine⁴² u osnovni zakonski tekst dodata je nova glava Va (čl. 128a–128t) koja detaljno reguliše restrukturiranja banke. Jedan od instrumenata restrukturiranja jeste prenos akcija, odnosno imovine i obaveza banke za posebne namene.⁴³ Takođe, Narodna banka Srbije može sticaocu koji nije banka za posebne namene prodati akcije banke u restrukturiranju ili celokupnu imovinu ili obaveze te banke, ili njihov deo.⁴⁴ Narodna banka Srbije može doneti rešenje kojim će na banku za posebne namene preneti celokupnu imovinu i/ili obaveze jedne ili više banaka u restrukturiranju ili njihov deo.⁴⁵

³⁹ Kozar, V. (2012). Izmene i dopune zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje u Republici Srbiji, ZIPS Privredna štampa d.o.o, Sarajevo, br. 1237/2012, str. 14 – 20.

⁴⁰ Kozar, V., (2011). Izmene i dopune zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, Marijana Đukić Mijatović (urednica), Aktuelne promene u pravnom sistemu država u regionu, Sombor, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija Novi Sad, str. 313 – 238.

⁴¹ Carić, S., Vitez, M., Đukić Mijatović, M., Veselinović, J., (2016). Privredno pravo, Novi Sad, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment, str. 116.

⁴² Zakon o izmenama i dopunama Zakona o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 14/15.

⁴³ Zakon o bankama, član 128l. stav 1, tačka 2).

⁴⁴ Ibid., 128lj.

⁴⁵ Ibid., 128m, stav 1, tačka 2).

Važeći Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje iz 2015. godine u članu 4, stav 2, tačka 1) propisuje da ako je nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad pokrenut postupak restrukturiranja, rešenje o ispunjenosti uslova za pokretanje postupka stečaja ili postupka likvidacije banke Narodna banka Srbije donosi kada je, u skladu sa Zakon o bankama, primenom instrumenata restrukturiranja izvršen prenos imovine i obaveza banke, a Narodna banka Srbije oceni da su tim prenosom ispunjeni ciljevi restrukturiranja.

Prema članu 10v stav 1, tačka 9 Zakona o finansijskom lizingu, skupština davaoca lizinga, pored ostalog, odlučuje o sticanju stečajne, odnosno likvidacione mase davaoca lizinga u stečaju, odnosno likvidaciji.⁴⁶

Pored toga, specijalna pravila sadržao je i Zakon o preuzimanju imovine i obaveza određenih banaka radi očuvanja stabilnosti finansijskog sistema Republike Srbije.⁴⁷ Ovaj Zakon uređuje stečaj banke u većinskom državnom vlasništvu i predviđa pojednostavljenu proceduru, a čiji je ključni institut ugovor o preuzimanju celokupne ili dela imovine i ukupnih ili dela obaveza, koji se zaključuje između banke prenosioca i banke preuzimaoca.⁴⁸ Navedeni zakon je donet sa ograničenim vremenskim važenjem, jer se primenjivao do 31. decembra 2014. godine.⁴⁹

U suštini, zakonskim novelama i ovim posebnim Zakonom izvršena je recepcija stavova zauzetih u sudskoj praksi.

Zaključak

U ovom radu analizirali smo određene bitne segmente zakonodavnog okvira stečaja banaka u Republici Srbiji, kao i neosporan značaj regulatorne uloge Narodne banke Srbije čiji je delokrug delovanja uređen zakonom.

Novelama Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje iz 2015. godine, vraćena je stara koncepcija pokretanja stečaja usled oduzimanja dozvole za rad banci, a na osnovu rešenja Narodne banke Srbije o ispunjenosti

⁴⁶ Dukić Mijatović M., Kozar V., (2019). Postulati korporativnog stečaja u Republici Srbiji, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, str. 375.

⁴⁷ *Službeni glasnik RS*, br. 102/12.

⁴⁸ Kozar, V., (2012). Stečaj i preuzimanje imovine i obaveza banaka u državnom vlasništvu, Radno-pravni savetnik, Poslovni biro d.o.o., Beograd, br. 11/2012, str. 105-112.

⁴⁹ U članu 17. Zakona o preuzimanju imovine i obaveza određenih banaka radi očuvanja stabilnosti finansijskog sistema Republike Srbije, propisano je da ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku Republike Srbije i primenjuje se do 31. decembra 2014. godine.

uslova za pokretanje postupka stečaja, koja je postojala pre novela prethodnog zakona iz 2010. godine. Dakle, za pokretanje stečajnog postupka nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad, više nije potreban predlog Agencije za osiguranje depozita.

