

Dejan Bodul*

**O POTREBI I MOGUĆNOSTI IMPLEMENTACIJE INSTITUTA
POTROŠAČKOG STEČAJA U PRAVNI POREDAK
BOSNE I HERCEGOVINE**

*Ovaj je rad nastao uz potporu Hrvatske zaklade za znanost u okviru projekta 6558
Business and Personal Insolvency - the Ways to Overcome Excessive Indebtedness*

SAŽETAK

Nije pretjerano reći da je u Bosni i Hercegovini vlada(la) pravna anomalija pa je neredu ekonomskom životu (bio) neminovna posljedica. Ipak, učestalost financijske krize uvjetovala je potrebu za radikalnom reformom stečajne regulative tako da je osim tradicionalnog modela provođenja stečajnog postupka koji predstavlja likvidaciju cjelokupne imovine subjekata u stečaju (likvidacijski stečaj), razvijen i model reorganizacije. Štoviše, u teorija se raspravlja i o recepciji tzv. *pre-pack* (unaprijed pripremljenog plana) modela reorganizacije. Stoga, kako je stečajno zakonodavstvo u direktnoj vezi s karakteristikama važećih društveno-ekonomskih odnosa, daljnji iskorak u reformi stečajnog zakonodavstva će, svakako, trebati napraviti prema implementaciji instituta potrošačkog stečaja. Prvenstveno, s jedne strane, jer je polazište za nove stečajne propise bio njemački Insolvencijski zakon iz 1999., koji je i sam uveo institut potrošačkog stečaja te s druge strane, jer primjena nefleksibilne stečajne regulative doprinosi produbljivanju krize. Ovaj rad je strukturiran na način da se, nakon uvodnog dijela, bavi pozitivno-pravnim modelom stečajnog postupka u BiH. U trećem dijelu rada, analizirani su ključni ekonomski kriteriji na primjeru BiH i urađeno je poređenje BiH i sa zemljama članicama i zemljama kandidatima za članstvo, kada je u pitanju ovaj segment integracije. Kompleksnost predmeta istraživanja i postavljeni zadaci determinirali su izbor metoda pa je pri istraživanju korišten metodološki pristup koji obuhvaća proučavanje domaće i strane literature, odgovarajućih zakonskih propisa, kao i analizu domaće i strane sudske prakse. Zbog ograničene dostupnosti podataka, neki od kriterija postavljeni su temeljem indikativne metode utvrđivanja činjenica. U radu će se analizirati i praksa Europskog suda za

* Dr.sc., Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.

ljudska prava u postupcima jer polazimo od pretpostavke da saznanja o ovome mogu biti ključna za razumijevanje problematike rada, kao i za pravilnu primjenu pravno-teorijskog okvira potrošačkog stečaja.

Ključne riječi: stečaj, potrošački stečaj, poredbena iskustva, reforme

UVODNA RAZMATRANJA

Stečajni zakon se može promatrati kao savršen weberijanski institut. On utjelovljuje *par excellence* kapitalističko pravilo: stvaranje kolektivnog mehanizma kojim bi se stečajnim vjerovnicima pružila mogućnost da prepoznaju i odaberu najbolju opciju za povrat iznosa koji im se duguje.

Analizirajući razvoj stečajnih instituta u većem dijelusvijeta, dođe se do zaključka kako su oni postupno evoluirali tijekom desetaka i stotina godina da bi se dospjelo do današnjih, relativno učinkovitih, modela provođenja stečaja.¹ Bosna i Hercegovina je poslije 2000. Pokušala nadoknaditi neuređenost materije stečajnog zakonodavstva transplantiranjem novih (i suvremenih) zakona.² Doktrina navodi kako je donedavna zakonodavna regulacija u ekonomskoj oblasti, u koje svakako spada i stečajna problematika, bila loša u pravno-tehničkom smislu, što je omogućavalo slobodna i pogrešna tumačenja od strane državnih tijela, a na račun poslovnih subjekata.³ Nerijetko se i sami zakoni nisu primjenjivali, a država i politika preuzele su neformalnim (nerijetko i nezakonitim) putem ulogu „arbitra“ koji odlučujuće utječe na sve gospodarske tokove. Ipak, nizom reformi, pravna regulacija iz područja stečaja usklađena je s stečajnom legislativom zapadno-europskih zemalja⁴ te su stvoreni normativni preduvjeti za funkcionalizaciju stečajno-pravne zaštite (kraće trajanje stečajnog postupka, veće namirenje tražbina

¹ Podrobnije, D. Bodul/A. Vuković/Ž. Bartulović, „Pravnopovijesni i poredbenopravni prikaz razvoja stečajnog postupka“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 34, 2013, br. 2, 911-941.

² Donošenje stečajna regulative je u nadležnosti entiteta Bosne i Hercegovine i oba entiteta su donijela gotovo identične zakone o stečajnom postupku. Zakon o stečaju u Republici Srpskoj usvojen je 2002. dok je Zakon o stečaju Federacije BiH je usvojen 2003. Isto vidi D. Bodul/A. Vuković, „Stečajno zakonodavstvo u tranziciji: komparativni osvrt, hrvatski izazovi i potencijalna rješenja“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 49, 2012., br. 3, 633-661.

