

др Драгиша Б. СЛИЈЕПЧЕВИЋ
судија Уставног суда Србије

СТЕЧАЈ ЗБОГ ДУГОТРАЈНЕ НЕСПОСОБНОСТИ ЗА ПЛАЋАЊЕ

Резиме

Предмет овој реферата је анализа правила посебної постановки у случају дугоотрајне неспособности за плаћање, која су прописана одредбама главе X Закона о стечају. У реферату се указује на законом прописане услове за проглашење и окончање овој постановки. С тим у вези предочавају се и практични проблеми који ће настати у примени овој правној институцији. То се чини у циљу изналажења правно уређених решења која ће одклонити законске нејасноће и поједини евидентне правне празнине на плану заштите имовинских интереса поверилаца овој стечајној дужника и преласку његове имовине у својину Републике Србије.

Кључне речи: стечај, дугоотрајна неспособност за плаћање.

I Увод

Поступак стечаја може се отворити у случају постојања једног од Законом о стечају прописаних стечајних разлога. Шта представља стечајни разлог таксативно је прописано одредбом члана 11 Закона о стечају.¹ Сагласно таквом законском уређењу стечај се може отворити

1 Стечајни разлог за отварање стечајног поступка постоји у случају: 1) трајније неспособности плаћања; 2) претеће неспособности плаћања; 3) презадужености и 4) непоступања по усвојеном плану реорганизације и ако је план реорганизације

увек када постоји трајнија неспособност дужника за плаћање. Трајнија неспособност плаћања постоји: 1) ако стечајни дужник не може да одговори својим новчаним обавезама у року од 45 дана од дана доспелости обавезе и 2) ако потпуно обустави сва плаћања у непрекидном трајању од 30 дана. То је општи стечајни разлог због чијег постојања се увек може покренути стечајни поступак од стране овлашћених предлагача којима је то право конституисано одредбом члана 55 став 1 Закона о стечају.² Међутим, Закон о стечају поред трајније неспособности за плаћање, као општег стечајног разлога, познаје и дуготрајну неспособност за плаћање као посебни стечајни разлог.³ Постојање таквог стечајног разлога представља правни основ за покретање посебног стечајног поступка. На темељу постојања посебног правног основа за отварање таквог поступка законом су уређена и посебна правила за његово покретање и спровођење.⁴ Она се исказују у законском наређењу да се у том случају стечај покреће по службеној дужности доношењем решења стечајног судије о покретању претходног стечајног поступка у коме се утврђује постојање правног интереса поверилаца за спровођење стечаја.⁵ Стечајни судија је у обавези да по службеној дужности донесе такво решење одмах по пријему обавештења организације која спроводи поступак принудне наплате о правним лицима која су обуставила сва плаћања у непрекидном трајању од најмање годину дана. То значи да се у том случају поступак стечаја покреће у одсуству предлога поверилаца, дужника или ликвидационог управника као овлашћених предлагача за покретање стечајног поступка. Осим тога, у случају дуготрајне неспособности за плаћање претходни стечајни поступак се покреће без обзира на висину износа потраживања чија исплата је обустављена и да ли стечајни дужник има или нема имовине из које се та дуговања могу измирити. Битно је само да је његов рачун блокиран у непрекидном трајању дужем од годину дана.⁶ Постојање само те чињенице представља правни основ за покретање посебног стечајног поступка чији је циљ да се таква правна лица елиминишу из правног промета.

издејствован на преваран или незаконит начин (види одредбу члана 11 Закона о стечају – *Службени гласник РС*, бр. 104/2009).

- 2 То су повериоци дужника, сам дужник или његов ликвидациони управник.
- 3 Види одредбу члана 150 Закона о стечају.
- 4 Та правила су прописана одредбама главе X Закона о стечају.
- 5 Обавеза таквог поступања стечајног судије конституисана је одредбом члана 150 став 4 Закона о стечају.
- 6 Постојање овог стечајног разлога је евидентно и у ситуацији када је рачун стечајног дужника непрекидно блокиран иако је у току законом прописаног периода блокаде као основа за покретање стечајног поступка било одређених плаћања са жиро рачуна стечајног дужника, али у износу који није омогућио уклањање блокаде дужниковог рачуна у целости.

Тако покренут поступак стечаја неминовно води престанку правног субјективитета свих привредно неактивних правних лица у односу на која се сходно позитивним прописима може покренути поступак стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање. До престанка правног субјективитета таквих правних лица долази окончањем стечајног поступка у коме је реализовано уновчење њихове имовине и извршено намирење стечајних поверилаца, или по основу решења о отварању и истовременом закључењу стечаја без његовог спровођења. Тада се и евентуална имовина тих стечајних дужника по сили закона преноси у својину Републике Србије. Да ли ће се над неактивним правним лицима спровести стечај или ће њихов правни субјективитет престати отварањем и истовременим закључењем стечаја опредељује се постојањем односно непостојањем правног интереса поверилаца за спровођење стечајног поступка.

Покретање и окончање стечајног поступка који се спроводи по службеној дужности, без активног учешћа поверилаца и стечајног дужника, представља крупну новину у новом Закону о стечају. Она је узрокована постојањем великог броја неактивних привредних субјеката који су формално-правно уписани у регистар привредних субјеката, али су услед трајне инсолвентности неспособни за измирење својих обавеза и редовно обављање привредних активности. Из тог разлога је и раније било покушаја да се такви правни субјекти елиминишу из правног промета. Први покушај у разрешењу проблема неактивних привредних субјеката учињен је Законом о регистрацији привредних субјеката.⁷ Тим законом је прописано да се привредни субјект који две године узастопно не поднесе Регистру годишњи финансијски извештај преводи у статус неактивног субјекта.⁸ У том случају неактивни привредни субјект и даље задржава статус правног лица, али најдуже до истека рока од 12 месеци. По истеку тог рока неактивни привредни субјект се по службеној дужности брише из регистра, чиме престаје и његов правни субјективитет.⁹ На тај начин је без спровођења стечаја, или ликвидације, из регистра привредних субјеката избрисано 146.500 неактивних привредних друштава.¹⁰ Брисање тих привредних субјеката је извршено без било какве расправе и одлуке суда о њиховој имовини. То је у пракси створило нове проблеме. Они су се тицали одговорности оснивача за обавезе брисаних привредних друштава и њихових права на затеченим средствима на банковним рачунима, затим осталој покретној и непокретној имовини и наставку започетих судских посту-

7 *Службени гласник РС*, бр. 55/04, 61/05, 111/09.

