

ZAKON O IZVANREDNOJ UPRAVI U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA OD SISTEMSKOG ZNAČAJA I NJEGOVA PERSPEKTIVA NAKON ZAKLJUČENJA POSTUPKA IZVANREDNE UPRAVE NAD AGROKOR D.D.

*Ivan Turić**, *Jakov Borna Birkić***

Pregledni znanstveni rad / Reviewed scientific paper

UDK: 342.72.04:35.076(497.5)
347.736:347.427(497.5)
346.245(497.5)

Rad primljen / Paper received: 21. svibnja 2023. / May 21st, 2023
ad prihvaćen / Paper accepted: 11. rujna 2023. / September 11th, 2023

Sažetak

Dana 13. listopada 2022. godine, sukladno pravomoćnosti rješenja Trgovačkog suda u Zagrebu donesenog 19. srpnja 2022. godine, završen je postupak izvanredne uprave u Agrokoru, a Agrokor d.d. izbrisan je iz Sudskog registra. Tim povodom autori raspravljaju o društvenom i pravnom kontekstu donošenja zakona, iz današnje perspektive. Prvo se daje kratak prikaz tada postojećeg primjenjivog pravnog okvira. Zatim, autori raspravljaju o odredbama zakona s aspekata zakonitosti i njihove ustavnosti. Konačno autori donose svoj sud o zakonitosti, ustavnosti i uspjehnosti zakona te postupka izvanredne uprave u Agrokor d.d.

Ključne riječi: *izvanredna uprava, plan restrukturiranja, stečajni razlog, slučaj Agrokor*

* Ivan Turić, student Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: ivan.turic98@gmail.com

** Jakov Borna Birkić, student Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: jakov.borna@gmail.com

1. UVOD

U trenutku zahuktavanja situacije u koncernu Agrokor, na snazi je bio Stečajni zakon iz 2015. godine, koji je objedinio na jednom mjestu pravno uređenje postupka predstečajne nagodbe i stečajnog postupka, tada jedinih načina rješavanja problema insolventnosti dužnika. Međutim, kako bismo shvatili zašto se osjećala potreba za donošenjem posebnog zakona, čiji bi cilj bio eksplicite sanacija određenog trgovačkog društva od sistemskog značaja za RH, moramo se dotaknuti i određenih propisa koji su prethodili tom stečajnom zakonu.

Povod donošenju Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi nije bio jednoznačan. Posljedice svjetske gospodarske krize iz 2008. godine, kao i svojevrsni krah neoliberalne ekonomije, gurnuli su svjetska gospodarstva opet u smjeru neke vrste državnog intervencionizma i snažnije regulative, kako bi se vjerojatnost ponavljanja takvih slučajeva u budućnosti smanjila. Također, Hrvatska je tada bila u procesu učlanjivanja u EU, što ju je dodatno gurnulo u smjeru novih zakonodavnih reformi, kako bi se naši zakoni bolje uskladili s *acquis communautaire* EU. Konačno, zbog vrlo malog broja stečajnih postupaka koji su završavali nekim oblikom restrukturiranja putem stečajnog plana, a koji su sami po sebi bili često dugotrajni i skupi, odlučeno je da se krene u novu radikalnu reformu stečajnog zakonodavstva.¹

Prilikom svog donošenja, Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi trebao je predstavljati potpunu alternativu stečajnom postupku, uvođenjem postupka predstečajne nagodbe u okviru kojeg bi se prethodno istražile mogućnosti restrukturiranja dužnika, s ciljem da se vjerovnicima osiguraju optimalni uvjeti za namirenje njihovih tražbina. Sve bi se to odvijalo u jednoj kombiniranoj proceduri u kojoj bi glavnu ulogu imali sam dužnik i nagodbeno vijeće, koje je djelovalo pri Financijskoj agenciji, agenciji s javnim ovlastima u vlasništvu države.²

U tom postupku naglasak je bio stavljen na financijsko restrukturiranje dužnika, postupak koji se provodi radi uspostavljanja likvidnosti i

¹ Bodul, Dejan. "Stečajna regulativa i državni intervencionizam." Hrvatska pravna revija, vol. 18, br. 5, 2019, str. 12

² Jelinić, Zvonimir; Anić, Maja; Borić, Vedran, Teorijski aspekti restrukturiranja i predstečaja u hrvatskom pravu, Pravo u gospodarstvu, 59 (2020), 4, str. 622.

solventnosti dužnika. No, istovremeno je zanemaren pojam operativnog restrukturiranja, kojeg se smatra drugim bitnim aspektom izlaska neke korporacije iz poslovne krize. Naime, ne možemo smatrati da je platna sposobnost dužnika doista postignuta uspješnim dovršetkom predstečajnog postupka i prihvaćanjem plana financijskog restrukturiranja, odnosno knjigovodstvenim otpisima dugova, kao i pretvaranjem obveza u temeljni kapital ili čak postizanjem privremene platne sposobnosti dodatnim novim zaduživanjem.³

Posljedično, nameće se zaključak da samo financijsko restrukturiranje dužnika, u vidu financijskog inženjeringa i otpisa dugova nije dostatna mjera za izlazak iz krize, već samo prvi korak, kako bi se moglo pristupiti operativnom restrukturiranju kojim bi se vremenom omogućilo dugoročno, uspješno i profitabilno poslovanje bivšeg dužnika. Uspješnost operativnog restrukturiranja ovisi o brojnim faktorima na tržištu, ali i o samom dužniku, u vidu izbora njegove djelatnosti, konkurentnosti, praćenju tehnologije, ali i drugim faktorima poput uspješnih utjerivanja nenaplaćenih tražbina, pribavljanja kredita, prodaje brzo unovčive i nenužne imovine te racionalizacije zaliha i broja zaposlenih.⁴

Ipak, u svemu tome najveći problem tadašnjeg postupka predstečajne nagodbe bio je u tome što su članove nagodbenog vijeća činili državni službenici pri službi u Ministarstvu financija. Ako se uzme u obzir da je u tim postupcima Republika Hrvatska često bila vjerovnik u postupku (nerijetko i najveći), već u startu može se otvoreno prigovoriti takvom rješenju, kod kojeg je bilo kakvo jamstvo pravičnog, nepristranog i neovisnog sudskog/postupovnog tijela⁵ gotovo pa iluzorno.⁶

Povezana s uvođenjem ovog zakona jest istovremena novela Stečajnog zakona, i to ona posljednja iz 1996. godine. Tom novelom u potpunosti je onemogućeno provođenje financijskog restrukturiranja nelikvidnog i insolventnog dužnika unutar stečajnog postupka. Bitno su njome suženi i ciljevi Stečajnog zakona, čime se u praksi dovelo do toga da, u slučaju

³ *Ibid.*, str. 622.-623.

⁴ *Ibid.*, str. 624.

⁵ Čl. 29. Ustava Republike Hrvatske; čl. 6.1 Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama

⁶ Bodul, *op. cit.* (bilj. 1), str. 12.-13.

da je otvoren stečajni postupak nad stečajnim dužnikom, potonji nakon provedenog stečajnog postupka više ne može poslovati. Navedeno je posebno vidljivo u odredbi kojom je isključena opcija sanacijskog plana kao jedne od vrsta stečajnog plana te su kao mogućnost ostali samo likvidacijski plan i plan prijenosne sanacije, dok stečajni dužnik kao pravna osoba više nije mogao pravno egzistirati nakon zaključenja stečajnog postupka.⁷

Zadnji propis koji je prethodio Zakonu o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku bio je Stečajni zakon iz 2015. godine. On je imao za cilj popraviti štetu koja je nanesena posljednjom novelom prethodnog Stečajnog zakona te provedbom postupka predstečajne nagodbe prema Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi. Odredbe o postupku predstečajne nagodbe prebačene su u, tada novi Stečajni zakon. Kao tijela predstečajnog postupka određeni su sudac pojedinac i povjerenik, dok je uloga Financijske agencije (u daljnjem tekstu: FINA) svedena na razinu tehničkog i administrativnog servisa suda. Takvim rješenjem vratila se usklađenost odredbi predstečajnog postupka s odredbama o pravičnom suđenju iz Ustava RH i Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.⁸ Unatoč određenim smanjenjem nanesene štete i dalje je zadržano rješenje prema kojem dužnik nije mogao predložiti stečajni plan, već mu je omogućeno da samo predloži smjernice za donošenje plana, o kojima se na izvještajnom ročištu očituju stečajni upravitelj i stečajni vjerovnici.⁹

Opravdana je bila i kritika na račun položaja stečajnog dužnika u slučaju primjene instituta stečajnog plana prema tadašnjoj regulaciji stečajnog postupka. Bez zakonske mogućnosti da sam podnosi stečajni plan i samim time ima mogućnost izbora između pokretanja postupka predstečajne nagodbe i stečajnog postupka, u kojem bi bio zaključen stečajni plan, smanjuju se opcije koje su na raspolaganju dužniku u situaciji kada bi htio proći proces restrukturiranja.¹⁰ Takvo zakonsko rješenje nije u potpunosti poticajno za porast slučajeva restrukturiranja u našem stečajnom zakonodavstvu.

⁷ Garašić, Jasnica; „Najznačajnije novine Stečajnog zakona iz 2015. godine” *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 38, br. 1, 2017, str. 172.

⁸ Bodul, *op. cit.* (bilj. 1), str. 13.

⁹ Garašić, *op. cit.* (bilj. 7), str. 173.

¹⁰ *Ibid.*

2. PREDSTEČAJNI RAZLOG, STEČAJNI RAZLOZI TE PROBOJ PRAVNE OSOBNOSTI

2.1. Predstečajni razlog

Ako uzmemo u obzir stečajne i predstečajne razloge, može se reći da u tom polju pretpostavki, bar što se tiče bliže prošlosti i zadnjih Stečajnih zakona (dalje: SZ), imamo opći konsenzus.

Tako je kao predstečajni razlog navedena „prijeteća nesposobnost za plaćanje”, do koje dolazi kada predlagatelj (dužnik ili vjerovnik uz pristanak dužnika) učini vjerojatnim da dužnik neće moći ispunjavati svoje postojeće obveze. Dakako, takvu okolnost treba utvrditi sud.