³ Ipak to je bio problem u bivšim socijalističkim zemljama. Vidi, M. Falke, *Insolvency Law Reform in Transition Economies*, Humboldt University, Berlin, 2003.

⁴ Primjerice, vidi V. Čolović, *Opšti pojmovi o međunarodnom stečaju (stečajnom postupku sa elementom inostranosti)*, *Aktuelna pitanja stečajnog prava*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, 2008., 289-359. te M. Čokić, „Indicije za uvođenje *prepack* instituta u stečajno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine - sa osvrtom na pravo Republike Srbije“, *Strani pravni život*, 2011., br. 2, 285-295.

vjerovnika te niže troškove postupka).⁵ Od prvenstvenog značaja za ubrzanje, i procesa restrukturiranja, bilo je i noveliranje niza zakona koji su u većoj ili manjoj mjeri usklađeni s europskim zakonodavstvom. Time je unaprijeđen pravni okvir u kojem posluju subjekti.⁶ Ipak, naj snažniji poticaj daljnjim reformama, ne samo u Bosni i Hercegovini, već i u cijeloj istočnoj Europi, predstavlja proces učlanjenja u EU, jer da bi jedna zemlja postala članica, mora zadovoljiti tzv. „Kopenhaške i Madridske kriterije,, što podrazumijeva usklađivanje zakonodavstva i prakse zemlje kandidata s *acquis communautaireom* Europskom unijom (funkcionalna tržišna ekonomija, učinkovita zaštita građanskih prava, vladavina prava, politička stabilnost).⁷ Naime, tendencija Bosne i Hercegovine prema članstvu u Euroatlantskim integracijama ima svoje snažno pravno utemeljenje jer pripada kontinentalnoj školi prava zasnovanoj, prvotno, na recepciji rimskog prava, a kasnije njemačkog prava. Na taj način, zemlja koja pretendira na članstvo prisiljena je postupno „europeizirati“ svoje zakonodavstvo te posljedično „popravlјati“ funkcioniranje institucija.

⁵ Ista situacija je i u postupcima tzv. specijalne egzekucije koji su definirani Zakonom o izvršnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine (Sl. gl. BiH, br. 18/03.), Zakonom o izvršnom postupku (Sl. novine, FBiH, br. 32/03. i 33/06.), Zakonom o izvršnom Postupku (Sl. gl. RS, br. 59/03., 85/03., 64/05., 118/0.7, 29/10., 57/12. i 67/13.) te Zakonom o izvršnom postupku (Sl. gl. Brčko Distrikta BiH, br. 39/13.). Podrobnije, ekspertiza od UZELAC, Alan, Rad naručen od Saveta Evrope DG-HL/CG/GM/EKO/nka, PO Nr. 312883., Ekspertiza je obavljena u sklopu projekta „Uklanjanje prepreka na putu neizvršenja presuda domaćih sudova/obezbeđivanja delotvorne primene presuda domaćih sudova“ koji financira Trast fond za ljudska prava, Nacrt Zakona o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije, komentari o usklađenosti sa zahtevima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, 2010.; Analiza i preporuke radne skupine za unapređenje ovršnog postupka, listopad 2009. (Radna skupina za unapređenje ovršnog postupka, imenovana Odlukom VSTV BiH od 19.06.2008. imala je zadatak izraditi analize alternativnih modela provođenja postupka ovrhe na osnovu ovršne isprave kao i predlaganje mjera poboljšanja sudskog ovršnog postupka) te T. Zoroska-Kamilovska, „Reforme sistema izvršenja u državama regiona - konceptualne sličnosti i razlike, kontroverze i dileme“, *Zbornik radova: Harmonizacija građanskog prava u regionu*, 2013, 447-477.

⁶ Podrobnije, N. Miljević, Efekti stečajnog postupka na privredna kretanja u Bosni i Hercegovini, *Aktuelna pitanja stečajnog prava*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, 2008, 385-397.

⁷ Podrobnije, P. Baucer, *Eastward Enlargement - Benefits and Costs of EU Entry for the Transition Countries*, Intereconomics, Hamburg, Germany, 1998.

1. (Moderno) stečajno zakonodavstvom pravu Bosne i Hercegovine i dijapazon modela provođenja stečajnog postupka

Želeći ispitati dio grane prava, civilnog prava, kao što je stečajno-pravna regulativa te što u njoj najuočljivije obilježava bosansko hercegovačku jurisprudenciju, tj. koji su njeni glavni smjerovi, utjecaji koje ona vrši, ali i trpi te njen "susret" sa europskom i unutar nje s američkom teorijsko-filozofskom pravnom mišlju u davanju odgovora na postavljena pitanja prvi i nužan korak je "iscrtavanje" stečajno pravnog okvira i problema.