8 Види одредбу члана 67 Закона о регистрацији привредних субјеката.

9 Види одредбу члана 68 став 2 Закона о регистрацији привредних субјеката.

10 Овај податак је наведен у одговору Владе Републике Србије број 010-116/2009-1 од 18.2.2009. године који је упућен Уставном суду Србије.

пака. У настојању да реши ове проблеме Влада Републике Србије је донела Уредбу о поступању државних органа, организација и правних лица према неактивним привредним субјектима брисаним из регистра привредних субјеката.¹¹ Влада је донела ову Уредбу у циљу заштите правних интереса трећих лица и потребе да се регулишу поступци државних органа према неактивним привредним субјектима у периоду до доношења законских одредби којима би се регулисао престанак њиховог правног субјективитета по службеној дужности.¹² То настојање је реализовано доношењем Закона о стечају, којим је уређен посебан поступак стечаја у случају дуготрајне неспособности за плаћање.

Међутим, упркос законском уређењу престанка правног субјективитета неактивних правних лица чини се да су и даље присутни озбиљни проблеми на плану коначног уређења имовинских права тих лица, правног статуса запослених након њиховог брисања из регистра и права поверилаца на њиховој преосталој и накнадно пронађеној имовини. Спорност ових питања је узрокована законском недореченошћу у погледу прописаног поступка преласка имовине неактивних правних лица у својину Републике Србије, односно неуређености права запослених према тим лицима. Озбиљност ових проблема је утолико већа што сагласно подацима Народне банке Србије у овом тренутку постоји 14.253 таквих правних лица, од којих је 4.043 неактивних у периоду дужем од једне године, 3.260 у периоду дужем од две године и 6.950 у периоду дужем од три године. У тим правним лицима се налази у статусу запослених укупно 6.000 радника.¹³ Уз то, закон је недоречен и по питању субјектата према којима се овај поступак може покренути, те начину покретања и трајања претходног стечајног поступка. То су спорна питања која у пракси привредних судова могу изазвати бројне недоумице, па и различита поступања у правно и чињенично идентичним случајевима. Због тога овај реферат представља покушај изналажења правно ваљаних одговора који би могли допринети разрешењу изнетих спорних питања.

II Субјекти у поступку

Законом о стечају одређено је да се њиме уређују услови и начин покретања и спровођења стечаја над правним лицима.¹⁴ Сагласно овако

11 *Службени гласник РС*, бр. 49/2006.

12 И ови наводи су изнети у цитираном одговору Владе Републике Србије упућеном Уставном суду Србије дана 18.2.2009. године.

13 Наведени подаци су објављени као званични извештај Народне банке Србије у средствима јавног информисања са пресеком на дан 30.9.2009. године.

14 Види одредбу члана 1 став 1 Закона о стечају.

дефинисаном предмету уређења Закона о стечају могло би се закључити да се поступак стечаја у нашем праву може покренути и спровести према сваком правном лицу. Изузетно, могућност вођења стечаја била би искључена само према оним правним лицима за која је Законом о стечају изричито прописано да се у односу на те субјекте стечајни поступак не спроводи. Одредбом члана 14 став 1 Закона о стечају прописано је да се стечај не спроводи према: Републици Србији; аутономној покрајини и јединицама локалне самоуправе; фондовима или организацијама обавезног пензијског, инвалидског, социјалног и здравственог осигурања; правним лицима чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, а која се искључиво или претежно финансирају кроз уступљене јавне приходе или из републичког буџета, односно буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе; Народној банци Србије, Централном регистру, депоу и клирингу хартија од вредности и јавним агенцијама. Осим према субјектима побројаним цитираном одредбом, Закон о стечају не може се применити ни у поступку стечаја банака и осигуравајућих организација, осим одредаба којима се уређују питања која нису уређена посебним законом.¹⁵

Сагласно изнетим законским наређењима произлази да се према свим осталим правним лицима стечај може спровести без изузетка. Неспорно је да су то сва привредна друштва, која сходно одредбама Закона о привредним друштвима престају да постоје спровођењем стечаја, као и остале привредне организације – задруге са статусом правног лица. Међутим, обзиром да је Закон о стечају прихватио концепт трговинског – привредног стечаја спорно је да ли се по одредбама тог закона стечај може спровести и над осталим правним лицима са статусом удружења грађана и друштвених организација. Обзиром да је Законом о стечају одређено да се стечај спроводи над свим правним лицима, осим оних која су изричито изузета од могућности спровођења стечаја по одредбама тог закона, могло би се закључити да се у нашем праву поступак стечаја може спровести над свим осталим правним лицима која имају правни статус удружења грађана или друштвених организација. То је опште правило чија примена није изузета ни у случају спровођења стечаја услед дуготрајне неспособности за плаћање. Штавише, одредбом члана 150 став 1 Закона о стечају изричито је прописано да организација која спроводи поступак принудне наплате једном месечно доставља привредним судовима обавештење о правним лицима која су обуставила плаћање у непрекидном трајању од најмање годину дана. Стога би се могло закључити да су субјекти у поступку стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање сва привредна друштва која се у виду сталног занимања баве регистрованом привредном делатношћу, као и сва удружења грађана и друштвене организације са статусом правног лица.

15 Види одредбу члана 14 став 2 Закона о стечају.