Takva prijeteća nesposobnost za plaćanje presumirat će se ako u trenutku podnošenja prijedloga nisu nastale okolnosti zbog kojih se smatra da je dužnik postao trajnije nesposoban za plaćanje te ako se ispuni jedna od triju dodatnih pretpostavki.

Prva pretpostavka jest da dužnik u Očevidniku redosljeda osnova za plaćanje (koji vodi FINA) ima jednu ili više evidentiranih neizvršenih osnova za plaćanje koje je trebalo, na temelju valjanih osnova za plaćanje, bez daljnjeg pristanka dužnika naplatiti s bilo kojeg od njegovih računa. Postojanje takvih okolnosti dokazuje se potvrdom FINA-e koju je ona dužna bez odgode izdati na zahtjev vjerovnika ili dužnika. Ukoliko ne bi postupila po zahtjevu dužnika ili vjerovnika, utoliko bi odgovarala za štetu koju bi podnositelj zahtjeva zbog toga potencijalno pretrpio.

Druga pretpostavka jest da dužnik do 30 dana kasni s plaćom koje radniku pripadaju temeljem ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili kakvom drugom posebnom aktu kojim se uređuju obveze poslodavca prema radniku.

Treća pretpostavka jest da dužnik u roku 30 dana ne uplati doprinose i poreze prema plaći iz gore navedene pretpostavke, računajući od dana kada je radniku bio dužan isplatiti plaću. Postojanje takvih okolnosti dokazivat će se obračunima neisplaćenih plaća, a uz takav obračun potrebno je Ministarstvu financija, konkretno Poreznoj upravi, dostaviti potvrdu kojom se dokazuje da je obračun sastavljen u skladu s propisima (čl. 4. st. 1.-4. SZ 2015-2017).

Takvo rješenje treba pozdraviti, posebice zbog relativno kratkog roka od 30 dana koji je usmjeren ka zaštiti prava radnika kao posebne skupine, koja bi u najmanjoj mjeri trebala snositi posljedice insolventnosti.

2.2. Stečajni razlozi

Stečajne razloge, također, utvrđuje isključivo sud. Kao prvi stečajni razlog navedena je nesposobnost za plaćanje, koja postoji u slučaju da dužnik ne može trajnije ispunjavati svoje dospjele novčane obveze. Sama okolnost parcijalnog namirenja, odnosno situacija u kojoj bi dužnik namirio ili bi mogao namiriti, u cijelosti ili djelomično samo neke od vjerovnika, neće značiti da je sposoban za plaćanje.

Uz stečajne razloge zakonodavac također veže presumpciju nesposobnosti za plaćanje¹¹, koja će nastupiti iz istih razloga kao i kod predstečajnog razloga, ali uz određene razlike. Tako je, primjerice, u situaciji kada iz Očevidnika redosljeda osnova za plaćanje proizlazi da dužnik ima jednu ili više neizvršenih osnova za plaćanje, rok ipak nešto dulji i iznosi 60 dana. Što se tiče dokazivanja okolnosti i dužnosti postupanja FINA-e, ono je identično kao i kod predstečajnog razloga. Odredba kojom se nastoje štititi prava radnika također sadrži jednu razliku koja nije određena izričitim rokom, već odrednicom da dužnik nije isplatio tri uzastopne plaće koje radnicima pripadaju prema već navedenim aktima radnoga prava. U tom slučaju, odredbe o dokazivanju okolnosti jednako vrijede kao i kod predstečajnog razloga.

Vrlo je važno naglasiti da neće doći do primjene presumpcije u slučaju kad bi dužnik tijekom prethodnog postupka namirio sve tražbine koje je na temelju valjanih osnova za plaćanje trebalo naplatiti sa svih njegovih računa te u slučaju pristupanja dugu. Takvo namirenje tražbina dužnik dokazuje javno ovjerenom ispravom ili potvrdom Financijske agencije (čl. 6. st. 1.-5. SZ 2015- 2017).

Kao drugi stečajni razlog u Zakonu se navodi prezaduženost dužnika pravne osobe. Iz same zakonske terminologije jasno se da zaključiti da riječ o situacijama kada je pasiva veća od aktive, odnosno kada je imovina

¹¹ *Ibid.*, str. 19.

dužnika pravne osobe manja od postojećih obaveza, koje mogu biti i dospjele i nedospjele.

Kod ove odredbe zakonodavac nije odredio njezinu beskompromisnu primjenu, već je ipak dužniku pravnoj osobi dao prostora za manevar u nepovoljnim situacijama u kojima se našao. Sukladno tome, Zakon propisuje da se ova odredba neće primjenjivati ako se prema razvojnom programu, raspoloživim izvorima sredstava, vrsti imovine, pribavljenim osiguranjima i drugim sličnim okolnostima slučaja, osnovano može pretpostaviti da će dužnik pravna osoba nastavljanjem poslovanja uredno ispunjavati svoje obveze po dospijeću te ako bi za obveze društva solidarno odgovarao član društva (fizička osoba) nad čijom imovinom nije pokrenut ili otvoren stečajni postupak (čl. 6. st 1.-5. SZ 2015-2017).

Na kraju ovog presjeka stečajnih razloga, treba istaknuti prijeteću nesposobnost za plaćanje koja je već opisana kod predstečajnog razloga, a koja se kao takva sa svim svojim odredbama primjenjuje kao stečajni razlog.

2.3. Predstečajni i stečajni razlozi u smislu Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku

Povod ovako podrobnom izlaganju predstečajnog razloga i stečajnih razloga leži u tome što se oni ne navode izričito u Zakonu o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku (dalje: Zakon o izvanrednoj upravi, skraćeno ZPIUTD). U tom pogledu navedeni zakon se, kao svojevrsni *lex specialis*, oslanja na svog prethodnika, tj. na Stečajni zakon, i to ne samo po pitanju do sada navedenih, već i mnogobrojnih drugih zakonskih rješenja.¹²

Zakon o izvanrednoj upravi tako uvodi novost na polju razloga stečaja, što ga čini specifičnim. Naime, postupak izvanredne uprave kao posebna vrsta insolventijskog postupka, novitet u našoj legislaturi, provest će se samo kod dioničkog društva dužnika i svih njegovih ovisnih i povezanih društava,

¹² Zakonu o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, (pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 32/2017.).

koja su samostalno ili zajedno sa svojim ovisnim ili povezanim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku. Uvodeći takve novitete, na Zakon o izvanrednoj upravi posljedično je pao teret određivanja novih kategorija, kao što je društvo od sistemskog značaja. Da bi se dobio status takvog društva, dioničko društvo treba kumulativno ispunjavati nekoliko uvjeta.

Jedan od njih jest da društvo, samostalno ili zajedno sa svojim ovisnim ili povezanim društvima u prosjeku zapošljava pet tisuća radnika u kalendarskoj godini koja prethodi godini u kojoj je podnesen prijedlog za otvaranje postupka izvanredne uprave. Zatim, postojeće bilančane obveze samostalno ili zajedno sa svojim ovisnim ili povezanim društvima moraju iznositi više od 7.500.000.000,00 kuna, odnosno u slučaju bilančanih obveza koje su denominirane u drugoj valuti više od kunske protuvrijednosti navedenog iznosa na dan podnošenja prijedloga za otvaranje postupka izvanredne uprave (čl. 4. 1.-3. st. ZPIUTD).

Zakon propisuje i to da će se postupak izvanredne uprave provesti i na društvo koje ne ispunjava prethodno navedene uvjete, ali se smatra ovisnim u smislu Zakona o trgovačkim društvima (skraćeno: ZTD). ZTD ovisna društva određuje kao pravno samostalna društva, na koja neko drugo društvo kao vladajuće može imati, posredno ili neposredno, prevladavajući utjecaj.

Pretpostavlja se da je društvo vladajuće ako ima u ovisnom društvu većinski udio, ako kao dioničar ili član društva ima pravo utjecati na imenovanje ili opoziv većine članova uprave, odnosno većinu izvršnih direktora ili članova nadzornog odbora ili upravnog odbora te ako na temelju sporazuma sklopljenog s drugim dioničarima ili članovima tog društva ima kontrolu nad većinom glasačkih prava u društvu (čl. 475. st. 1.-3. ZTD).¹³ Nadalje, Zakon iznimku proširuje i na povezana društva koja također prate određenja iz ZTD. To su društva koja u drugim društvima imaju većinski udio ili većinsko pravo u odlučivanju, društvo koncerna, društvo s uzajamnim udjelima te društva povezana poduzetničkim ugovorima (čl. 473. ZTD).

¹³ Zakon o trgovačkim društvima (pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 111/1999., 121/1999., 52/2000., 118/2003., 107/2007., 146/2008., 137/2009., 111/2012., 125/2011., 68/2013., 110/2015., 40/2019.).

Slijedom navedenih zakonskih odredbi, čini se nelogična odredba članka 5. Zakona o izvanrednoj upravi, koji unatoč pozivanju na Zakon o trgovačkim društvima daje svoje određenje povezanih i ovisnih društava, određujući ih kao ona društva koja imaju sjedište u Republici Hrvatskoj i osnovana su u skladu s domaćim zakonodavstvom, a u kojima društvo od sistemskog značaja drži najmanje 25% udjela (čl. 5. st. 2. ZPIUTD).

Najprije, postavlja se pitanje je li nužno da povezana i ovisna društva imaju sjedište u Republici Hrvatskoj i da su osnovana u skladu s njezinim pravom te da se jedino kao takva mogu smatrati ovisnim ili povezanim društvima u skladu sa Zakonom o izvanrednoj upravi? Potom, matematički je upitno kako propisani minimum od 25%, odnosno jedna četvrtina može činiti većinski, prevladavajući udio u društvu?

2.4. Proboj pravne osobnosti

Već je prethodno s razlogom stavljen naglasak na to da unatoč prevladavajućem utjecaju od strane vladajućeg društva, povezana i ovisna društva zadržavaju svoju pravnu samostalnost. Ovdje nailazimo na jednu od kritičnijih točaka Zakona o izvanrednoj upravi, a to je pitanje proboja pravne osobnosti. Takvo pitanje nameće se iz same zakonske odredbe koja propisuje da će postupak izvanredne uprave biti proveden nad vladajućim društvom i njegovim ovisnim i povezanim društvima, i to već kada bi stečajni razlog postojao kod vladajućeg društva, neovisno o tome postoji li kod njegovih povezanih ili ovisnih društava (čl. 4. st. 1. ZPIUTD).