Nadležnosti institucija BiH i nadležnosti njenih entiteta utvrđene su neposredno Ustavom⁸ koji je donio potpuno novo uređenje, novi ustavnopravni poredak, zbog čega se, zaista, može reći da je pravni *novum*.⁹ Članak treći Ustava BiH u cjelini je posvećen nadležnostima i odnosima između državne i entitetske razine, a u točki dva istog članka pod naslovom „Nadležnosti entiteta“ utvrđuju se neka specifična prava entiteta, uz navođenje i njihovih obveza.¹⁰ To rezultira zaključkom da su statusni položaji pravnih subjekata, u što ulazi materija stečaja i likvidacije, u nadležnosti entiteta. Ovomu treba dodati i specifičnu ustavnopravnu poziciju Distrikta Brčko koji ima nadležnost da, kao i entiteti, uređuje status svojih poslovnih subjekata.¹¹ Koristeći svoje ustavne, a Distrikta Brčko i statutarne nadležnosti, ove političko teritorijalne jedinice Bosne i Hercegovine donijele su zakonske propise kojima reguliraju materiju stečaja i likvidacije.

U Republici Srpskoj donesen je Zakon o stečajnom postupku,¹² kao i Zakon o likvidacionom postupku.¹³ Zakone s istovjetnim nazivima

⁸ Sl. list Republike BiH, br. 5/93.

⁹ Podrobnije, C. Steiner, N. Ademović, *Komentar Ustava Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Fondacija (izd.), Sarajevo, 2010.

¹⁰ F. Bieber, *Bosna i Hercegovina poslije rata: Politički sistemi u podijeljenom društvu*, Buybook (izd.), Sarajevo, 2006.

¹¹ Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, Modul 3 – Reorganizacija stečajnog dužnika, Sarajevo, 2007, 1-108.

¹² Sl. glasnik Republike Srpske, br. 67/02. 72/02., 38/03, 96/03 i 68 /07.

¹³ Sl. glasnik Republike Srpske, br. 64/02. Kada govorimo o stečajnom pravu Federacije treba imati na umu da na području Federacije postoji deset kantona, s dvostupanjskim

donijela je i Federacija Bosne i Hercegovine.¹⁴ U Distriktu Brčko, za razliku od entitetskih propisa, donijet je Zakon kojim se u jednom tekstu regulira materija stečaja, prinudnog poravnanja i likvidacije.¹⁵

Oni su konceptijski istovjetni njemačkom Insolvencijskom zakonu (*Insolvenzordnung*) iz 1999.¹⁶ Iznimka je Zakon Distrikta Brčko koji je konceptijski blizak rješenjima Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji bivše SFRJ. Dakle, možemo načelno tvrditi kako su zakonodavci usvojili europski koncept stečajnog postupka koji je tradicionalno naklonjen interesima stečajnih vjerovnika, ali su isto tako uzeli u obzir i suvremene tendencije u stečajnom zakonodavstvu po kojima je moguće spašavanje (restrukturiranja, preustroja, rehabilitacije, reorganizacije ili stečajnog plana) stečajnog dužnika.¹⁷ U pogledu načina reorganizacije pravna teorija ukazuje da se pružaju različite mogućnosti, tako da se u konkretnim situacijama može izabrati onaj model reorganizacije (likvidacijski, sanacijski ili prijenosni) koji najviše odgovara interesima vjerovnika.¹⁸ To je bitno jer u modelu reorganizacije trgovačkog društva, kao vidu alternative likvidacijskom stečaju, primjećujemo određene sličnosti s institutom potrošačkog stečaja, budući da oba instituta imaju za cilj „ekonomsko ozdravljenje“ određenog insolventnog subjekta, kroz izradu i primjenu plana otplate duga.

pravosudnim instancama, gdje se postupak završava na razini kantonalnog suda, što uvelike komplicira postupak.

¹⁴ Zakon o stečajnom postupku i Zakon o likvidacionom postupku objavljeni su u Sl. novinama Federacije BiH, br. 29/03. Zakon o izmjenama Zakona o stečajnom postupku, Sl. novine Federacije BiH, br. 42/06.

¹⁵ Zakon o stečaju, prinudnom poravnanju i likvidaciji, Sl. glasnik Distrikta Brčko, br. 1/02.

¹⁶ Bundesgesetzblatt, 1994, I, 2866; posljednja izmjena *Bundesgesetzblatt*, 2011., I, 2854. - dalje: InsO.

¹⁷ Tako i detaljnije, E. Hogić, *Novine stečajnog zakona u Federaciji BiH* te M. Rajčević, „Zakonska regulativa stečaja ili likvidacije u Bosni i Hercegovini“, u: *Das Ohrider Symposium: Beiträge zur Reform des Insolvenzrechts in den Staaten Südosteuropas/Simpozijum u Ohridu: prilozi reformi stečajnog prava u zemljama južne Evrope/Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Hrsg.)*, Bremen: Edition Temmen, 2006., 73-77 i 93-103.

¹⁸ Detaljnije, S. Spasić, *Oblici reorganizacije stečajnog dužnika u stečajnom zakonodavstvu Republike Srbije*, 221-241. te N. Miljević, *Procedura usvajanja i potvrde stečajnog plana*, 251-257, u: *Aktuelna pitanja stečajnog prava*, Udruženje pravnik Republike Srpske, Banja Luka, 2008.