Ипак, мишљења смо да се такво становиште не може прихватити у односу на сва правна лица. Ово из разлога што се оно заснива искључиво на језичком значењу синтагме „правна лица“. Неспорно је да статус правног лица имају удружења која су основана и регистрована по поступку прописаном Законом о удружењима.¹⁶ То је изричито прописано одредбом члана 4 став 2 цитираног закона.¹⁷ Осим тога, одредбом члана 49 став 1 Закона о удружењима прописано је и да удружење губи статус правног лица брисањем из Регистра. Брисање се врши у случају постојања једног од одредбом члана 49 став 2 прописаног правног основа. Сагласно одредби тачке 7 члана 49 став 1 наведеног закона, један од правних основа за брисање удружења из регистра представља и спроведени поступак стечаја. Стечај удружења се спроводи у случају његове трајније неспособности за плаћање. Поступак стечаја се покреће сходном применом одредаба закона којима се регулише стечај и пореских закона којима се уређује престанак обвезника у стечају.¹⁸ Стога, сагласно цитираним законским одредбама нема сумње да се поступак стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање може спровести и у односу на удружења грађана. Спорно је само како ће се у том случају удовољити законском наређењу да пријаву за упис података о донетој одлуци стечајног суда о закључењу стечајног поступка подноси стечајни управник.¹⁹ Мишљења смо да се тај проблем може превазићи сходном применом одредаба члана 148 став 7 Закона о стечају, којом је прописано да се решење о закључењу стечајног поступка по службеној дужности доставља Агенцији за регистрацију привредних субјеката којој је, сходно одредби члана 26 став 1 Закона о удружењима, поверено и вођење регистра удружења. У сваком случају, нема спора да се над свим удружењима грађана конституисаним по одредбама Закона о удружењима може спровести и стечај због дуготрајне неспособности за плаћање.

Међутим, спорно је да ли се поступак стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање може спровести и над спортским организацијама и другим удружењима. Ово из разлога што се на те субјекте и даље примењују одредбе Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана.²⁰ Одредбом члана 65 став 1 Закона о друштве-

16 Службени гласник РС, бр. 51/09.

17 Том одредбом је прописано да удружење стиче статус правног лица уписом у регистар удружења.

18 Овакво законско наређење је садржано у одредби члана 58 став 1 Закона о удружењима.

19 Оваква обавеза стечајног управника прописана је одредбом члана 58 став 4 Закона о удружењима.

20 Овај закон је престао да важи даном почетка примене Закона о удружењима, али се сходно одредби члана 89 став 1 Закона о удружењима он и даље примењује у односу на спортске организације и удружења.

ним организацијама и удружењима грађана прописани су посебни правни основи за престанак тих субјеката. Сагласно тој одредби Закона друштвене организације и удружења грађана, а то значи и спортске организације и удружења, престају: 1) одлуком друштвене организације, односно удружења грађана; 2) ако се број чланова смањи испод законом прописаног минимума; 3) ако је тим субјектима забрањен рад и 4) ако се утврди да је друштвена организација, односно удружење грађана престало са радом.²¹ Из речено несумњиво произлази да су правни основи престанка правног субјективитета спортских организација и других удружења таксативно прописани одредбом члана 65 Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана. Стога нема места сходној примени одредаба Закона о удружењима и на те субјекте, иако је одредбом члана 2 став 2 тог закона изричито прописана таква могућност али само у односу на питања која нису уређена посебним законом. Законом о друштвеним организацијама и удружењима грађана је изричито уређен поступак престанка њиховог правног субјективитета. Тај закон не познаје стечај као правни основ престанка спортских организација и удружења. Из тог разлога може се закључити да у односу на те субјекте није могуће спровести ни поступак стечаја због друготрајне неспособности за плаћање.

III Покретање поступка

Поступак стечаја се, сходно општим правилима Закона о стечају, покреће предлогом једног од овлашћених предлагача из члана 55 став 1 Закона.²² Независно од својства овлашћеног предлагача предлог за покретање стечајног поступка мора садржати: 1) назив суда којем се подноси; 2) пословно име или име и адресу предлагача или адресу лица које је овлашћено за пријем писмена и заступање; 3) пословно име стечајног дужника, као и податке о контакт адреси; 4) списак стечајних и осталих поверилаца са навођењем висине износа и основа потраживања, као и имена и пребивалишта чланова друштва који за обавезе стечајног дужника одговарају својом имовином, ако је предлагач стечајни дужник; 5) чињенице и пратећу документацију која доказује врсту, основ и висину неизмирених потраживања, ако је предлагач поверилац и 6) списак докумената приложених уз предлог за покретање стечајног

21 Види одредбу члана 65 став 1 тачка 1–4 Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана.

22 То су поверилац у случају трајне неспособности плаћања, непоступање по усвојеном плану реорганизације и уколико је план реорганизације издејствован на преваран начин; дужник у случају постојања било ког стечајног разлога и ликвидациони управник у случајевима прописаним Законом о привредним друштвима.

поступка.²³ У случају да поднети предлог не садржи све прописане елементе стечајни судија ће о томе обавестити предлагача и позвати га да у накнадно остављеном року отклони све недостатке. Ако предлагач не удовољи захтеву за уређење стечајни судија ће донети решење којим ће предлог одбацити. Жалба против тог решења стечајног судије није дозвољена.²⁴ Прописана садржина предлога за покретање стечаја условљена је чињеницом да он представља иницијални процесни акт у писаном облику којим се тај поступак покреће. На темељу тог акта формира се и појединачни судски предмет у односу на сваког стечајног дужника према коме се поступак стечаја покреће. Зато сваки овлашћени предлагач мора удовољити законом прописаној форми и садржини предлога за покретање стечајног поступка.

Изузетак од наведене обавезе постоји само у случају покретања претходног поступка због дуготрајне неспособности за плаћање. Тај поступак се, сходно одредби члана 150 став 4 Закона о стечају, покреће по службеној дужности доношењем решења стечајног судије у коме се утврђује постојање правног интереса поверилаца за спровођење стечајног поступка. Основ за доношење овог решења је искључиво обавештење организације која спроводи поступак принудне наплате о правним лицима која су обуставила плаћање у непрекидном трајању од најмање годину дана. Такво обавештење се доставља једном месечно, последњег дана у месецу, са пресеком стања на тај дан, свим судовима надлежним за спровођење стечајног поступка за сва правна лица са њиховог подручја.²⁵ Овакво законско наређење указује да се суду доставља збирно обавештење о свим правним лицима са његове територије која су обуставила плаћање у периоду дужем од годину дана. Сагласно таквом одређењу садржине обавештења произлази да је организација надлежна за спровођење поступка принудне наплате у обавези да означи само пословно име правног лица и период у коме је исто обуставило плаћања. Стога се поставља питање да ли и на који начин суд може ефикасно поступати по таквом обавештењу. Ефикасно поступање суда је условљено начелом хитности стечајног поступка. Оно се, између осталог, остварује и законским наређењем да стечајни судија у року од три дана од достављања предлога за покретање стечајног поступка мора донети решење о покретању претходног поступка стечаја.²⁶ Из тог разлога, спорно је да ли се и у случају достављања обавештења из члана 150 став 1 Закона о стечају мора удовољити законском наређењу да се у року од

23 Види одредбу члана 56 Закона о стечају.