Iz odredbe jasno proizlazi da će se na temelju same činjenice povezanosti ili ovisnosti solventna društva staviti pod isti nazivnik kao i ona insolventna, odnosno da će neovisno o njihovoj solventnosti i nad njima biti otvoren postupak izvanredne uprave. Nadalje, uvjetovanost u upravljanju i poslovanju društva proteže se kroz još zakonskih odredbi. Tako se u cijelosti zabranjuje pokretanje i daljnje vođenje bilo kakvih parničnih, ovršnih ili upravnih postupaka, postupaka osiguranja, izvansudske naplate protiv dužnika te njegovih ovisnih i povezanih društava, osim postupaka iz radnih odnosa koji su očito zbog svoje osjetljivosti ostali *in favorem* radnika, i to za cjelokupno vrijeme trajanja postupka izvanredne uprave čija duljina može biti presudna (čl. 41. st. 1. ZPIUTD).

Osobe koje su ovlaštene za zastupanje ovisnih i povezanih društava prije donošenja rješenja o otvaranju postupka izvanredne uprave i dalje ostaju ovlaštene do donošenja rješenja, što se s jedne strane čini razumnim. No, jednom kada rješenje o otvaranju postupka izvanredne uprave bude doneseno, dolazi do određene promjene. Osobe koje su ovlaštene za zastupanje, ovlaštene su za ime i račun povezanog ili ovisnog društva poduzimati radnje koje ulaze u kategoriju isključivo redovnog obavljanja poslovne djelatnosti. Za poslove i radnje koje prelaze opseg redovnog poslovanja, kao i radnje za koje je prema važećem zakonodavstvu ili pravnom aktu ovisnog ili povezanog društva potrebna suglasnost nadzornog odbora, to se može činiti isključivo uz prethodnu suglasnost izvanrednog povjerenika (čl. 13. st. 1.-4. ZPIUTD).

Prethodna suglasnost izvanrednog povjerenika proteže se i na situacije kada osobe ovlaštene za zastupanje ovisnih ili povezanih društva preuzimaju novo zaduženje radi smanjena sistemskog rizika, nastavka poslovanja te očuvanja imovine, iako se radi o tražbinama iz redovnog ili operativnog poslovanja.¹⁴ Uz sve to, zakon još predviđa izradu jedinstvene nagodbe za dužnika, svih njegovih ovisnih i povezanih društava te za sve njihove vjerovnike (čl. 43. st. 6. ZPIUTD).

Paraliza u smislu vođenja izloženih vrsta postupaka, ograničenosti u poslovanju, zastupanju i odlučivanju u ovisnim i povezanim društvima dovodi do toga da takva društva postaju neatraktivna za stupanje u bilo kakav pravni odnos s njima i dužnikom te na takav način zapravo dospijevaju na margine gospodarskoga poslovanja. Uz takvu nemogućnost poslovanja razumno je zaključiti da će problem njihove nesposobnosti za plaćanje vrlo teško ugledati svjetlo dana. Stoga, ako uzmemo u obzir da se u takvo beznađe svrstavaju i društva koja su bila solventna, konkluzija ne može biti drukčija nego da će se takvim odredbama dovesti u pitanje opstojnost zdravih društava koja nisu bila zahvaćena problemima neispunjavanja obveza i nelikvidnošću u svom poslovanju.

¹⁴ Garašić, Jasnica, *Izvanredna uprave države nad povezanim društvima // Zbornik 55. Susreta pravnika Opatija '17* / Miladin, Petar ; Giunio, Miljenko (ur.). Zagreb: Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2017. str. 5-29.

2.5. Tipovi stečaja povezanih društava

Kako bi raščlanili, a zatim bolje razaznali problematiku stečaja povezanih društava i s time povezan proboj pravne osobnosti, smatramo oportunističkim izložiti koncepte stečaja povezanih društava. Riječ je o nekoliko pojavnih oblika stečajnih postupaka kroz koje povezana društva mogu proći, ovisno o zakonskom rješenju na koje se opredijelio zakonodavac.

2.5.1. Sustav materijalne ili substantivne konsolidacije

Razlog zbog kojeg smo se odlučili najprije izložiti ovaj oblik stečaja povezanih društava jest taj što upravo ovaj oblik predstavlja očigledan primjer proboja pravne osobnosti. Kod ovog tipa stečajnog postupka povezanih društava, zakonodavac predviđa da se protiv svih članova grupe povezanih društava vodi jedan stečajni postupak pred jednim stečajnim sudom, da postoji jedan stečajni upravitelj, jedan odbor vjerovnika te da nastupi prestanak međusobnih tražbina članova povezanih društava, koje obuhvaćaju imovinu svih uključenih društava s kojima se odgovara za sve tražbine svih vjerovnika.¹⁵ To znači da će se za povezana društva formirati jedinstvena stečajna masa te će se iz takve mase namirivati vjerovnici svakog društva.¹⁶

Slobodnijim izričajem, ispada kako ne treba puno za nastanak nepovoljne situacije za jedno od manjih povezanih društava. Dovoljno je da se ono najveće toliko zaduži, da će za njegove obveze morati odgovarati zdravo, manje povezano društvo. Štoviše, vrlo je vjerojatno da su već do tog trenutka mnoga manja društva poslovno iscrpljena, sve i da su zadržala zdravu kakvoću svog poslovanja. Isto tako moguća je i obrnuta situacija, u kojoj će se sa zdravim većim društvom odgovarati za mnogobrojne obveze većeg broja manjih društava, što može dovesti do istog raspleta.

Substantivna konsolidacija strogo se protivi odvojenosti imovine te pravnoj samostalnosti pojedinih subjekata i njihovoj odgovornosti za vlastite obveze.¹⁷ Samim time ona narušava zid pravne osobnosti i kao

¹⁵ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14), str. 21.

¹⁶ Miladin, Petar; Markovinović, Hrvoje, Stečajni plan i nagodba u postupku izvanredne uprave // *Zbornik 56. susreta pravnika, Opatija '18*, Zagreb: Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2018. str. 67-107.

¹⁷ *Ibid.*, str. 91.-92.

takva nespojiva je s hrvatskim zakonodavstvom.¹⁸ Oblik koji bi se trebao izbjegavati u što većoj mjeri, ipak svoju primjenu nalazi u nekim ekstremnim slučajevima. Takve krajnje situacije nalazimo u preporuci UNCITRAL-ovog (Komisija Ujedinjenih naroda za međunarodno trgovačko pravo) Zakonodavnog vodiča o insolventnom pravu.

Prvi primjer je slučaj kada su imovina i odgovornost za dugove pojedinih članova grupe povezanih društava toliko isprepletene, da nije moguće utvrditi vlasništvo nad imovinom i odgovornosti za obveze svakog pojedinog člana grupe bez neproporcionalnog troška ili odgode. Zatim, postoje slučajevi kada su članovi grupe povezanih društava uključeni u prijevorne aktivnosti bez opravdane gospodarske svrhe (upitno je može li ikada takvo postupanje biti opravdano svrhom) pa je materijalna konsolidacija nužna kako bi se prijevarno postupanje korigiralo.

Osim u preporukama Komisije, slična rješenja nalazimo i u sudskoj praksi SAD-a te njemačkoj pravnoj doktrini, gdje se substantivna konsolidacija predviđa također u krajnjim okolnostima, kad su poduzeća pojedinih društava u sastavu povezanih društava usko isprepletene u strukturalnom smislu te okolnostima kada se miješaju imovine između povezanih društava.¹⁹

2.5.2. Sustav procesne konsolidacije

Kod ovog modela stečaja povezanih društava, također imamo jedan stečajni postupak, koji ima jednog stečajnog upravitelja, jedan odbor vjerovnika, i to za sva društva koja se nađu u kompleksu povezanih i ovisnih društava. Naizgled, prema svojim segmentima ovaj model u potpunosti odgovara modelu materijalne konsolidacije, ali ipak postoje određene razlike.

U procesnoj konsolidaciji svako pojedino društvo u sastavu povezanih i ovisnih društava u jedinstvenom stečajnom postupku za sva društva, tvorit će svoju vlastitu stečajnu masu. Posljedično, iz imovine pojedinog društva koje se nalazi u okvirima povezanih ili ovisnih društava moći će se namiriti isključivo vjerovnici tog konkretnog društva.²⁰ Sukladno navedenom, dolazimo do zaključka da procesna konsolidacija, unatoč određenim

¹⁸ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14), str. 21.

¹⁹ Miladin, Markovinović, *op. cit.* (bilj. 16) str. 91.

²⁰ *Ibid.*, str. 93.

dodirnim točkama s materijalnom konsolidacijom, ipak ne uzrokuje proboj pravne osobnosti pojedinih društava koja se nalaze u sastavu povezanih i ovisnih društava.

Kako u poslovnom i pravnom prometu ništa nije idealno, tako i kod ovog koncepta nailazimo na određenu problematiku. Naime nailazimo i na situacije kada se strukturiraju odvojene stečajne mase pojedinačnih društava u sastavu povezanih i ovisnih društava, a interesi manjih stečajnih masa, samim time i manjih vjerovnika ipak će u velikoj vjerojatnosti ustuknuti pred većim stečajnim masama, a time i superiornijim vjerovnicima. Najčešće, to se događa pred dominantnim društvom u sastavu povezanih i ovisnih društava. Rezultat toga može biti krah čitavog sustava društava koji se nalaze u takvim međusobnim odnosima.

Vidimo da se iz takve isprepletenosti interesa društava i njihovih vjerovnika može dogoditi posljedica kao kod materijalne konsolidacije. Samim time ne iznenađuje činjenica da je jedan od naših uzora na polju zakonodavstva, konkretno Njemačka, anulirala model procesne konsolidacije u svojoj legislaturi još 2013. godine, opravdavajući svoja rješenja dosljednom primjenom pravila o proboju pravne osobnosti.²¹

2.5.3. Sustav centraliziranja stečajnih postupaka

Ovaj tip stečaja povezanih i ovisnih društava počiva na drukčijem principu. Za razliku od prethodna dva modela, procesne i materijalne konsolidacije, ovaj sustav obilježava to da se za svako pojedino društvo u sastavu koncerna pokreće zasebni stečajni postupak sa zasebnim organima. Tako postoje zasebni stečajni upravitelj, vlastiti odbor vjerovnika, skupština vjerovnika te, naposljetku, sud.