Takođe, novelama Zakona o bankama umesto administrativnog upravljanja nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad, uvedena je mogućnost pokretanja postupka restrukturiranja banke nad bankom kojoj je oduzeta dozvola za rad, u osnovni zakonski tekst dodata je nova glava Va, koja u potpunosti reguliše ovu oblast. Novi propisi uvode restrukturiranje, kao mogućnost prenosa imovine i obaveza banke na drugu banku.

Zakonska zabrana prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom ili društvom za osiguranje ima svoje opravdanje u činjenici da osnivanje takvih privrednih subjekata nije slobodno, već je uslovljeno prethodnom dozvolom Narodne banke Srbije. Ovde možemo konstativati neospornu regulatornu ulogu Narodne banke Srbije u ovim procesima. Zakonodavac bi budućim novelama trebalo da dozvoli takav način prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom ili društvom za osiguranje, jer prodaja stečajnog dužnika kao pravnog lica predstavlja veoma efikasan način okončanja stečajnog postupka. Isto važi i za prodaju davaoca lizinga koji ima pravnu formu društva s ograničenom odgovornošću ili akcionarskog društva.

Mehanizam prodaje celokupne imovine banke i svih njenih potraživanja nekoj drugoj banci koja bi, zauzvrat, preuzela sve utvrđene obaveze banke u likvidaciji ili stečaju prema poveriocima, uz saglasnost poverilaca, može se primeniti i sada, u vreme važenja novih stečajnih zakona, dakle u postupcima koji se vode po Zakonu o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje, u kome se shodno primenjuju i odredbe Zakona o stečaju, što znači da izloženi stav sudske prakse nije izgubio aktuelnost, dok je nesporno postojanje zakonske zabrane prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica u stečajnom postupku nad bankom, društvom za osiguranje ili davaocem lizinga.

Analizom sličnosti i razlika prethodno važećih zakona koji regulišu proces stečaja banaka, donetih u poslednjoj deceniji u Republici Srbiji, ukazuju na mogućnosti kontinuiranog poboljšanja legislative u ovoj oblasti, posebno sa aspekta efikasnog i transparentnog eliminisanja nelikvidnih banaka sa finansijskog tržišta, sa ciljem održavanja stabilnosti bankarskog sektora, zaštite interesa poverilaca i povećanja pravne sigurnosti.

Dukić Mijatović Marijana

Full professor, The University of Business Academy in Novi Sad, Faculty of Law for Commerce and Judiciary, Novi Sad

Associate professor, The University in Novi Sad, The Faculty of Economics in Subotica

Babić Nedeljko

A doctoral candidate, The University in Novi Sad - The Faculty of Economics in Subotica

BANKRUPTCY AND THE REGULATORY ROLE OF THE CENTRAL BANK IN THE LEGISLATION OF REPUBLIC OF SERBIA

A b s t r a c t

THE success of achieving the goals of the state economic policy, maintaining the stability of the banking system and protecting the interests of all participants in the financial market are the basis of the central bank's policy based on its regulatory and control functions. The aforementioned functions are apparently manifested in the issuance of a work license to a bank, then in the active control over any member of the bank group in which the bank is located, including an inspection of the ledger and other documentation of legal entities connected with the bank being controlled through their property, management and business relationships. There is also an adequate control of the bank on a consolidated basis, as well as the existence of both internal audits and external auditors, in addition to prescribing a range of corrective and enforceable measures against the bank. The existence of the *lex specialis*, which regulates the bankruptcy of banks including the continuous improvement of previously mentioned provisions, represents the necessity as well as the intent of the legislator precisely because of the macroeconomic stability of the domestic economy, which is the author's research subject in this paper.