Međutim mora se istaknuti kako ideja proširenja pasivne stečajne sposobnosti na sve fizičke osobe nije nova te u stečajnim propisima BiH već postoji institut stečaja na imovinom dužnika pojedinca.¹⁹ Štoviše, doktrina navodi kako ovakva regulacija nije opravdana, ali je znatno bolji od reguliranja isključivo stečaja pravnih osoba, jer se u krajnjoj liniji povećava broj subjekata stečaja. Stoga sadašnje pravno rješenje smatra tranzicijskom kategorijom, a to je bitno jer se na platformi ovog instituta u susjednim zemljama razmišlja o regulativi potrošačkog stečaja, primjerice, u hrvatskom pravu²⁰ odnosno ona je već poslužila kao temelj za implementaciju potrošačkog stečaja odnosno *osebne stečaja* u slovenskom pravu.²¹

2. Zašto potrošački stečaj?²²

Pravna teorija je često isticala da bi poštivanje ljudskog dostojanstva trebalo biti implicitno sadržano u svim postupanjima. Ona smatra da je ljudsko dostojanstvo, u za nas vječno nesretnim i turbulentnim ekonomsko-socijalnim događajima, postalo ugrožena kategorija, koja se mora afirmirati i zaštititi kroz institut potrošačkog stečaja.²³ Prema tomu ako se postavi pitanje je li ljudsko dostojanstvo predmet insolventnog zakonodavstva, odgovor je potvrđan. Ipak, kako

¹⁹ Podrobnije, V. Čolović, *Stečaj preduzetnika, Aktuelna pitanja stečajnog prava*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, 2008, 155-175.

²⁰ Polazne osnove za uvođenje instituta Osobnog bankrota, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2012, 1-6., Nacrt Prijedloga iskaza o procjeni učinka propisa za pripremu Nacrta prijedloga Zakona o stečaju potrošača, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2012, 1-5. te konačno Nacrt prijedloga Zakona o stečaju potrošača, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, lipanj, 2014. Podrobnije, D. Bodul, A. Vuković, „Nacrt Zakona o stečaju potrošača iz lipnja 2014. i opravdanost recepcije njemačkih rješenja“, *Hrvatska pravna revija*, 2014, br. 9, 60-75.

²¹ Vidi slovenski *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, Ur. l. RS, št. 13/14. - uradnoprечиščenobesedilo*, čl. 1., st. 1., t. 2. Podrobnije, KERESTEŠ, Tomaž, Osebni stečaj potrošnika v slovenskem pravu in ekonomska analiza spodbud, *LeXonomica*, vol. 1, 2009, no. 2, 131-163.

²² Sintagma je preuzeta iz rada HYNES, Richard M., Why (Consumer) Bankruptcy? *Alabama Law Review*, vol. 56, 2004, no. 1, 121.

²³ Detaljnije D. Hrabar, „Deontološka prosudba ljudskog dostojanstva u obiteljskom pravu“, *Bogoslovska smotra*, vol. 77, 2007, br. 1, 38. Štoviše, prema riječima Richarda Flinta ljudsko dostojanstvo je veća i važnija kategorija od ekonomskih koristi ili troškova. Tako R. E. Flint, „Bankruptcy Policy: Toward a Moral Justification for Financial Rehabilitation of the Consumer Debtor“, *Washington and Lee Law Review*, vol. 48, 1991, no. 1., 529.

Ljudsko dostojanstvo nije samo etička kategorija, već i pojam koji je sadržan u određenom broju međunarodnih dokumenata i nacionalnih zakona, kroz koji se nameće obveza da se na putu prema „nekom“ funkcionalnom ekvilibrijumu, u kojem će doći do koegzistencije između brige o ljudskim pravima i brige države o socijalno najugroženijima, neprekidno traga za uspješn(ijim) rješenjima. Stoga, kako ima mnogo spornih pitanja, a čimbenika koji utječu na moguće pravilne odgovore još je više, doktrina je pokušala odgovoriti na pitanje: zašto potrošački stečaj?

2.1. Socijalno-rehabilitacijsko opravdanje instituta potrošačkog stečaja

Iz poredbene perspektive uzrok moderne socijalne politike formiranje je industrijaliziranih zapadnoeuropskih zemalja koje su stvorile socijalne probleme koje tradicionalni mehanizmi nisu bili u stanju riješiti. Usporedbom prestacijskih politika zaključujemo da što je slabija socijalna mreža koju država osigurava svojim građanima, vjerojatnije je da će pojedinci posuđivati financijska sredstva da bi koristili usluge koje bi inače omogućavala država. Sukladno takvim razmišljanjima cilj je potrošačkog stečaja omogućavanje socijalnog osiguranja protiv nesposobnosti za plaćanje te neočekivanih izdataka u budžetu potrošača. Ova teorija polazi od činjenice da za posljedice insolventnosti nisu krivi ni vjerovnici ni dužnici, već država.²⁴ Stoga, kada insolventnost vodi prema oduzimanju stambenih nekretnina, zdravstvenim problemima ili nezaposlenosti, socijalna država je obvezna pružiti pomoć dužniku. Ona mora oblikovati stečajno pravo, a otpust dugova može biti uspoređen s drugim sigurnosnim socijalnim mrežama, primjerice, naknadom za nezaposlene.²⁵