24 Види одредбу члана 57 ст. 1 и 2 Закона о стечају.

25 Види одредбу члана 150 став 1 Закона о стечају.

26 Види одредбу члана 60 Закона о стечају.

три дана по пријему предлога за покретање стечаја мора донети решење којим се претходни стечајни поступак покреће. Чини се да је одговор на то питање потврдан. Он се темељи у одредби члана 150 став 4 Закона о стечају којом је прописано да се и у случају пријема обавештења од стране организације надлежне за спровођење поступка принудне наплате по службеној дужности мора донети решење о покретању претходног стечајног поступка. Произлази да се достављањем обавештења о правним лицима која су дуготрајно обуставила плаћања замењује предлог за покретање стечајног поступка. Зато би у том случају стечајни судија морао у року од три дана од његовог пријема донети решење о покретању претходног стечајног поступка.

Међутим, поступање стечајног судије у тако кратком року је фактички онемогућено чињеницом да се суду доставља збирно обавештење о свим правним лицима са његове територије која се налазе у стању дуготрајне обуставе плаћања. То је готово немогуће учинити и у знатно дужем року, када се зна да се број таквих правних лица мери хиљадама. Збирно обавештење не може представљати ваљан иницијални процесни акт за завођење у судском именику и уписнику свих правних лица против којих се поступак покреће, нити се на темељу тог акта могу оформити појединачни предмети у односу на свако правно лице које је њиме обухваћено. Штавише, обавештење које се доставља суду не мора садржати ниједан од обавезних елемената које мора имати сваки предлог за покретање стечајног поступка. Због тога се доводи у питање не само ефикасно поступање суда по примљеном обавештењу већ и фактичка могућност поступања суда по истом у циљу удовољења законском наређењу за доношење решења о покретању претходног поступка у року од три дана по његовом пријему.

Мишљења смо да се овај проблем може превазићи само сходном применом одредбе члана 57 став 1 у вези одредбе члана 56 став 2 тачка 1, 3, 4 и 6 Закона о стечајном поступку. То су минимални подаци које мора имати и обавештење о дуготрајној неспособности за плаћање да би суд по истом могао поступати. То значи да би организација која спроводи поступак принудне наплате морала суду доставити појединачно обавештење за свако правно лице које се налази у стању дуготрајне обуставе плаћања у коме ће навести: 1) назив суда коме се предлог подноси; 2) пословно име стечајног дужника са подацима о контакт адреси; 3) списак стечајних и осталих поверилаца са навођењем висине износа њихових потраживања за које је покренут поступак принудне наплате и 4) да приложи и сва расположива документа од значаја за покретање претходног стечајног поступка. У противном, а за случај да је достављено обавештење сачињено као збирни извештај без навођења

побројаних појединачних података, стечајни судија би могао позивом на одредбу члана 57 став 1 Закона о стечају позвати организацију која спроводи поступак принудне наплате да у примереном року достави допунско обавештење са недостајућим подацима од значаја за судско поступање по истом.

Неудовољење том захтеву суда водило би одбацивању неуредног обавештења. Овакав поступак суда има правно утемељење у општим одредбама Закона о стечају, јер њихова примена није искључена одредбама главе X Закона којим је уређен посебан поступак стечаја у случају дуготрајне неспособности за плаћање. Штавише, мишљења смо да обавештење које се доставља суду мора имати и податке који нису изричито прописани одредбом члана 56 Закона о стечају. Они се тичу података о имовини привредног друштва која може представљати расположиву стечајну масу за намирење стечајних поверилаца. Истина, таква обавеза организације која спроводи принудну наплату није изричито прописана законом. Међутим, такав поступак је нужан не само у функцији ефикасног спровођења стечаја већ и спречавању могућег прикривања, уништења и развлачења имовине од времена достављања обавештења суду до датума правноснажности решења о обустави и закључењу стечаја. Уношењем тих података у обавештење суд би благовремено дошао до сазнања о постојању имовине таквих правних лица и потреби предузимања привремених мера за њену заштиту.²⁷ У противном, када би суд по пријему обавештења по сопственој иницијативи или на предлог заинтересованих поверилаца предузео мере да утврди имовинско стање неактивног правног лица настао би временски вакуум који би онемогућио ефикасно поступање на плану заштите њихове имовине.

Јасно је да одсуство ефикасне заштите имовине неактивних привредних субјеката шкоди не само имовинским интересима његових поверилаца већ и друштва у целини. Ноторна је чињеница да се на списку неактивних привредних субјеката налазе бројна привредна друштва са значајном непокретном и покретном имовином. Непредузимање мера за заштиту исте омогућило би разне злоупотребе почев од узурпације до окупације исте, а све на очиглед државних органа који су и по Уставу и по закону обавезни да спрече такве поступке. Зато смо мишљења да се суду благовремено морају предочити сви подаци од значаја за заштиту имовине неактивних привредних субјеката, без обзира да ли ће она послужити за намирење стечајних поверилаца или ће се пренети у својину Републике Србије. То се може ефикасно учинити само у тренутку достављања обавештења суду. Отуда, а због недоречености Законом установљеног налога на страни подносиоца обавештења, сматрамо да се

27 Доношење таквих мера је допуштено у фази претходног поступка на начин и под условима прописаним одредбом члана 62 Закона о стечају.