Specifičnost je ta da u tim odvojenim organima sjede „isti ljudi”. To znači da funkciju stečajnog upravitelja u odvojenim stečajnim postupcima vrši jedna osoba. U odborima i skupštinama vjerovnika nailazimo dakle na iste osobe. Samim time, ti stečajni postupci vode se kod istog trgovačkog suda koji se određuje po mjesnoj nadležnosti, a u tom sudu odlučuje jedan sudac.

²¹ *Ibid.*, str. 94.

Tako, primjerice, naš spomenuti zakonodavni uzor Njemačka, u svom „Nacrtu Zakona o olakšavanju suzbijanja stečajna koncerna” ostavlja pitanje hoće li se stečajni postupak centralizirati ili neće fakultativnoj prosudbi.²²

Jedna od najvećih prednosti ovakvog modela, za razliku od prijašnja dva, jest ta da se na jednostavniji način izbjegava situacija u kojoj velika društva vuku ona manja na dno. Također, bitno je napomenuti da ovakvim modelom dolaze do izražaja hitnost i djelotvornost postupanja. Međutim, treba dobro sagledati koliki broj društava će tvoriti koliki broj stečajnih postupaka i koliko će jednim te istim osobama koji čine organe odvojenih stečajnih postupaka biti potrebno vremena provoditi zakonom propisane zadaće. Postavlja se pitanje, koliko dugo može trajati taj period, a da bude u granicama razumnog postupanja?

2.5.4. Sustav koordiniranja stečajnih postupaka

Kod ovog tipa stečajnog postupka za svako društvo koje se nalazi u sastavu povezanih i ovisnih društava otvara se zasebni stečajni postupak. Otvaranjem pojedinačnog stečajnog postupka za svako društvo, dolazimo do toga da za svaki postupak postoje odvojeni organi, odnosno posebni stečajni upravitelj, odbor vjerovnika, skupština vjerovnika i na kraju sud. Treba naglasiti vrlo važnu razliku u odnosu na centralizirani oblik stečajnog postupka.²³ Iako nailazimo na jednu identičnu stvar, a to je da za svaki stečajni postupak imamo posebno odvojene organe, kod koordiniranih stečajnih postupaka funkciju organa ne obnašaju iste osobe kao kod modela centraliziranih stečajnih postupaka.

Ipak, separatnost stečajnih postupaka ne treba shvatiti na način da se po pitanju njih presijecaju sve poveznice i da ih obilježava isključiva odvojenost. Kako bismo pobliže razjasnili ovu misao, morat ćemo se opet referirati na naš zakonodavni uzor. Njemačka u svom zakonodavstvu propisuje tzv. postupak koordiniranja zasebnih stečajnih postupaka, koji je predviđen kao posebna vrsta postupka, čija je zadaća na što djelotvorniji način harmonizirati i usuglasiti sanacijske strategije te strategije skupnog unovčenja. Sukladno tome, propisane su odredbe o suradnji stečajnih

²² *Ibid.*, str. 95

²³ *Ibid.*, str. 96.

upravitelja, stečajnih sudaca, odbora vjerovnika, odnosno obveza suradnje organa stečajnih postupaka.²⁴

Pravila o koordinaciji zasebnih stečajnih postupaka ne nalazimo samo u Njemačkom zakonodavstvu, već i u onom koje je mnogo veće važnosti za nas, a to je zakonodavstvo Europske unije. Europska unija u svojoj „reformiranoj Europskoj uredbi o insolventijskim postupcima” (EuInsUR) iz 2017. godine, također predviđa koordinaciju postupka. Kod ove Uredbe odstupa se od jedinstvenog stečajnog postupka i jedinstvenog foruma te su jasno naglašeni postulati vođenja jednog insolventijskog postupka za jedno društvo i imovinu društva, uz koordinaciju postupaka članova grupe povezanih društava.²⁵

Prema Uredbi sud, nakon što zaprimi zahtjev za pokretanje postupka koordinacije i prijedlog mogućeg koordinatora, najprije mora obavijestiti upravitelje. Nakon toga takav postupak može se provesti, ako bi njegovo pokretanje bilo primjereno za olakšavanje učinkovitog upravljanja postupkom u slučaju nesolventnosti u vezi s različitim članovima skupine, a nijedan vjerovnik nijednog člana skupine za kojeg se očekuje da će sudjelovati u postupku ne bi bio u financijski nepovoljnom položaju zbog uključivanja tog člana u takav postupak (čl. 63. st. 1. t. a i b EuInsUr).

Uloga koordinatora predviđena je da vodi i upravlja postupkom koordinacije više insolventijskih postupaka. Stoga su njegove zadaće opisane kao određivanje i izrada nacrtu preporuka za koordinirano vođenje postupka u slučaju nesolventnosti te predlaganje plana koordinacije skupine kojim se utvrđuje, opisuje i preporučuje sveobuhvatan paket mjera koji je primjeren cjelovitom pristupu za rješavanje nesolventnosti članova skupine.

U obnašanju svojih zadaća koordinator može biti saslušan u svakom insolventijskom postupku otvorenim nad imovinom pojedinih članova grupe te sudjelovati na njihovim skupštinama vjerovnika, kao i posredovati u sporovima između upravitelja insolventijskih postupaka. Nadalje, može izložiti osobama i tijelima koordinacijski plan grupe kojima on mora, sukladno nacionalnim propisima, podnijeti izvješće i predložiti zastoj insolventijskog postupka otvorenog nad članom grupe, ako je to potrebno

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14), str. 24.

za ostvarenje plana i ako je korisno vjerovnicima te predložiti ukidanje takva zastoja (čl. 72. st. 1 t. a i b, čl 72. st. 2. t. a-e EuInsUr 2015).

Važno je naglasiti da Uredba ne predviđa nadležnost jednog suda za vođenje svih insolventijskih postupaka, a ne predviđa ni spajanje insolventijskih masa, tako da se insolventijski postupak tretirao kao jedan, nad jednom stečajnom masom. Materijalna konsolidacija kategorički je tako isključena, čime je sačuvana pravna osobnost svakog pojedinog člana.²⁶ Vidljivo je da su osnovni postulati komunikacije, suradnje i koordinacije nužni preduvjeti za uspješno vođenje insolventijskog postupka nad povezanim društvima kao jednim od najsloženijih.

2.6. Pitanje modela stečajnog postupka u smislu Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku

Hrvatsko zakonodavstvo po prvi je put svojim odredbama pokušalo regulirati situacije insolventnosti povezanih društava tek 2015. godine.²⁷ Čini se ispravnim nazivati to pokušajem jer odredbe koje su regulirale područje insolventnosti povezanih društava nisu preživjele ni prvu izmjenu zakona 2017. godine.

Brisane odredbe predviđale su da se u stečajnom postupku nad dvaju ili više društava formira jedinstven stečajni postupak, jedna skupština vjerovnika, jedan odbor vjerovnika, jedna stečajna masa (koja bi objedinila stečajne mase svih društava), prestanak međusobnih tražbina povezanih osoba te da se višak pri završnoj diobi dijeli između povezanih društava, razmjerno vrijednostima unovčene imovine koju je svako od povezanih društava unijelo u stečajnu masu (čl. 391. st. 4. SZ 2015)²⁸.

Opravdano je ne iznositi preostale odredbe neuspjelog relikta. Nedvojbeno je to da je Stečajni zakon svoj pokušaj temeljio na modelu materijalne konsolidacije, stoga i ne čudi kratak vijek trajanja takvih odredbi. U prilog tome idu i usuglašena stajališta mnogih autora koji su prepoznali krutost, nepromišljenost i razinu negativnih posljedica kojima bi mogle rezultirati takve zakonske odredbe.

²⁶ *Ibid.*, str. 25.

²⁷ Stečajni zakon (pročišćeni tekst. Narodne novine br. 71/2015., 104/2017., 36/2022.).

²⁸ Garašić, *op. cit.* (bilj. 25) str. 175.

Kada se referiramo na Zakon o izvanrednoj upravi, on na polju kritika ne uživa takvu razinu usuglašenosti stajališta autora. Prema mišljenju nekih autora, nesumnjivo je riječ o materijalnoj konsolidaciji. Pobornici tog stajališta ističu da je riječ o tom modelu s obzirom na to da zakon propisuje da se nad povezanim društvima vodi jedan postupak koji obuhvaća imovinu svih uključenih društava, s kojom se odgovara za sve tražbine svih vjerovnika.²⁹ Sukladno tome, naglašava se problematika proboja pravne osobnosti, kao samo jedne od više boljki dotičnog zakona.

S druge strane nailazimo na autore koji su ipak naklonjeniji solucijama izloženim u Zakonu o izvanrednoj upravi. Zagovornici te strane nude drukčiji pogled na zakonske odredbe, a takvo stajalište proteže se kroz prizmu procesne konsolidacije. Za svoje stajalište oni nalaze uporište u argumentaciji da je riječ o zakonskim odredbama koje uređuju procesna pitanja. Navode da se one odnose na vođenje jedinstvenog postupka za povezana i ovisna društva, uspostavu jedinstvenih organa za sva društva, objedinjavanje svih vjerovnika te podnošenje jedinstvenog prijedloga nagodbe za sva društva.

Naizgled izloženu podudarnost argumentiraju time da su iz zakonske postupovne formulacije izostavljeni esencijalni sastojci materijalne konsolidacije, kao što su formiranje jedinstvene stečajne mase i dokidanje međusobnih tražbina. Nadalje, otvaranje postupka izvanredne uprave nad povezanim i ovisnim društvima kod kojih ne postoji stečajni ni predstečajni razlog, okarakterizirano je kao nužno.³⁰

Ipak, čini se poprilično teško zauzeti izričito stajalište, a još teže opredijeliti se za ono procesnog karaktera. Nesumnjivo je da na Njemačku legislaturu gledamo kao na „zvijezdu vodilju” pa je tako i na polju insolventijskog prava.