²⁴ U. Reifner, J. Kiesilainen, N. Huls, H. Springeneer, Consumer Overindebtedness and Consumer Law in the European Union, Report presented by the Institute for Financial Services e.v. Erasmus University Rotterdam/School of Law University of Helsinki/Helsinki Collegium for Advanced Studies to Commission of the European Communities, Health and Consumer Protection Directorate-General Contract Reference, No. B5- 1000/02/00353, 2003, 62.

²⁵ Primjerice, I. Ramsay, „Model of Consumer Bankruptcy: Implications for Policy and Research“, *Journal of Consumer Policy*, vol. 20, 1997, no. 1, 269., 274-278.; B. Adler; B. Polak, A. Schwartz, „Regulating Consumer Bankruptcy: A Theoretical Inquiry“, *Journal of Legal Studies*, vol. 29, 2000., no. 1, 585-592.; R. M. Hynes, „Optimal Bankruptcy in a Non-optimal World, Boston College Law Review, vol. 44, 2002, no. 1,

2.2. Ekonomsko opravdanje instituta potrošačkog stečaja

Ekonomska teorija polazi od koncepta učinkovite raspodjele rizika između dužnika i vjerovnika.²⁶ Smatra da rizik financijske propasti u stečajnom postupku treba biti stavljen na stranku koja će bolje podnijeti rizik.²⁷ To ovisi o dva čimbenika: koja će stranka bolje spriječiti da uopće dođe do rizika te koja je bolje osigurana od rizika. Primjerice, kreditne institucije bi sukladno navedenoj teoriji trebale snositi rizik u slučaju gubitka sredstava zbog insolventnosti pojedinaca, osim kada potrošač ne želi platiti, gdje je rizik nešto što se uobičajeno ne može predvidjeti. S druge strane, osim što su bolji u predviđanju rizika i činjenice potencijalne nesposobnosti za plaćanje, vjerovnici su općenito bolje osigurani, budući da su svjesniji potrebe za osiguranjem i mogu ostvariti premije osiguranja jeftinije od svojih dužnika.²⁸ Stoga, budući da će negativne posljedice padati teže na dužnike negoli na vjerovnike, potonji bi trebali snositi veći dio „tereta“.

75-78; M. B. Jacoby, Collecting Debts from the Illand Injured: The Rhetorical Significance, But Practical Irrelevance, of Culpability and Ability to Pay, *American University Law Review*, vol. 51, 2001., no. 1, 250-266.; A. Feibelman, Defining the Social Insurance Function of Consumer Bankruptcy, *American Bankruptcy Institute Law Review*, vol. 13, 2005., 129-130.; D. Bodul, V. Smokvina, „Izazovi socijalne države u uvođenju Zakona o osobnom bankrotu - neka komparativna iskustva i potencijalni problemi“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu*, vol. 49, 2012, br. 1, 139-165.

²⁶ R.A. Posner, The Economic Approach to Law, *Tax Law Review*, vol. 53, 1975, no. 1, 757., 764; L. White, H. Lawrence, „Bankruptcy as an Economic Intervention“, *Journal of Libertarian Studies*, vol. 1, 1977., no. 1, 281., 283.-284.; P. C. Alexander, „With Apologies to C.S. Lewis: An Essay on Discharge and Forgiveness“, *Norton Journal of Bankruptcy Law and Practice*, vol. 9, 2000., no. 1, 601, 601-602.; R.A. Posner; A.M. Rosenfield, M. Andrew, „Impossibility and Related Doctrines in Contract Law: An Economic Analysis“, *Journal of Legal Studies*, vol. 6, 1997., no. 1, 83. i 90.

²⁷ Vidi, T. Eisenberg, „Bankruptcy Law in Perspective“, *UCLA Law Review*, vol. 28, 1980.-1981, 981. Isto S. W. Halpern, Application of the Doctrine of Commercial Impracticability: Searching for „The Wisdom of Solomon“, *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 135, 1987, no. 1, 1123. i 1159.

²⁸ Detaljnije M. Howard, „A Theory of Discharge in Consumer Bankruptcy“, *Ohio State Law Journal*, vol. 48, 1987, no. 1, 1064.