тај пропуст мора отклонити хитним доношењем одговарајућег подзаконског акта којим ће се ближе уредити извршење обавезе организације за спровођење принудне наплате установљене одредбом члана 150 става 1 Закона о стечају.²⁸

Осим обавезног садржаја обавештења које се доставља суду и хитности судског поступања по истом спорно је и да ли се покренути претходни поступак стечаја по том основу мора спровести у законом прописаном року. Овај спор настаје због чињенице да је одредбом члана 67 Закона о стечају прописано да претходни стечајни поступак може трајати најдуже 30 дана од дана подношења предлога за покретање стечајног поступка од стране овлашћеног предлагача. Међутим, одредбом члана 151 Закона о стечају је прописано да стечајни судија решењем о покретању претходног поступка одређује висину предум трошкова стечаја и рок од 60 дана од дана објављивања тог решења у коме повериоци, или стечајни дужник, могу тражити спровођење стечајног поступка и положити предум. Из језичког значења ове одредбе јасно произлази да се претходни стечајни поступак покренут због дуготрајне неспособности за плаћање не може окончати пре истека законом прописаног рока за предум трошкова. Тај рок износи 60 дана, што само по себи указује да и претходни стечајни поступак у том случају мора трајати дуже од максималног рока прописаног правилима општег стечајног поступка. Зато, иако одредбама главе X Закона није искључена примена члана 67, мишљења смо да се рок од 30 дана максималног трајања претходног стечајног поступка не може применити и у случају његовог покретања по основу дуготрајне обуставе плаћања. У прилог том становишту јесте и одредба члана 152 ст. 1 и 3 Закона о стечају. Њоме је прописано да у случају благовремене уплате предум стечајни судија без одлагања закључује рочиште ради расправљања о постојању стечајног разлога за отварање стечајног поступка. У противном, ако предум не буде уплаћен у року из члана 151 ст. 1 Закона о стечају судија доноси решење којим се: 1) отвара стечајни поступак; 2) утврђује испуњеност стечајног разлога трајне неспособности плаћања; 3) утврђује да не постоји интерес поверилаца и стечајног дужника за спровођење стечајног поступка и 4) закључује стечајни поступак.²⁹ Рочиште ради расправљања о постојању стечајног разлога се у редовном току ствари заказује по окончању претходног стечајног поступка, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема предлога за покретање стечаног поступка, што је уједно и најдужи рок трајања претходног стечајног поступка.³⁰ Међутим, у по-

28 Такав поступак је правно могућ на темељу овлашћења Владе Републике Србије прописаних одредбом члана 123 став 1 тачка 3 Устава.

29 Овакав поступак суда и садржина решења које тим поводом доноси стечајни судија прописан је императивном одредбом члана 153 став 1 Закона о стечају.

30 То је изричито прописано одредбом члана 68 Закона о стечају.

ступку стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање нема места примени овог општег правила стечајног поступка. Оно је искључено управо из разлога што је одредбом члана 152 став 1 Закона о стечају прописано да се у том случају рочиште може заказати тек по извршеној уплати предужма трошкова стечаја који се сходно одредби члана 151 Закона могу уплатити у року од 60 дана од дана објављивања решења о покретању претходног стечајног поступка. Тек по истеку тог рока могуће је донети решење о обустави и закључивању стечаја којим се окончава претходни стечајни поступак у ситуацији када предужам није уплаћен. Из тих разлога се намеће и закључак да у случају стечаја због дуготрајне обуставе плаћања претходни поступак може трајати највише 60 дана од дана објављивања решења о његовом покретању. То даље значи да у том поступку нема места примени општег правила прописаног одредбом члана 67 Закона о стечају, по коме претходни поступак може трајати највише 30 дана од дана подношења предлога за покретање стечаја.

IV Преношење имовине у својину Републике Србије

Неуплатом предужма за трошкове стечајног поступка стичу се законске претпоставке за доношење решења о обустави и закључењу стечаја над привредним друштвом које се налази у стању дуготрајне неспособности за плаћање. У том случају, а сходно императивној одредби члана 154 став 2 Закона о стечају имовина тог стечајног дужника прелази у својину Републике Србије. По том решењу Република Србије је овлашћена и да уместо стечајног дужника ступи у парницу која се води по његовој тужби за наплату потраживања или продају ствари.³¹ Преносом имовине стечајног дужника на Републику Србију не дира се у раније стечена права обезбеђења и приоритетног намирења на предметној имовини.³² Република Србија преузима пренету имовину стечајног дужника без одговорности за његове обавезе према трећим лицима. Са преузетом имовином се управља и располаже у складу са законом којим се уређује управљање и располагање средствима у својини Републике Србије.³³ Овакав пренос имовине стечајног дужника у својину Републике Србије опредељен је законском фикцијом да у случају неуплате предужма не постоји интерес поверилаца и стечајног

31 Види одредбу члана 154 став 3 Закона о стечају.

32 Види одредбу члана 154 став 2 Закона о стечају.

33 То је Закон о средствима у својини Републике Србије (*Службени гласник РС*, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 64/99, 44/99, 101/05), којим се прописује да имовином Републике Србије располаже Влада када се ради о отуђењу исте, односно Дирекција за имовину када се ради о давању на коришћење, односно закупу државне имовине.

дужника за спровођење стечајног поступка.³⁴ Из тог разлога је одредбом члана 154 став 5 Закона о стечају прописано да у случају подношења предлога заинтересованог лица за деобу накнадно пронађене имовине стечајног дужника над којим је стечајни поступак закључен у складу са одредбом члана 153 Закона да ће стечајни судија предлог одбацити услед непостојања правног интереса.