Sukladno navedenom, ne čudi misao pobornika procesnog zasada da bi takvu legislaturu trebalo dosljedno pratiti tepajući joj kao „dragocjenom argumentacijskom materijalu njemačkog prava”, uz propitkivanje pravopolitičke opravdanosti odstupanja od iste.³¹ Razlog sumnje

²⁹ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14) str. 21.

³⁰ Miladin, Markovinović, *op. cit.* (bilj. 16) str. 93-94.

³¹ Miladin, Markovinović, *op. cit.* (bilj. 16), str. 106.

dosljednosti procesnog stajališta nameće se zbog pozdravljanja odluke njemačke Vlade kojom se otklanja koncept procesne konsolidacije u okolnostima stečaja koncerna, kao ispravne primjene pravila o proboju pravne osobnosti od strane pobornika procesnog stajališta.³²

Nedvojbeno je da reguliranje insolventnosti povezanih društava predstavlja jedan od kompliciranijih zadataka, posebice ako ga još krasi međunarodni karakter. Stajalište je ipak takvo da se moglo ozbiljnije pristupiti tom problemu, naročito uzmemo li u obzir to da su prilikom reguliranja stečaja povezanih društava u Stečajnom zakonu iz 2015. godine te prilikom donošenja Zakona o izvanrednoj upravi već bila poznata određena rješenja na europskom i globalnom planu.

Tako je, primjerice, bilo poznato da je UNCITRAL u Zakonodavnom vodiču o insolventnom pravu gotovo čitavo poglavlje posvetio insolventnosti povezanih društava, koje se odnose na prekogranične insolventijske postupke.³³ U prilog tome ide i upoznatost s Uredbom o insolventijskim postupcima, koja se počela primjenjivati tek 26. lipnja 2017., dakle nakon donošenja Zakona o izvanrednoj upravi 6. travnja 2017., ali zasigurno su nam kao članici Europske unije bile poznate odredbe i prije službenog stupanja na snagu.³⁴ Slijedom navedenog, logično je postaviti pitanje - kako se s nepromišljenom lakoćom pristupilo insolventijskoj materiji unatoč postojanju vanjskih, ali iskustvenih odrednica?

3. ZAKON O IZVANREDNOJ UPRAVI U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA OD SISTEMSKOG ZNAČAJA ZA RH

3.1. Cilj zakona

Sam zakon navodi da je donesen zbog zaštite održivosti poslovanja trgovačkih društava od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, koja svojim poslovanjem samostalno ili zajedno sa svojim ovisnim ili povezanim društvima utječu na ukupnu gospodarsku, socijalnu i financijsku stabilnost u Republici Hrvatskoj. Takva razina zaštite mora biti nužna, prikladna i

³² *Ibid.*, str. 94.

³³ Garašić, *op. cit.* (bilj. 25) str. 175.

³⁴ *Ibid.*, Garašić, *op. cit.* (bilj. 14) str. 5.

razmjerna interesu Republike Hrvatske (čl. 1. st. 1. i 2. ZPIUTD).

Uzor takvom rješenju dosad se jedino mogao naći u talijanskom zakonodavstvu. Naime, talijanska vlada također je donijela zakon o izvanrednoj upravi, kojim se htjelo spasiti talijanskog diva mliječnih proizvoda, Parmalat. Taj proces na kraju je bio uspješan, uz sve njegove mane, bar kada gledamo iz perspektive samog zakona zbog kojeg je donesen, kao i njegovog cilja.

Suspektno je kako se mogao u tako važnim insolventijskim postupcima, koje po određenom cilju zakona zadiru u gotovo sve pore društva, izostaviti primarni cilj vođenja insolventijskih postupaka, odnosno da ciljem zakona nije bila obuhvaćena kategorija uređenja pravnog odnosa između vjerovnika i dužnika, tj. namirenje vjerovnika. Također, postavlja se pitanje u kojoj će mjeri zaštita određenog dužnika ispuniti ustavnu zadaću države da svim poduzetnicima osigura jednak pravi položaj na tržištu (čl. 49. Ustav Republike Hrvatske).

Samim zakonskim ciljem jasno je u kojem smjeru se ide. Takvim određenjem postavlja se pitanje priznanja postupka izvanredne uprave u stranim državama. Zasigurno tako velika količina društava, okarakterizirana od sistemskog značaja, imaju prekograničnog utjecaja. Za nas, najvažnije je priznavanje na razini Europske unije. Pitanje hoće li članice zanemarivati pravila nove, reformirane Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o insolventijskim postupcima (koja se počela primjenjivati 26. lipnja 2017. godine), koja počivaju na koordiniranim stečajnim postupcima povezanih društava kako bi priznavale odluke donesene u ovakvom postupku, može jedino stvoriti opravdanu sumnju.

3.2. Duljina trajanja postupka

Kod pitanja poštivanja načela razmjernosti, imamo više mišljenja u vezi nekoliko ključnih točaka. Tu je pitanje razmjernosti trajanja postupka izvanredne uprave, koje je zakonom određeno na maksimalno trajanje od 15 mjeseci.³⁵ Također, bitno je i pitanje u kojoj se mjeri i koja vlasnička prava te poduzetničke slobode ograničavaju.³⁶

³⁵ Čl. 47., st. 1. t. 3. ZPIUTD.

³⁶ Palić Mato, „O ustavnosti Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim

Kako bismo odredili postoji li zdrava razmjernost, moramo odrediti legitimni cilj u javnom interesu. Dakle, treba se odrediti i legitimni cilj i javni interes. O prvom smo već nešto rekli, a što se tiče javnog interesa, Ustavni sud RH tvrdi kako je na zakonodavcu nadležnost definiranja općeg/javnog interesa. Dakle, zakonodavac određuje koji je cilj i prema kojem se javnom interesu ravnao, a Ustavni sud kao kontrolor provjerava je li taj opći interes u skladu s ustavnim vrednotama.³⁷

Posebno, u svezi s koherentnošću ZPIUTD u europskom okruženju, Sud je razmotrio cilj i sadržaj ZPIUTD u skladu s Preporukom Europske komisije o novom pristupu stečaju i nesolventnosti poduzeća (2014/135/EU) te Prijedlogom Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o okvirima za preventivno restrukturiranje, pružanju druge prilike i mjerama za povećanje učinkovitosti restrukturiranja i postupaka glede nesolventnosti i razrješenja te izmjeni Direktive 2012/30/EU.³⁸

Cilj Preporuke jest osigurati održivim poduzećima u financijskim teškoćama pristup nacionalnom pravnom okviru, kojim im se omogućuje restrukturiranje u ranoj fazi kako bi izbjegli stečaj i u najvećoj mogućoj mjeri povećali svoju ukupnu vrijednost za vjerovnike, zaposlenike, vlasnike i gospodarstvo u cjelini te poštenim poduzetnicima omogućiti drugu priliku.³⁹

Prijedlogom Direktive predlaže se najmanje potrebna harmonizacija materijalnog stečajnog prava na području nacionalnog restrukturiranja, s posebnim ciljem pojednostavnjenja postupaka i izbjegavanje pokretanja „potencijalno destruktivnih“ stečajnih postupaka.⁴⁰

Sud je razmotrio i ocijenio neprikladnima i druge moguće mjere koje su mogle zamijeniti doneseni Zakon i učiniti ga nepotrebnim, kao što je odgovarajuća primjena pravila predstečajnog i stečajnog postupka, primjena rješenja iz Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u

društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku“, Informator, br. 6466 od 17. travnja 2017.

³⁷ Giunio, Miljenko A.; „Lex Agrokora na ispitu ustavne zrelosti“, Informator, br. 6466 od 28. svibnja 2018.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

vlasništvu Republike Hrvatske, restrukturiranje pojedinačnih društava unutar predstečajnog postupka te provođenje stečajnog plana uz možebitnu izmjenu i dopunu Stečajnog zakona.⁴¹

S druge strane, u izdvojenom mišljenju ustavnih sudaca Lovorke Kušan i Gorana Selaneca, iznesen je stav da zbog značajne nedorečenosti dijela odredbi Zakona, a primarno odredbi koje se odnose na formiranje, ovlasti i međusobni odnos privremenog vjerovničkog vijeća i stalnog vjerovničkog vijeća te odredbi koje se odnose na opseg sudske kontrole korištenja ovlasti izvanrednog povjerenika i privremenog vjerovničkog vijeća, Zakon u konačnici nije prikladan za ostvarenje cilja brzog i preventivnog restrukturiranja trgovačkog društva od sistemskog značenja. Time se u konačnici štiti ukupna gospodarska, socijalna i financijska stabilnost u Republici Hrvatskoj.⁴²

Štoviše, suci su ispravno zaključili kako nije realno očekivati da će postupak izvanredne uprave biti uspješno okončan u propisanom roku od 15 mjeseci u slučaju kad sudionici postupka imaju interese koji su po samoj prirodi ove situacije suprotstavljeni, nerijetko nepomirljivi te često zahtijevaju od suda da ocjeni je li neki konkretni akt nekog od tijela postupka izvanredne uprave dopušten. Zakonom, naime, nije dovoljno jasno određeno ima li to tijelo ovlasti donijeti takav akt, kao ni što bi činio njegov dopušteni sadržaj.⁴³

Na kraju se takva procjena pokazala ispravnom jer je sam postupak trajao dosta duže u odnosu na predviđeno, točnije cca. 4 godine i 3 mjeseca, što je čak i izuzevši 2020. i 2021. kao godine covid pandemije ipak previše, bar u vidu zakonske odredbe koja je bila ključna za opravdanje pred načelom razmjernosti.

3.3. Sudska zaštita prava manjinskog vjerovnika

Ustavni sud, prilikom razmatranja prigovora na položaj stečajnih vjerovnika u postupku, naglasio je da se u postupku izvanredne uprave vjerovnici namiruju nagodbom, za razliku od vjerovnika u stečajnom postupku

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I/1694/2017 od 2. svibnja 2018., str. 140.