2.3. Potrošačko opravdanje instituta potrošačkog stečaja

Povijest potrošačkog stečaja temelji se na istim premisama kao i zaštita potrošača.²⁹ Naime, zajedničko obilježje svih modernih demokratskih država zaštita je gospodarski slabije strane u poslovnim transakcijama na tržištu. Stoga se i zakonima o zaštiti potrošača štite fizičke osobe, potrošači, kada kupuju na tržištu usluge za svoje neprofesionalne svrhe, odnosno za osobne ili obiteljske potrebe. Slijedom toga nužno je istaknuti da zaštita potrošača predstavlja civilizacijsku stečevinu razvijenih demokracija, uređenih tržišta i sustav vrijednosti u stalnom razvoju.³⁰

Kako se pravna zaštita potrošača i fizičkih osoba koji nisu dužnici pojedinci u Europskoj uniji i SAD-u kontinuirano dopunjuje, uvođenjem potrošačkog stečajnog zakonodavstva u bosansko-hercegovačko pravo unaprijedit će se postojeći propisi te stvoriti povoljni uvjeti za stvaranje i poboljšavanje sustava aktivne zaštite svih fizičkih osoba.

2.4. Pravno opravdanje instituta potrošačkog stečaja

Značaj analize instituta potrošačkog stečaja, uvažavajući prije navedene razloge, odražava se u potrebi određivanja temeljnih obilježja instituta kojima će se, s jedne strane, osigurati zaštita pravnog položaja vjerovnika, posebno imajući u vidu zahtjev za ravnomjernim namirenjem svih vjerovnika, a s druge osigurati instrumente u službi zaštite pravnog položaja dužnika kao tradicionalno "slabije strane" u određenom pravnom odnosu.

Pozitivnopravna pravila građanskog ovršnog prava predviđaju da se ovrhovoditelji (vjerovnici) namiruju ovršnim postupcima (tzv. specijalna egzekucija).³¹ Uz načelnu zabranu samopomoći i postojanja

²⁹ O povijesti potrošačkog stečaja do prije 20 godina bilo bi skoro nemoguće pisati, jer većina modernih zemalja nije imala potrošački stečaj, a specijalista, praktičara ili znanstvenika, iz tog područja uopće nije bilo. Detaljnije J. RAMSAY, Iain W. C. Whitford, (eds.), *Consumer Credit, Debt and Bankruptcy, Comparative and International Perspectives*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2009, 2. etseq.

³⁰ Primjerice, T. H. Jackson, „The „Fresh Start“ Policyin Bankruptcy Law“, *Hastings Law Journal*, vol. 98, 1985, no. 7, 1393.

³¹ Općenito o ovrsi, M. Dika, *Građansko ovršno pravo, I knjiga*, Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007, 8. etseq.

institucionalnog monopola prisile, neprijeporno je vjerovnikovo pravo da prisilnim putem ostvari svoju tražbinu, ako mu je ovršenik (dužnik) dragovoljno ne ispuni. Ipak, vladavina prava i pravna sigurnost, kao i ekonomski zahtjevi funkcioniranja tržišta traže i kao jedno od ključnih pitanja postavljaju problem očuvanja integriteta ovršenika (dužnika). Jedno je od mogućih rješenja i uvođenje potrošačkog stečaja, koji još nije uređen u hrvatskom pozitivnom pravu, ali ovaj institut poznaju i uređuju brojni poredbenopravni sustavi koji pripadaju i anglosaksonskom i kontinentalnom pravnom krugu.

U okolnostima insolventnosti potrošača postoji opravdana bojazan da se „bolje informirani“, odnosno vjerovnici koji imaju saznanja o financijskim prilikama dužnika, koriste ta saznanja prioritarno namire u ovršnom postupku. A to stoga, što se ovršno namirenje u skladu s jednim od načela toga postupka provodi prema pravilu „prvi u vremenu jači u pravu“ (lat. *prior tempore potior jure*). To može imati za posljedicu da se „manje informirani“ vjerovnici ne namire u cijelosti, odnosno da se uopće ne namire u slučaju kada ne preostane za namirenje niti jedan dio dužnikove imovine. U tom smislu postoji potreba da se prisilno namirenje uredi i pravilima stečajnog prava, odnosno pravilima kojima bi se uredio potrošački stečaj. Naime, jedno je od temeljnih načela stečajnog postupka načelo pariteta (lat. *par condiciocreditorum*), prema kojem se svi vjerovnici namiruju u isplativim redovima i imaju pravo na ravnopravno i razmjerno namirenje nad dužnikovom (zapljenivom) imovinom.

Cilj je potrošačkog stečaja osigurati određeni stupanj pravičnosti namirenja svih stečajnih vjerovnika iz imovine dužnika, u slučaju kada zapljeniva imovina nije dostatna da bi se podmirile sve tražbine. S druge strane, a kako je već naglašeno, cilj je i zaštititi interese dužnika. Recepcijom instituta potrošačkog stečaja, između ostalog, omogućilo bi se razmjerno namirenje vjerovnika jer bi se dužnikova zapljeniva imovina ravnomojno distribuirala među vjerovnicima. Na taj način dužnik bi dobio zaštitu od daljnjih zahtjeva vjerovnika, a završetkom postupka bio bi „rehabilitiran“ i slobodan djelovati i doprinostiti jednako kao i drugi članovi zajednice.