Следом цитираних законских одредби произлази да се у случају отварања и закључења стечаја над неактивним правним лицима услед њиховог стања дуготрајне неспособности за плаћање врши пренос целокупне активе на Републику Србију. Република Србија, по сили закона, постаје следбеник активе стечајног дужника без обзира на њену вредност и предмет права која се по том основу преносе. Јасно је да предмет пренетих права стечајног дужника на Републику Србију могу представљати одређене покретне и непокретне ствари. То значи да у случају стечаја пољопривредних предузећа предмет преноса може представљати и стока која се налази у својини тог стечајног дужника. Међутим, законом није прописано ко и на који начин утврђује шта представља предмет имовине која се преноси Републици Србији. Штавише, из језичког значења одредбе члана 154 Закона о стечају може се закључити да таква обавеза уопште и не постоји. Отуда се поставља питање ко ће и на темељу којих аката доставити Дирекцији за имовину републике Србије податке за евидентирање пренете имовине Републици Србији као државне својине.³⁵ У редовном току ствари обавеза достављања тих податка лежи на органима, јавним службама и другим организацијама које користе средства у државној својини. У случају стечаја неактивних правних лица ову обавезу није могуће реализовати јер њихова имовина постаје државна својина тек по закључењу стечајног поступка. Из тог разлога Дирекција у тренутку закључења стечаја нема сазнања шта чини и где се физички налази имовина стечајног дужника која се преноси у својину Републике Србије. Податке о пренетој имовини Дирекција не може добити ни од стечајног дужника. Те податке Дирекцији не може доставити ни суд који је донео решење о отварању и закључењу стечаја на основу кога се имовина стечајног дужника преноси у својину Републике Србије. Због тога се може десити да Дирекција реално остане без било каквог сазнања о предметима имовине која се преноси у својину Републике Србије, без обзира што предмет тог преноса могу бити покретне ствари веће вредности или некретнине у својини стечајног дужника. То би могло имати за последицу бесправну окупацију или

34 Види одредбу члана 153 став 1 тачка 3 Закона о стечају.

35 Одредбом члана 10 Закона о средствима у својини Републике Србије прописано је да те податке Дирекцији достављају органи, јавне службе и друге организације које користе средства у државној својини.

отуђење тих ствари од стране лица која су дошла до фактичног поседа на предметима имовине која се преноси у својину Републике Србије. Осим тога, а због одсуства било каквог законског наређења о начину пописа, управљања и примопредаје имовине стечајног дужника од дана достављања обавештења суду о постојању његовог стања дуготрајне обуставе плаћања до доношења решења којим се над њим отвара и закључује поступак стечаја, може доћи и до фактичког уништења имовине веће вредности, или угинућа стоке која се налази у власништву и поседу стечајног дужника. Таква опасност је реална јер од времена подношења обавештења до доношења решења о отварању и закључењу поступка стечаја мора протећи 60 дана. Зато се поставља питање ко ће се у том периоду старати о имовини која ће по сили закона прећи у својину Републике Србије, ако у законом прописаном року нико не уплати предујам трошкова за вођење стечајног поступка.

Мишљења смо да се наведено спорно питање мора разрешити применом одредбе члана 62 Закона о стечају. Том одредбом се конституише овлашћење стечајног судије да по службеној дужности решењем о покретању претходног стечајног поступка може одредити и мере обезбеђења ради спречавања промене имовинског положаја стечајног дужника, односно уништења пословне документације, ако постоји опасност да ће стечајни дужник отуђити имовину односно уништити документацију до отварања стечајног поступка. Једна од мера која се у том случају може одредити јесте именовање привременог стечајног управника који ће преузети сва, или део, овлашћења органа стечајног дужника. Стечајни судија мора одредити такву меру обезбеђења увек када по било ком основу дође до сазнања да стечајни дужник располаже одређеном имовином која може послужити за намирење његових поверилаца, или пак прећи у својину Републике Србије. Сматрамо да би такав поступак имао своје пуно оправдање у случају када би обавештење о правним лицима која су дуготрајно обуставила плаћање садржало и податке о њиховој имовини. До тих података може се доћи на основу службене евиденције Агенције за регистрацију привредних субјеката, катастра непокретности, или земљишне књиге. Зато смо мишљења да би организација која спроводи поступак принудне наплате морала да по службеној дужности затражи од тих органа извештај о имовном стању стечајног дужника и да тако добијене податке унесе у обавештење које се доставља суду. Истина, таква обавеза поступања ове организације није изричито прописана постојећим одредбама Закона о стечају. Међутим, то није и правна препрека за предузимање таквих радњи пре достављања обавештења суду. Напротив, то је израз међусобне сарадње државних органа која представља њихову законску обавезу. У сваком случају, ради отклањања сваке недоумице о корисности и обавезности

таквог поступања организације која спроводи поступак принудне наплате то питање би се морало и посебно уредити одговарајућим подзаконским актом. На тај начин би се могао прописати поступак и начин извршења обавезе организације која спроводи поступак принудне наплате установљене одредбом члана 154 став 1 Закона о стечају.

Друго спорно питање о преносу имовине стечајног дужника у својину Републике Србије тиче се момента у коме се тај пренос реализује. Спорно је да ли се пренос имовине стечајног дужника врши на дан достављања обавештења суду о његовој дуготрајној обустави плаћања, или је то моменат доношења решења о отварању и закључењу стечаја, или пак датум правноснажности тог решења. Закон о стечају и по том питању ћути. Одредбом члана 154 став 1 само се прописује да ће се решење о отварању и закључењу стечајног поступка по правноснажности доставити надлежном органу који води регистар привредних субјеката, односно други одговарајући регистар. Истом одредбом је прописано и да тако достављено решење надлежном органу представља основ за брисање стечајног дужника из јавног регистра. Сагласно тој одредби посредно би се могло закључити да у тренутку брисања стечајног дужника из јавног регистра долази и до преноса његове имовине у својину Републике Србије. Међутим, од доношења решења о отварању и закључењу стечаја до правноснажности такве одлуке мора протећи најмање 30 дана.³⁶ Овај временски период се може и додатно продужити, све до доношења решења другостепеног суда о евентуално изјављеној жалби на то решење од стране стечајног дужника или неког од његових поверилаца. У том случају би настао временски вакуум од покретања претходног стечајног поступка до момента отварања и закључења стечаја, односно датума правноснажности тог решења не само у погледу управљања имовином стечајног дужника већ и располагања са истом. Тај проблем би посебно дошао до изражаја у случају када решењем о покретању претходног стечајног поступка није именован привремени стечајни управник. Међутим, исти проблем се исказује и у случају именовања привременог стечајног управника, ако се прихвати становиште да имовина стечајног дужника прелази у својину Републике Србије тек са даном правноснажности решења о отварању и закључењу стечаја. И у том случају би настао временски вакуум по питању управљања и располагања имовином стечајног дужника у времену од доношења решења о отварању и закључењу стечајног поступка до датума његове правноснажности. То је последица законског наређења да овлашћења привременог стечајног управника престају

36 То је време у коме се сходно одредби члана 153 став 3 Закона о стечају може изјавити жалба на решење о отварању и закључењу стечајног поступка од стране стечајног дужника или његових поверилаца.