⁴³ *Ibid.*

u kojem se namiruju skupno, unovčenjem imovine stečajnog dužnika i podjelom prikupljenih sredstava (čl. 43. ZPIUTD). Bez sudjelovanja i potvrde vjerovnika nema restrukturiranja dužnika ni sklapanja nagodbe, stoga o vjerovnicima ovisi hoće li nagodba uopće biti sklopljena.⁴⁴

Također, Ustavni sud u svom rješenju tvrdi da ZPIUTD, za razliku od SZ-a predviđa mogućnost nadglasavanja vjerovnika - tzv. *cram-down* („nadglasavanje nesuglasnih vjerovnika“). To znači da će se nagodba smatrati prihvaćenom ako je za nju glasala većina svih vjerovnika i ako je u svakoj skupini zbroj tražbina vjerovnika koji su glasali za nagodbu veći od zbroja tražbina vjerovnika koji su glasali protiv nje. Iznimno, smatrat će se da su vjerovnici prihvatili nagodbu ako ukupan zbroj tražbina vjerovnika koji su glasali za nagodbu iznosi najmanje dvije trećine ukupnih tražbina (čl. 43. st. 14. ZPIUTD).⁴⁵

No, upravo takva mogućnost čini se kao opasna regulativa, kao što to uviđaju i ustavni suci Kušan i Selanec u svom izdvojenom mišljenju. Oni smatraju da Zakon ne zadovoljava ocjenu nužnosti s obzirom na to da mjere koje ograničavaju interese onih vjerovnika koji se u postupku izvanredne uprave nađu u manjinskom položaju u odnosu na odluke izvanrednog povjerenika i ostalih vjerovnika, prelaze minimum zaštite koja za njih proizlazi iz ustavnog jamstva slobode poduzetništva. Njihovo mišljenje je to da struktura postupka izvanredne uprave, prije svega način na koji je uređena struktura postupka odlučivanja vjerovnika, kako o financiranju nastavka poslovanja dužnika za vrijeme trajanja postupka tako i o sklapanju nagodbe, neopravdano krši načelo jednako povoljnog položaja manjinskog vjerovnika onom položaju koji bi on imao, u slučaju da se o povratu njegovih potraživanja odlučuje u okviru likvidacije dužnika u stečajnom postupku.⁴⁶

3.4. Nadležna tijela u postupku izvanredne uprave

Tijela koja nalazimo u postupku izvanredne uprave su sud, izvanredni povjerenik, savjetodavno tijelo te vjerovničko vijeće (čl. 9. ZPIUTD). Ono

⁴⁴ Giunio, Miljenko A.; *op. cit.* (bilj. 37).

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I/1694/2017 od 2. svibnja 2018., str. 140.

što možemo prvo uočiti jest to da Zakon o izvanrednoj upravi uopće nije predvidio skupštinu vjerovnika. To je vrlo važno naglasiti jer skupština vjerovnika čini najznačajniji organ stečajnog postupka, s obzirom na to da je primarni cilj tog postupka skupno namirenje vjerovnika. Sukladno tome, u nastavku ćemo detaljnije izložiti pojedinosti o organima, kako bismo ukazali na uske ovlasti jednih, a pretjerano proširene ovlasti drugih.

3.4.1. Sud i odnos s državnim tijelima

U postupku izvanredne uprave nadležan je isključivo Trgovački sud u Zagrebu, neovisno o sjedištu povezanih i ovisnih društava. Koliko će ta odredba pridonositi praktičnosti društvima koja se nalaze izvan Zagreba, vrijeme će tek pokazati. Postupak izvanredne uprave hitan je, u prvom stupnju odlučuje sudac pojedinac, a u drugom vijeće sastavljeno od troje sudaca Visokog trgovačkog suda (čl. 6. st. 1.-4. ZPIUTD).

Koliko brzo, a ujedno i kvalitetno može postupati sudac pojedinac prvog stupnja, nije u cijelosti kristalizirano, s obzirom na obim činjenične i pravne materije u slučajevima poput ovih. Ovakvi slučajevi teško su spojivi s hitnošću i vremenskim rokom trajanja postupka izvanredne uprave, koji može potrajati čak 15 mjeseci. Međutim, tome možemo pripisati količinu i složenost materije kojoj je izložen već spomenuti sudac pojedinac (čl. 47. st. 1. t. 3. ZPIUTD).

O činjenici da su sudu sužene ovlasti, jasno nam govori odredba da je u postupku izvanredne uprave sud ovlašten poduzimati radnje i donositi odluke koje nisu izričito dane u nadležnost drugog tijela (čl. 10. ZPIUTD). Glavnina sudskih ovlasti sužena je u korist državnih tijela, konkretno Ministarstva nadležnog za poslove gospodarstva te Vlade Republike Hrvatske (dalje: Vlada RH), koja daje presudne suglasnosti i o njima odlučuje.

Jedan od eklatantnih primjera je taj da sud na prijedlog Vlade RH imenuje izvanrednog povjerenika, nakon potvrde prijedloga Ministarstva gospodarstva (dalje: Ministarstvo). Pozicija suda također se ne mijenja ni kod opoziva izvanrednog povjerenika i njegovih zamjenika, koja procedura se odvija na isti način. U tom lancu imenovanja i opozivanja, uloga suda čini se posve marginalizirana (čl. 24. st. 2. i čl. 12. st. 6. ZPIUTD).

Nadalje, izričito je naglašena obveza suda da obavijesti Vladu RH i Ministarstvo o podnesenom prijedlogu za otvaranje postupka izvanredne uprave (čl. 24. st. 1. ZPIUTD). Ako se prisjetimo okolnosti imenovanja izvanrednog povjerenika, tu je vidljiva operativna uloga suda, s obzirom na to da on nadzire njegov rad (čl. 14. ZPIUTD).⁴⁷ S tim u vezi, postoji obveza izvanrednog povjerenika da podnosi izvješća o gospodarskom i financijskom stanju, ne samo organima postupka, već i Ministarstvu (čl. 12. st. 6. ZPIUTD).

Proširena uloga državnih tijela vidi se i u načinu imenovanja savjetodavnog tijela i zahtijevanju njegovog mišljenja od strane Ministarstva. Primjer suženih ovlasti suda vidimo u tome tko određuje troškove naknada i nagrada. U Stečajnom zakonu ta zadaća razumljivo je bila povjerena sudu (čl. 94. st. 2. SZ 2015), dok je s druge strane Zakonom o izvanrednoj upravi Ministarstvu, odnosno njegovom čelniku dana ovlast da utvrđuje nagrade i naknade za rad izvanrednog povjerenika, njegovih zamjenika i savjetodavnog tijela (čl. 20. st. 2. i 3. ZPIUTD).

Izgleda da nismo bili ponukani vlastitim iskustvom nakon izmjena Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi. Naime, izmjenama iz 2015. godine izmijenjeno je to da se postupak predstečajne nagodbe vodi pred upravnim tijelima (konkretno regionalnim centrima Financijske agencije), na način da se on sada vodi pred mjesno nadležnim trgovačkim sudovima.⁴⁸ Umjesto nastavka u tom pravcu, Zakonom o izvanrednoj upravi ponovno smo stavili težište na upravna tijela.

3.4.2. Vjerovničko vijeće u odnosu sa skupštinom vjerovnika

Kao što je već istaknuto, skupština vjerovnika koju saziva sud najvažniji je organ stečajnog postupka. Ovo iz razloga što u toj skupštini pravo sudjelovanja imaju svi stečajni vjerovnici te oni s pravom odvojenog namirenja, a osim njih sudjeluju i stečajni upravitelj te dužnik pojedinac (čl. 103. SZ 2015). S druge strane, vjerovničko vijeće može imati samo devet članova, koji čine predstavnike vjerovnika. Broj članova vjerovničkog vijeća i razvrstavanje vjerovnika u skupine i u ovom slučaju utvrđuje sud, ali na prijedlog

⁴⁷ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14) str. 10.

⁴⁸ Garašić, *op. cit.* (bilj. 25) str. 141.

izvanrednog povjerenika (čl. 18. st. 1. ZPIUTD). Očigledno je to vrlo mala brojka članova vijeća, uzmemo li u obzir to da u provođenju postupka izvanredne uprave nad povezanim društvima koja su okarakterizirana kao ona sistemskog značaja, zasigurno sudjeluju tisuće vjerovnika.

Naravno, bilo bi nezgrapno, ekonomski neprihvatljivo i oduzelo bi previše vremena kada bi svi oni mogli sudjelovati u vijeću, stoga se zakonodavac poslužio institutom predstavnika. Ovo s ciljem da se poveća broj članova i izmjeni način njihova odabira, kojeg u najmanju ruku ne krasi obilježje transparentnosti. Naime, izabrani članovi vijeća o svom izboru u vjerovničko vijeće obavještavaju ni manje ni više nego izvanrednog povjerenika, dostavom pisane punomoći od strane obične većine svih vjerovnika iste skupine (čl. 30. st. 4. ZPIUTD).

Nadalje, nepostojanje proporcionalnog sklada između ova dva tijela nalazimo i u njihovim ovlastima. Skupština vjerovnika jednog društva u stečaju ima ovlasti osnovati odbor vjerovnika, izmijeniti njegov sastav, ukinuti ga, imenovati novog stečajnog upravitelja(!), odlučiti o poslovanju dužnika te o načinu i uvjetima unovčenja njegove imovine koja nije opterećena razlučnim pravom, kao i naložiti stečajnom upravitelju izradu stečajnog plana. Skupština vjerovnika također je ovlaštena zatražiti od stečajnog upravitelja obavijest te izvještaje o stanju stvari i vođenju poslova (čl. 107. st. 1. i 2. SZ 2015).

S druge strane pak, vjerovničko vijeće ima pravo na obaviještenost o stanju dužnika i njegovih povezanih i ovisnih društava te sudjeluje u sastavljanju i pripremi nagodbe i za nju daje suglasnost izvanrednom povjereniku (čl. 19. st. 1. i 2. ZPIUTD). Teško je razumljivo kako su tijelu, koje bi trebalo biti nalik odboru vjerovnika kao produžene ruke skupštine vjerovnika, u ovako značajnom postupku ovlasti svedene na tako niske grane.

3.4.3. Savjetodavno tijelo

Savjetodavno tijelo čini pet članova, od kojih jedan mora biti predstavnik radnika, a drugi obnašati funkciju predsjednika. Sve članove imenuje čelnik Ministarstva gospodarstva. Radi daljnjeg izlaganja vezanog uz izvanrednog povjerenika, čini se potrebnim izložiti kvalifikacije koje članovi savjetodavnog tijela moraju imati.