Keywords: *bankruptcy, bank, the regulatory role of the central bank.*

Literatura

1. Čolović, V., (2012). Regulisanje stečaja osiguravajućih društava u zakonodavstvu Republike Srpske u: Nedeljko Milijević (urednik) Zbornik radova sa II Regionalne konferencije iz oblasti stečajnog prava, Banja Luka, Udruženje stečajnih upravnika Republike Srpske
2. Dukić Mijatović, M., (2010). Vodič kroz stečajni postupak – Osvrt na stečajno zakonodavstvo bivših jugoslovenskih republika, Novi Sad, Dukuć Mijatović, M.
3. Dukić Mijatović, M., Veselinović, J., (2015). Uticaj sistema subvencija i podsticaja na stvaranje boljeg investicionog ambijenta u Republici Srbiji, *Pravo-teorija i praksa*, 32 (1), str. 1-13
4. Dukić Mijatović M., Kozar V., (2019). Postulati korporativnog stečaja u Republici Srbiji, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu
5. Dukić Mijatović M., (2010). Stečajno pravo, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu
6. Dukić Mijatović M., (2012). Međunarodno privatno pravo, Novi Sad, Pravni fakultet Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu
7. Carić S., Vitez M., Dukić Mijatović M., Veselinović J., (2016). Privredno pravo, Novi Sad, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment Univerzitet Privredna akademija
8. Dukić Mijatović M., (2019). Specifičnosti stečajne legislative Republike Srbije u tranzicionoj fazi razvoja privrede, Vek i po regulisanja stečaja u Srbiji, Beograd, Institut za uporedno pravo
9. Kozar, V., (2011). Izmene i dopune zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje u: Marijana Dukić Mijatović (urednica), Aktuelne promene u pravnom sistemu država u regionu, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija Novi Sad, str. 313-338
10. Kozar, V., (2012). Izmene i dopune zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društava za osiguranje u Republici Srbiji, Sarajevo, ZIPS Privredna štampa d.o.o, br. 123
11. Kozar, V. (2012). Prenos imovine i obaveza banke kojoj je oduzeta dozvola za rad, časopis, Radno-pravni savetnik, br. 6 Poslovni biro d.o.o, Beograd, str. 14-20
12. Kozar, V., (2012). Stečaj banaka u pravu Republike Srbije u: Nedeljko Milijević (urednik), Zbornik radova sa II Regionalne konferencije iz oblasti stečajnog prava, Banja Luka, Udruženje stečajnih upravnika Republike Srpske

13. Kozar, V., (2012). Stečaj i preuzimanje imovine i obaveza banaka u državnom vlasništvu, Radno-pravni savetnik, Poslovni biro d.o.o., Beograd, br. 11, str. 105-112
14. Kozar, V., Počuča, M., Bjelajac, Ž., (2013). Stečaj banaka u pravu Republike Srbije u: Marijana Dukić Mijatović (urednica), Aktuelnosti privredne legislative kao determinante razvoja ekonomija država u regionu - zbornik radova sa X tradicionalnog međunarodnog naučnog skupa „Pravnički dani Prof. dr Slavko Carić“, (2019, april 21). Preuzeto sa: <http://www.academius.edu.rs/pravni-fakultet.info/images/pdf-fajlovi/strucni-rad/projekti/zbornik-2013.pdf>, str. 73-83
15. Narodna banka Srbije. (2018). Upravljanje Krizom. (2019, april 24). Preuzeto sa: https://www.nbs.rs/internet/latinica/18/18_6/index.html
16. Narodna banka Srbije. (2019, april 20). Preuzeto sa: https://www.nbs.rs/internet/latinica/18/18_6/index.html
17. Pravni stav. (2004). Odgovor utvrđen na sednici Odeljenja za privredne sporove Višeg trgovinskog suda od 27. septembra 2004. godine
18. Slijepčević, D., Spasić, S. (2006). Komentar Zakona o stečajnom postupku, CES Beograd, Mecon
19. Vojinović, Ž., Dukić Mijatović, M., (2017). Eksterni rizici poslovanja osiguravajućih društava - rizik promene kamatne stope i promene deviznog kursa, *Kultura polisa*, posebno izdanje, str. 211-219
20. Zelenović, V., Dukić Mijatović, M., (2018). Finansijsko-pravni aspekti finansijskog lizinga u Srbiji, *Kultura polisa*, (36), str. 583-595
21. Zakon o bankama, *Sl. glasnik RS*, br. 107/05, 91/10 i 14/15
22. Zakon o finansijskom lizingu, *Službeni glasnik*, br. 55/03, 61/05, 31/11, 99/11
23. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 14/15
24. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje, *Službeni glasnik RS*, br. 91/10
25. Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 139/14
26. Zakon o preuzimanju imovine i obaveza određenih banaka radi očuvanja stabilnosti finansijskog sistema Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 102/12
27. Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje, *Sl. glasnik RS*, br. 14/15 i 44/18 - dr. Zakon
28. Zakon o stečaju i likvidaciji banaka i društva za osiguranje, *Službeni glasnik RS*, br. 61/05, 116/08 i 91/10