доношењем решења о отварању стечајног поступка.³⁷ Очито је да би и то време представљало стање безвлашћа у односу на имовину стечајног дужника. Зато смо мишљења да се спор о овом питању мора разрешити заузимањем правног става да до преласка имовине стечајног дужника у својину Републике Србије долази у тренутку објављивања решења о отварању и закључењу стечајног поступка на огласној табли суда. Такво становиште има правно утемељење у одредби члана 73 Закона о стечају којом се прописује да правне последице отварања стечајног поступка наступају почетком дана истицања огласа о отварању поступка стечаја на огласној табли суда. Са наступањем правних последица отварања стечаја долази и до преласка права и обавеза органа стечајног дужника на стечајног управника.³⁸ С тим у вези, мора се имати у виду и законско наређење да правни послови располагања стварима и правима која улазе у стечајну масу који су закључени од стране стечајног дужника после отварања стечаја не производе правна дејства.³⁹ То су општа законска наређења чија примена није искључена ни у случају спровођења посебног стечајног поступка због дуготрајне обуставе плаћања. Зато се њиховом аналогном применом и у том случају може прихватити правно становиште да је датум истицања решења о отварању и закључењу стечајног поступка на огласној табли суда и дан када се имовина стечајног дужника преноси у својину Републике Србије.

У вези са преносом имовине стечајног дужника у својину Републике Србије посебно је спорно и питање акта на основу кога се тај пренос врши и ко спроводи попис ствари и права која се по том основу преносе. Неспорно је да Република Србија постаје власник активе стечајног дужника по сили закона. Међутим, спорно је да ли за формални пренос и упис државне својине на тој имовини треба донети деклараторно решење суда којим ће се таксативно одредити које ствари и права се потом основу преносе у државну својину. Мишљења смо да доношење таквог акта није нужно за сам пренос својине у корист Републике Србије. Законом је одређено да у случају отварања и закључења стечајног поступка због дуготрајне обуставе плаћања сва имовина стечајног дужника прелази у својину Републике Србије. То значи да Република Србија по сили закона постаје власник целокупне активе стечајног дужника, без обзира да ли је то и формално правно декларисано посебним решењем суда и да ли су тим решењем суда обухваћене све ствари и права која по том основу

37 Датум престанка овлашћења привременог стечајног управника прописан је императивном одредбом члана 66 став 2 Закона о стечају.

38 Наступање такве правне последице прописано је одредбом члана 74 став 1 Закона о стечају.

39 Одузимање правних дејстава тако закључених правних послова прописано је императивном одредбом члана 74 став 2 Закона о стечају.

постају државна својина. Међутим, упркос томе, сматрамо да је пре уписа државне својине Републике Србије на тако пренетој имовини стечајног дужника и корисно и нужно извршити њен попис. То је немогуће учинити уколико се решењем о покретању претходног стечајног поступка није именовано и привремено стечајни управник. Зато је таква потреба и разлог више у прилог становишта да постојање имовине стечајног дужника увек захтева и именовање привременог стечајног управника. Он се мора одредити јер се само тим поступком може спречити могуће оштећење, уништење или отуђење имовине стечајног дужника од времена покретања претходног стечајног поступка до њеног преузимања од стране Дирекције за имовину Републике Србије као овлашћеног органа за управљање истом. Решењем о именовању привременог стечајног управника то лице би се обавезало да заштити имовину стечајног дужника тако што ће извршити њен попис. Осим тога, а сходно законском наређењу привремено стечајни управник би био у обавези да сачини извештај о економско финансијском стању стечајног дужника и резултатима свог рада у претходном стечајном поступку.⁴⁰ Извршени попис имовине стечајног дужника представљао би меру њене заштите, али и доказ о стварима и правима која по закључењу стечајног поступка прелазе у својину Републике Србије. Тај извештај стечајни управник би морао доставити суду, а он би га заједно са решењем о отварању и закључењу стечајног поступка достављао Дирекцији за имовину Републике Србије. Само у том случају Дирекција би имала потпун увид у сва права која по том основу постају државна својина Републике Србије. Тиме би се и у формалном смислу стекли неопходни правни предуслови како за упис пренетих права држави Србији у одговарајућу евиденцију Дирекције, као и њихов упис у катастар непокретности, односно земљишну књигу. У том случају извршени попис имовине која прелази у својину Републике Србије могао би обухватити и податке о парницама које је покрећу стечајни дужник ради намирања његових потраживања или предају ствари према трећим лицима.⁴¹

V Уређење права запослених

Отварањем и закључењем стечаја над неактивним правним лицима престаје њихов правни субјективитет. Из тог разлога престаје и радни однос свих запослених код стечајног дужника који је по осно-

40 Обавеза таквог поступања привременог стечајног управника конституисана је одредбом члана 66 став 2 и 3 Закона о стечају.

41 На тај начин реализовала би се и одредбом члана 154 став 3 Закона о стечају прописана права Републике Србије да уместо стечајног дужника може ступити у парницу која се води по његовој тужби за наплату потраживања или предају ствари.