Na tu se funkciju mogu imenovati osobe koje uživaju dobar ugled, raspoložu stručnim znanjima u području financija i prava te imaju iskustvo u rukovođenju trgovačkim društvima u trajanju od najmanje 10 godina, uz konačnu pretpostavku da isti toliki period nisu bili radnici, članovi uprave te nadzornog odbora dužnika ili njegovih povezanih i ovisnih društava. Naravno, navedeni uvjeti ne primjenjuju se na predstavnika radnika (čl. 16. st. 1.-4. ZPIUTD).

Uloga savjetodavnog tijela ogleda se u tome da ono daje mišljenja koja se donose većinom glasova o odlukama i radnjama izvanrednog povjerenika, ali jedino na zahtjev Ministarstva ili suda. Mišljenja se dostavljaju u roku 10 dana, a u hitnim slučajevima u roku 3 dana (čl. 17. st. 1.-3. ZPIUTD).

3.4.4. Izvanredni povjerenik

Kada govorimo o izvanrednom povjereniku, možemo reći da se dotičemo možda najkritičnije točke Zakona o izvanrednoj upravi pa time i samog ovog rada. Naime, Zakon je u svom propisivanju uvjeta o tome tko može biti izvanredni povjerenik bio i više nego oskudan.

Jednu od najsloženijih funkcija u insolventnom pravu može vršiti osoba koja ispunjava uvjete za člana uprave prema odredbama Zakona o trgovačkim društvima (čl. 11. st. 1. ZPIUTD). Dakle, to mora biti fizička osoba koja je potpuno poslovno sposobna i jedine prepreke na koje nailazi za imenovanje su te da ne smije biti kažnjena za kaznena djela zlouporabe stečaja, zlouporabe u postupku stečaja, pogodovanja vjerovnicima, povrede obveze vođenja poslovnih knjiga, i to za vrijeme pet godina od pravomoćnosti presude kojom je osuđena. Također, ne smije joj biti izrečena mjera sigurnosti obavljanja zanimanja koje je obuhvaćeno predmetom poslovanja društva (čl. 239. st. 2. t. 1. i 2. ZTD).

Pored ovakvih uvjeta za imenovanje koji se zahtijevaju za najosnovnije oblike pravnih poslova, s druge strane ne stoje tako jednostavne dužnosti i obveze izvanrednog povjerenika. Povjerenik obnaša funkciju organa, zastupa dužnika samostalno i pojedinačno, u ime dužnika ostvaruje sva prava povezana s vlasničkim udjelom dužnika u povezanim i ovisnim društvima te samostalno vodi poslovanje dužnika i poduzima sve radnje u postupku koje mu se povjere. Nadalje, ovlašten je samostalno poduzimati

radnje potrebne za redovno poslovanje dužnika, koje uključuju sva plaćanja nužna za redovno poslovanje i plaćanja svih tražbina radnika dužnika te povezanih i ovisnih društava. Ovlašten je u ime dužnika pobijati njegove pravne radnje, izvršiti plaćanja dospjelih tražbina koje su nastale prije donošenja rješenja o otvaranju stečajnog postupka, može preuzimati nova zaduženja u ime i za račun dužnika te sudjeluje u radu i sklapanju nagodbe.

U obavljaju svoje funkcije može imati (i na njih, uz suglasnost suda, prenijeti dio svojih ovlasti), jednog ili više zamjenika koje također imenuje sud na prijedlog Vlade RH. Pored njih imenuje savjetnike uz suglasnost Ministarstva za rekonstruiranje, koji moraju imati međunarodno iskustvo i referencije u sličnim poslovima, revizore te pravne i druge savjetnike specijalizirane za pojedina područja.

Ne može bez suglasnosti vjerovničkog vijeća poduzimati radnje čija vrijednost prelazi 3.500.000,00 kuna danas u protuvrijednosti eura. Izvanredni povjerenik dužan je od imenovanja do prihvaćanja nagodbe podnositi izvješća Ministarstvu, savjetodavnom tijelu, sudu i vjerovničkom vijeću o gospodarskom i financijskom stanju dužnika. U ostalim pravima i dužnostima na njega se primjenjuju odredbe Stečajnog zakona o stečajnom upravitelju (čl. 12. st. 1.-12., čl. 38. st. 1., čl. 39. st. 1., čl. 43. ZPIUTD).

Kontradiktornom se čini odredba Zakona o izvanrednoj upravi da će se na izvanrednog povjerenika podredno primijeniti odredbe Stečajnog zakona koje se odnose na stečajnog upravitelja, ako razmotrimo kriterije za imenovanje stečajnog upravitelja iz odredbi tada važećeg Stečajnog zakona iz 2015. godine.

Stečajni zakon uvidio je složenost stečajnog postupka pa je tako predvidio visoku razinu kvalifikacija koje stečajni upravitelj mora imati. Prvo je Stečajni zakon predviđao dvije liste stečajnih upravitelja, poznate kao liste A i B. Da bi određena osoba mogla dospjeti na listu A stečajnih upravitelja, ona mora biti poslovno sposobna, imati završeni diplomski sveučilišni studij, odnosno visoko obrazovanje s najmanje 300 ETCS bodova, položen stručni ispit za stečajnog upravitelja, nakon položenog stručnog ispita stručnu obuku u trajanju od godine dana te biti dostojna za obavljanje poslova stečajnog upravitelja. Za listu B, zahtijevaju se nešto lakši uvjeti, konkretno prva tri navedena kod liste A (čl. 79. st. 1., čl. 80.

SZ 2015). Kako bi se utvrdio kontinuitet u obnašanju funkcije, upravitelj s liste B mora svake dvije godine dostaviti Ministarstvu pravosuđa dokaz o provedenom stručnom usavršavanju.⁴⁹

Slijedom navedenog potreba za visokokvalificiranim kadrom prepoznala se još prije donošenja Zakona o izvanrednoj upravi. Dodatno tako zbunjuje činjenica kako je zakonodavac Novelom stečajnog zakona iz 2022. godine išao korak dalje po pitanju kadra osoba koje mogu obnašati funkciju stečajnog upravitelja. Spomenutom novelom dokinule su se liste A i B pa nakon izmjena postoji lista stečajnih upravitelja i lista visoko kvalificiranih stečajnih upravitelja.

Na listu stečajnih upravitelja mogu biti upisane fizičke osobe koje osim poslovne sposobnosti imaju i zdravstvenu sposobnost, položen stručni ispit za stečajnog upravitelja, dok mogućnost polaganja stručnog ispita imaju samo osobe sa završenim sveučilišnim diplomskim studijem s najmanje 300 ECTS bodova pravne ili ekonomske struke. Nadalje, moraju imati najmanje tri godine radnog iskustva u pravnoj ili ekonomskoj struci te pohađati obvezne pripreme za polaganje stručnog ispita (čl. 82. st. 2. t. 1.-3. SZ 2015). Također, traži se da je osoba nakon upisa na listu obavila stručnu obuku u trajanju najmanje godinu dana, da ima sklopljenu policu osiguranja od profesionalne odgovornosti primjenom odredbi osiguranja od profesionalne odgovornosti za odvjetnike te da je dostojna za obavljanje poslova stečajnog upravitelja (čl. 79. st. 1. SZ 2015).

Za one složenije slučajeve predviđena je lista visoko kvalificiranih stečajnih upravitelja, a na njoj može biti osoba koja je najmanje sedam godina na listi stečajnih upravitelja, imenovana za stečajnog upravitelja u najmanje dva postupka u kojima se stečajni dužnici mogu označiti kao srednji i veliki poduzetnik te je uspješno završila najmanje dva stečajna postupka potvrdom stečajnog plana (čl. 79a. st. 2 t. 1. i 2. SZ 2015). Treba spomenuti još jednu novinu koja će zasigurno doprinijeti kvalificiranosti kadra stečajnih upravitelja, a to je mogućnost osnutka društva stečajnih upravitelja.

Iz izloženog je vidljivo da su zakonodavcu bile poznate stručne kvalifikacije koje bi trebao ispunjavati stečajni upravitelj prije pa i poslije donošenja

⁴⁹ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14) str. 10.

Zakona o izvanrednoj upravi. Osim naših akata, i UNCITRAL-ov Zakonodavni vodič o insolventijskom pravu određuje koje bi profesionalne kvalifikacije trebao imati insolventijski upravitelj.⁵⁰

Postavlja se pitanje, kako je moguće da se prilikom donošenja tako važnog zakona nije obratila pozornost na esencijalno tijelo u postupku izvanredne uprave? Zar je moguće da se predsjednik u našem zakonodavstvu, odnosno vođenje ovoliko složenog postupka povjeri osobi koja nema nikakvog iskustva na polju poslovanja, gospodarstva, pa i obrazovanja?

Dolazimo do zaključka da je potreban veći stupanj kvalifikacije za vođenje stečajnog jednog društva, nego cijelog kompleksa povezanih i ovisnih društava koja su okarakterizirana kao sistemski važna za Republiku Hrvatsku. Zbunjuje i činjenica da su za imenovanje članova savjetodavnog tijela, čija zadaća je nemjerljiva s onom izvanrednog povjerenika, propisani stroži kriteriji. Absurdu nije kraj - čak savjetnik za rekonstruiranje, kojeg imenuje taj isti izvanredni povjerenik, iako je pravna osoba, mora imati radnog iskustva na dodirnom području.

Već je naglašeno da su insolventijski postupci povezanih društava, a poglavito onih s međunarodnim karakterom, od opstojne važnosti za našu državu i predstavljaju jedan od najkompliciranijih oblika vođenja poslova. No, po svemu sudeći, u našem slučaju možemo ga prepustiti u ruke osobi koja nije imala dodirnih točaka s insolventijskim pravom.

3.5. Pravni lijekovi

Prije izlaganja o prirodi pravnih lijekova, smatramo potrebnim analizirati pravnu prirodu rješenja suda o potvrđivanju nagodbe kojoj Zakon o izvanrednoj upravi pripisuje svojstvo ovršne isprave.