3. Poredbenopravna iskustva u rješavanju problema potrošačke insolventnosti

Zemlje europskoga pravnog kruga, prije 20-ak godina, nisu bile spremne priznati opravdanost, ali i nužnost, proširivanja primjene stečajnog zakonodavstva na potrošače.³² Doktrina ukazuje da se kao razlog navodila potreba pridržavanja načela *pactasuntservanda*, odnosno da je svatko dužan ispuniti svoju obvezu te da je odgovoran za njezino ispunjenje. Ipak od 1984., potrošačko stečajna regulativa polako pronalazi svoj put u zakonodavstvima europskih država.³³ Uslijed deregulacije i

³² S druge strane, analizirajući razvoj potrošačkog stečaja u SAD, možda i najvažniji događaj koji je promijenio odnos vjerovnika i dužnika je program vlasništva stambenog prostora koji je uveo predsjednik Roosevelt kroz *New Deal* legislativu (*U.S. Housing Act of 1937* ch. 896, 50 Stat. 888 (codified as amended at 42 U.S.C. par. 1437(2000))). Naime, prije 1930-ih, stambeni krediti su imali dvije karakteristike. Bili su isključivo kratkoročni te su prvenstveno korišteni od strane imućnih, budući da je dužnik bio u obvezi predujmiti 50% od ukupne kupoprodajne cijene kako bi dobio stambeni kredit. Kao rezultat tih uvjeta, samo oko 45% domova u SAD-u su zauzete od strane vlasnika. Misao vodilja predsjednika Roosevelt je bila poticanje stabilnosti i sigurnosti za vrijeme depresije na način da se prosječnom Amerikancu omogući da kupi i zadrži dom. To se postiglo formiranjem *Home Owners Loan Corporation* (HOLC), Federalnog *Housing Administration* (FHA) te Odjela za veterane (VA). FHA je organizirana temeljem Zakona o stambenim odnosima iz 1934. (*National Housing Act*. Pub. L. No. 73-479, 48 Stat. 1246 (1934) (codified as amended at 12 U.S.C. par. 1701–1750 (2000))) te nije davala hipotekarne kredite već ih je osiguravala. Kao posljedica činjenice da je FHA počela osiguravati kredite, vjerovnici su liberalizirali tržište kredita, dakle krediti su se lakše odobravali i uz niže kamatne stope. Na taj način hipotekarni krediti su postali dostupniji za srednju klasu više nego ikada. Posjedovanje kuće postaje gotovo univerzalni san za američke građane nakon Drugog svjetskog rata. 1940-ih polovica svih mladih odraslih osoba u dobi između dvadeset i dvadeset četiri između živi sa svojim roditeljima. U petnaest godina nakon rata, vlasništvo na stambenim površinama raste na 62%. Ovi događaji su zauvijek promijenili lice američkog konzumerizma i potrošačkih kredita. Oni su na kraju revolucionarizirali hipotekarnu industriju na dva načina: tako što je 20% pologa za stambeni prostor postao standard, u odnosu na prethodno potrebnih 50%; davanjem stambenih kredita na razdoblje preko dvadeset ili trideset godina, što je u usporedbi s prijašnje tri godine znatna razlika. Kao rezultat tih i drugih novijih promjena, 68,6% američkih građana sada posjeduju svoje domove, postotak viši od većine drugih zemalja u svijetu. *New Deal* zakonodavstvo neupitno dovodi do ovog rezultata i, zajedno s pojavom privatnog osiguranja hipoteka, dopušta da američki građani kupuju dom za 0% pologa. Takav model zaduženosti znatno se povećao u kratkom vremenskom razdoblju, i to s 60 milijardi dolara u 1981. do 357 milijardi dolara u 1991. Detaljnije, SAUER, Richard Carl, *Bankruptcy Law and the Maturing of American Capitalism*, Ohio State Law Journal, vol. 55, 1994., 291, 291-98.

³³ Prva europska zemlja koja je uvela potrošački stečaj je Danska. U njoj je uveden potrošački stečaj (dan. *Gældssaneringslov*), 9. svibnja 1984. (stupio na snagu 1. srpnja

liberalizacije kreditnog tržišta 1980-ih godina prošlog stoljeća, europske zemlje su se susrele s porastom dospjelih i neplaćenih dugova potrošača. Izlaz je pronađen u recepciji modela potrošačkog stečajnog zakonodavstva koji je postojao u većini zemalja anglosaksonskog svijeta.³⁴ Analizirajući poredbeno pravne sisteme i stečajne razloge koji moraju biti ispunjeni da bi određena osoba, potrošač, proglasila stečaj, vidljivo je da se zakonodavstva u velikoj mjeri razlikuju. Štoviše i pravni sistem koji su među sobom veoma slični, primjerice potrošačko stečajni model SAD i Francuske, pokazuju znatne razlike oko središnjih pitanja.³⁵ Međutim, treba spomenuti kako je institut potrošačkog stečaja u stalnoj interakciji s tržišnim gospodarstvom jedne zemlje. Ono u velikoj mjeri

1984.), kada je Stečajnom zakonu (dan. *Konkurslov*) dodan 4. dio. Posljednja zemlja u europskom pravnom krugu koja je uvela potrošački stečaj je Grčka (Zakon br. 3816/2010., donesen 27. srpnja 2010.).