ву тог решења брисан из регистра привредних субјеката.⁴² Престанак радног односа ствара и одговарајуће обавезе послодавца – стечајног дужника према запосленима. Он је сагласно одредби члана 204 став 4 Закона о раду⁴³ у обавези да сваком запосленом уредно попуни радну књижицу.⁴⁴ Извршење ове обавезе представља и законски предуслов за остварење посебних права лица којима је престао радни однос по основу отварања стечаја. Та права се остварују на начин и под условима прописаним одредбама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.⁴⁵ Сагласно одредбама тог закона незапослено лице има право на новчану накнаду, здравствено осигурање и пензијско и инвалидско осигурање у складу са законом.⁴⁶ Међутим, остварење тих права је условљено предајом уредно попуњене радне књижице. Законом о стечају није прописано ко ће и на који начин извршити ову обавезу, у случају отварања и закључења стечајног поступка због дуготрајне неспособности за плаћање. То питање је посебно спорно у случају када би се овај поступак окончао без именована привременог стечајног управника. Ово из разлога што са даном истицања решења о отварању и закључењу стечајног поступка на огласној табли суда престају сва овлашћења органа управљања стечајног дужника. Престанком овлашћења тих лица престаје и правна и фактичка могућност да неко од њих изврши обавезу попуњавања радне књижице лицима којима је по основу тог решења престао радни однос код стечајног дужника. Неизвршење ове обавезе имало би за последицу онемогућавање бивших радника стечајног дужника да остваре припадајућа им права по основу незапослености која су им гарантована одредбама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

И ово спорно питање је последица његове неуређености одредбама главе X Закона о стечају. Међутим, упркос таквој правној празнини мишљења смо да се бившим радницима стечајног дужника не могу ускратити законом гарантована права за случај незапослености због наступања правних последица стечаја. Два су правна пута која би, по нашем мишљењу, могла довести до превазилажења овог проблема. Први је да се решењем о покретању претходног стечајног поступка увек

42 То је последица законског наређења да се затечена запослена лица код стечајног дужника могу задржати у радном односу најдуже до окончања стечајног поступка (види одредбу члана 77 став 3 у вези члана 148 став 7 Закона о стечају).

43 *Службени гласник РС*, бр. 24/05, 61/05.

44 Оваква обавеза послодавца је конституисана и одредбом члана 27 став 1 Правилника о радној књижици (*Службени гласник РС*, бр. 17/97).

45 *Службени гласник РС*, бр. 71/03, 84/04.

46 Види одредбу члана 104 став 1 Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

одреди и мера обезбеђења именовањем привременог стечајног управника. У том случају овим решењем привремени стечајни управник би се овластио и да предузме све мере неопходне за остварење свих законом гарантованих права запослених за случај престанка радног односа због отварања стечаја. На темељу тог овлашћења привремени стечајни управник би могао и попунити радне књижице запослених код стечајног дужника са даном истицања решења о отварању и закључењу стечаја на огласној табли суда. Друга је могућност да се запослени обрате стечајном суду са захтевом да им изда примерак правноснажног решења о отварању и закључењу стечаја над стечајним дужником кога су били у радном односу. У том случају запослени би и без радне књижице могли да се позивом на то решење обрате надлежном органу управе са захтевом да им се изда дупликат радне књижице. Тако издата и попуњена радна књижица представљала би валидан доказ и за остварење њихових права по основу незапослености због наступања правних последица стечаја. Сматрамо да је то једини правно могућ начин да се запосленима омогући остварење тих права. Он је апсолутно допуштен, јер се у одсуству овлашћеног лица које би могло попунити радну књижицу запосленима аналогно применом одредбе члана 30 Правилника о радној књижици таква околност може уподобити њеном губитку. У том случају надлежни орган управе би поступио по одредбама члана 31 цитираног правилника тако што би на захтев запосленог истом издао дупликат уредно попуњене радне књижице.

VI Закључак

Стечај због дуготрајне неспособности за плаћање представља нови институт нашег стечајног права. Он је уређен одредбама чл. 150–154 Закона о стечају. Међутим, уређење овог правног института није до краја целовито изведено. Стога ће у његовој примени у пракси настати бројни проблеми почев од начина покретања овог посебног поступка, трајања претходног поступка стечаја, преласка имовине стечајног дужника на Републику Србију и уређења права бивших радника стечајног дужника.

Мишљења смо да се сва наведена спорна питања могу правно релевантно разрешити само одговарајућим допунама постојећег законског текста тако што би се прописало:

- да се поступак стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање уместо на основу збирног обавештења организације која спроводи поступак принудне наплате може покренути само подношењем њеног појединачног предлога у коме ће се наве-

- сти одговарајући подаци о стечајном дужнику, периоду у коме је извршена обустава плаћања и означити имовина која се по евиденцији катастра непокретности, земљишне књиге, или другог државног органа води као својина стечајног дужника;
- да стечајни судија у случају постојања имовине стечајног дужника решењем о покретању претходног поступка може одредити и привременог стечајног управника који ће извршити попис имовине и предузети друге одговарајуће мере за њену заштиту;
 - да имовина стечајног дужника прелази у својини Републике Србије даном истицања решења о отварању и закључењу поступка стечаја на огласној табли суда;
 - да се пренос имовине формално правно реализује достављањем решења о отварању и закључењу стечаја Дирекцији за имовину републике Србије заједно са извештајем привременог управника о пописаној имовини стечајног дужника која представља предмет преноса у својину Републике Србије;
 - да се одреди привремени управник, или друго лице које ће попунити радне књижице бивших радника стечајног дужника и предузети све друге радње неопходне за остварење њихових права по основу незапослености због наступања правних последица стечаја.

Сагласно важећим одредбама Закона о стечају, Закона о удружењима грађана и Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана, које се и даље примењују у односу на спортске организације и удружења, може се закључити да се поступак стечаја због дуготрајне неспособности за плаћање спроводи над свим привредним друштвима и удружењима грађана чије је оснивање, регистрација и престанак правног субјективитета уређено Законом о удружењима. Овај поступак се не може спровести над спортским организацијама, јер је одредбом члана 65 Закона о друштвеним организацијама и удружењима грађана није прописано да ти субјекти не могу престати спровођењем поступка стечаја.

Dragiša B. SLIJEPCHEVIĆ, PhD
Judge of the Constitutional Court of Serbia

BANKRUPTCY DUE TO LONG-TERM INABILITY TO PAY

Summary

The subject of this paper is the analysis of the rules of special procedure in the case of long-term inability to pay, provided by the provisions of Chapter X of the Bankruptcy Law. The paper points out the requirements for initiation and completion of the procedure prescribed by Law. In this regard the practical problems that will arise in the implementation of this legal institute are presented. This is in order to find a legal based solutions that will eliminate the legal ambiguities and fill the obvious gaps in the field of legal protection of property interests of creditors of the bankrupt debtor and the turn of its property into the property of Republic of Serbia.

Key words: *bankruptcy, long-term inability to pay.*