Nagodba u postupku izvanredne uprave je sudska nagodba, a da bi stekla svojstvo ovršne nagodbe mora ispunjavati kriterij koji zahtjeva Ovršni zakon (skraćeno: OZ). Znači, tražbina koju prema njoj treba ispuniti mora biti dospjela, a dospijeće se dokazuje zapisnikom o nagodbi, javnom ispravom ili po zakonu ovjerenom ispravom. Ako se dospijeće ne može tako dokazati, tada se dokazuje jedino pravomoćnom odlukom u

⁵⁰ Garašić, *op. cit.* (bilj. 14) str. 11.

parničnom postupku (čl. 27. st. 1.-3. OZ 2023).⁵¹ Nadalje, da bi određena isprava bila prikladna za ovrhu, moraju u njoj biti naznačeni vjerovnik, dužnik, predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjena obveze (čl. 29. st. 1. OZ 2023).

Slijedom navedenog, s pravom prof. emer. Dika izlaže problematiku pitanja ima li sama nagodba u postupku izvanredne uprave svojstvo ovršne isprave ili rješenje kojom se potvrđuje. Nadalje, profesor ističe da je iz zakonskih odredbi razvidno to da se svojstvo ovršnosti priznaje rješenju o potvrdi, ali kako bi takvo rješenje bilo prikladno za ovrhu ono mora zadovoljiti sadržaj koji predviđa Ovršni zakon.⁵²

Protiv rješenja prvostupanjskog suda o otvaranju postupka izvanredne uprave dopuštena je žalba koja se podnosi u roku tri dana od objave rješenja na e-Oglasnoj ploči sudova. Pravo podnošenja žalbe imaju Ministarstvo i podnositelj prijedloga za otvaranje postupka izvanredne uprave. Žalba u postupku izvanredne uprave nema suspenzivan učinak pa ne odgađa izvršenje rješenja, stoga prije pravomoćnosti proizvodi pravne učinke. Kao devolutivan pravni lijek, o njemu odlučuje drugostupanjski sud u roku osam dana od primitka žalbe (čl. 26. st 1.-3. ZPIUTD). Drugostupanjski sud žalbu može prihvatiti te tada ukida odluku prvostupanjskog suda i sam donosi rješenje, a ako drugostupanjski sud odbije žalbu, rješenje prvostupanjskog suda postaje pravomoćno. Protiv drugostupanjskog rješenja revizija nije dopuštena (čl. 27. st. 1. i 2. čl. 28. ZPIUTD).

Kako žalbeni postupak funkcionira u praksi pokazuju nam odluke Visokog trgovačkog suda povodom našeg najpoznatijeg postupka izvanredne uprave nad trgovačkim društvom Agrokor d.d. Naime Visoki trgovački sud odbio je i odbacio gotovo sve žalbe protiv rješenja Trgovačkog suda kojim se potvrdila nagodba. Svoje pravno stajalište Visoki trgovački sud tumačio je na način da sud u postupku izvanredne uprave nije ovlašten upuštati se u sadržajno ispitivanje nagodbe, odnosno njezinog materijalnog aspekta, već svoju funkciju ograničava na kontrolu u formalnopravnom smislu. To

⁵¹ Ovršni zakon (pročišćeni tekst, Narodne novine br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22).

⁵² Mihajlo Dika, Dva osvrta s vremenskim odmakom na dva rješenja VTSRH s kraja 2018. U „slučaju Agrokor“, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2021., str. 469.

je prije svega kontrola pravilnosti postupka njezine izrade, donošenja i prihvata te toga je li prihvata postignut na nedopušten način.⁵³ Dakle, bez ikakvog preispitivanja sadržaja nagodbe.

Kao što je već istaknuto, nagodba u postupku izvanredne uprave je sudska nagodba, a pred sudom nije moguće sklopiti nagodbu o zahtjevima kojima stranke ne mogu raspolagati, odnosno zahtjevima koji su suprotni prisilnim propisima i javnom moralu (čl. 321. st. 4. i čl. 3. st. 3. Zakon o parničnom postupku).⁵⁴ Gdje onda tražiti orijentir pravne sigurnosti kad sud koji primjenjuje zakone nije ovlašten dovoditi u pitanje usklađenost nagodbe s prisilnim propisima?

4. ZAKLJUČAK

Unatoč tome što je zakon formalno apstraktan i namijenjen za buduće slučajeve, ipak je jasno da su njegovo donošenje i same njegove odredbe usko povezani sa slučajem insolventnosti koncerna Agrokor. S pravom se tako postavlja pitanje što sada nakon zaključenja postupka izvanredne uprave nad tim koncernom? U prethodnim poglavljima pokazali smo da postoje određeni sporovi na apstraktnoj razini oko odredbi samog zakona, ali su se određene prognoze u konkretnom slučaju pokazale promašenima, primjerice u vidu trajanja postupka.

Neovisno o tome slaže li se netko s potrebom i ciljem donošenja zakona, vidi se da postoji znatna potreba za njegovom reformom, i to na način da se njegova materija (a to je općenito insolventnost povezanih društava) podvede pod Stečajni zakon, koji već do sada ima znatno kvalitetnije i jasnije odredbe, kako po pitanju predstečajne nagodbe, tako i po pitanju sanacijskog plana u stečajnom postupku kod pojedinih društava te bi priličilo da se uredi na adekvatan i životan način isti takav postupak za sva povezana društva, neovisno o njihovom sistemskom značaju i neovisno o tome kakav su cilj u postupku zadali sami sudionici postupka. Na taj način omogućit će se i adresatima normi da se njima bolje vode, ali i sucima kao primjenjivačima zakona da im odluke budu jasnije i usklađenije sa svim relevantnim propisima.

⁵³ *Ibid.*, str. 465.

⁵⁴ Zakon o parničnom postupku (pročišćeni tekst, Narodne novine br. 80/2022).

5. LITERATURA

5.1. Publikacije

1. Bodul, Dejan. "Stečajna regulativa i državni intervencionizam." Hrvatska pravna revija, vol. 18, br. 5, 2019, str. 11-14.
2. Garašić , Jasnica, Izvanredna uprave države nad povezanim društvima // Zbornik 55. Susreta pravnika Opatija '17 / Miladin, Petar ; Giunio, Miljenko (ur.). Zagreb: Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2017. str. 5-29
3. Garašić, Jasnica. „NAJZNAČAJNIJE NOVINE STEČAJNOG ZAKONA IZ 2015. GODINE.” Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 38, br. 1, 2017, str. 131-184.
4. Giunio, Miljenko A.; „Lex Agrokor na ispitu ustavne zrelosti“, Informator, br. 6466 od 28. svibnja 2018.
5. Jelinić, Zvonimir; Anić, Maja; Borić, Vedran, Teorijski aspekti restrukturiranja i predstečaja u hrvatskom pravu, Pravo u gospodarstvu, 59 (2020), 4; 613-641
6. Mihajlo Dika, Dva osvrta s vremenskim odmakom na dva rješenja VTSRH s kraja 2018. U „slučaju Agrokor“, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2021. str. 463-482
7. Miladin, Petar; Markovinović, Hrvoje, Stečajni plan i nagodba u postupku izvanredne uprave // Zbornik 56. susreta pravnika, Opatija '18, Zagreb: Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2018. str. 67-107
8. Palić Mato, „O ustavnosti Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku“, Informator, br. 6466 od 17. travnja 2017., str. 1-3.

5.2. Pravni propisi

1. Stečajni zakon (1996) (Narodne novine br. 44/96.)
2. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 56/90, 135/97,

8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01 i 55/01).

3. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-I/1694/2017 od 2. svibnja 2018.
4. Zakon o trgovačkim društvima(pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 111/1999., 121/1999., 52/2000., 118/2003., 107/2007., 146/2008., 137/2009., 111/2012., 125/2011., 68/2013., 110/2015., 40/2019.)
5. Zakonu o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, (pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 32/2017.)
6. Zakonu o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, (pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 32/2017.)
7. Ovršni zakon,(pročišćeni tekst, Narodne novine br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22)

Ivan Turić, Jakov Borna Birkić

**LAW ON THE EXTRAORDINARY ADMINISTRATION
PROCEDURE IN COMPANIES OF SYSTEMIC
IMPORTANCE FOR THE REPUBLIC OF CROATIA
AND ITS FUTURE AFTER THE CONCLUSION OF THE
EXTRAORDINARY ADMINISTRATION PROCEDURE
IN AGROKOR D.D.**

Abstract

On 13th October 2022, following the final ruling of the Commercial Court in Zagreb, made on 19th July 2022, the extraordinary administration procedure in Agrokor was concluded, and Agrokor d.d. erased from the Court's register. Because of this motiv, the authors discuss social and legal context surrounding the law's entry into force, from today's perspective. First the authors give a short insight of the then existing legal framework. Furthermore, the authors discuss the norms of the law from the point of their legality and constitutionality. Finally, authors give their own judgement on the legality, constitutionality and the successfulness of the law and the executive administration procedure in Agrokor d.d.

Key words: *extraordinary administration, a restructuring plan, an insolvency cause, case Agrokor*

Ivan Turić, Jakov Borna Birkić

**GESETZ ÜBER DAS AUSSERORDENTLICHE
VERWALTUNGSVERFAHREN IN UNTERNEHMEN
VON SYSTEMISCHER BEDEUTUNG FÜR DIE
REPUBLIK KROATIEN UND SEINE ZUKUNFT
NACH ABSCHLUSS DES AUSSERORDENTLICHEN
VERWALTUNGSVERFAHRENS IM AGROKOR D.D.**

Zusammenfassung

Am 13. Oktober 2022, nach der endgültigen Entscheidung des Handelsgerichts in Zagreb vom 19. Juli 2022, wurde das außerordentliche Verwaltungsverfahren in Agrokor abgeschlossen und Agrokor d.d. aus dem Register des Gerichts gelöscht. Aus diesem Grund erörtern die Autoren den sozialen und rechtlichen Kontext, in dem das Gesetz in Kraft getreten ist, aus heutiger Sicht. Zunächst geben die Autoren einen kurzen Einblick in den damals bestehenden Rechtsrahmen. Darüber hinaus erörtern die Autoren die Normen des Gesetzes unter dem Gesichtspunkt ihrer Rechtmäßigkeit und Verfassungsmäßigkeit. Abschließend geben die Autoren ihr eigenes Urteil über die Rechtmäßigkeit, Verfassungsmäßigkeit und den Erfolg des Gesetzes und des Verwaltungsverfahrens in Agrokor d.d. ab.

Schlüsselwörter: *die Außerordentliche Verwaltung, der Umstrukturierungsplan, der Insolvenzgrund, der Fall Agrokor*