³⁴ To je dio šireg fenomena. Detaljnije W. Wiegand, *The Reception of American Law in Europe*, *American Journal of Comparative Law*, vol. 39, 1991., no. 1, 229. Isto vidi I. RAMSAY, *Between Neo-Liberalism and the Social Market: Approaches to Debt Adjustment and Consumer Insolvency in the EU*, u: R. Anderson, H. Dubois; A. Koark; G. Lechner; I. Ramsay; T. Roethe; H-W. Micklitz, (eds.), „Consumer Bankruptcy in Europe, Different Paths for Debtors and Creditors“, *European University Institute - Department of Law*, Florence, 2011., 5. etseq. te N. Huls, „American Influences on European Consumer Bankruptcy Law“, *Journal of Consumer Policy*, vol. 15, 1992., no. 1, 125-142.

³⁵ Primjerice, tko su tijela i sudionici u postupku donošenja i provođenja odluke o oslobođenju dužnika od preostalih dugova i koje su njihove dužnosti, kakav je postupak suda ili izvansudskog tijela po prijedlogu za oslobođenje od preostalih dugova, koji je model postupka u okviru kojeg će se odlučivati o postupku oslobađanja od preostalih dugova, tko je aktivno legitimiran za podnošenje prijedloga za oslobođenje od preostalih dugova, kakav je postupak suda ili izvansudskog tijela po prijedlogu za oslobođenje od preostalih dugova, kakvi su učinci rješenja o prihvaćanju prijedloga za oslobođenje od preostalih dugova, koje su zapljenive tražbine predmet ustupa odnosno koje su tražbine na kojima je dopuštena ovrha radi namirenja novčanih tražbina vjerovnika, kakva su prava vjerovnika za trajanja ustupa, koje su posljedice okončanja postupka oslobođenja od preostalih dugova te kakav je položaj budućih primanja odnosno treba li se dužnik pravomoćnošću rješenja o oslobađanju od preostalih dugova prema stečajnim vjerovnicima osloboditi svih neplaćenih dugova, pa čak i prema onim vjerovnicima koji svoje tražbine nisu prijavili u potrošačkom stečajnom postupku, koji su razlozi za uskratu prava na oslobođenje od preostalih dugova, koji su slučajevi gdje će se dopustiti opoziv oslobođenja i nakon pravomoćnosti rješenja o oslobođenju dužnika od preostalih dugova, koje su pravne posljedice uskrate oslobođenja od preostalih dugova, treba li dužnik platiti minimalni dio dospjelih, a neplaćenih tražbina ili može biti oslobođen cjelokupnog dospjelog duga prema vjerovnicima bez otplate i dijela duga, ako bi u suprotnom ugrozio svoj egzistencijalni minimum, kakvi su učinci oslobođenja te je li moguć opoziv oslobođenja dužnika od preostalih obveza.

uvjetuje način njegovog shvaćanja i utječe na stvaranje određenog pravnog modela koji će se implementirati u stečajno zakonodavstvo određene zemlje.³⁶ Stoga pravna teorija je ukazala na nekoliko kriterija na osnovu kojih se može praviti razlika između tzv. liberalnih i tzv. konzervativnih potrošačko stečajnih modela.³⁷ To su: mogućnost fizičke osobe da bude subjekt stečajnog postupka odnosno dostupnost stečajnog postupka svakoj fizičkoj osobi; predvidivost i sigurnost koju zakonska rješenja pružaju pojedincima koji ispune određene uvjete te brzina postupka i učinkovitost stečajnih propisa koja se analizira kroz troškove postupka kao i stupanj namirenja vjerovnika. Upravo zato za Bosnu i Hercegovinu višestruku važnost ima učenje poredbeno-pravnih rješenja, kao i prepoznavanje iskustava drugih zemalja u razrješenju problema koji mogu rezultirati prakticiranjem potrošačkog stečajnog prava. Stoga se osvrćemo na odabrana poredbeno pravna rješenja dajući njihovu kratku analizu i, slijedom praktičnih i pravno teorijskih iskustava, neke preporuke.

3.1. Liberalno potrošačko stečajni sustavi

Liberalno potrošačko stečajni sustavi, primjerice SAD-a i Francuske, propisuju manji broj preduvjeta za pokretanje postupka potrošačkog stečaja, što naravno rezultira velikim brojem takve vrste stečajeva. Doktrina ukazuje kako je naglasak stavljen na pružanje nove šanse za pojedinca (engl. *fresh start*), potrošača, dakle u prvi plan se postavljaju interesi dužnika, potrošača što znači da se rizik prebacuje na vjerovnike kao ekonomski jaču stranu dvostrano pravnog odnosa. U takvoj zakonskoj regulaciji primjećujemo težnju prema ograničavanju prava vjerovnika u korist prava dužnika, što je i u skladu s glavnom premisom potrošačko stečajnog postupka, ekonomskom rehabilitacijom dužnika, dok to nije slučaj kod stečaja pravnih osoba, u kojem pretežu prava vjerovnika.

³⁶ Vidi, D. Bodul, „Osobni stečaj - globalni trend i hrvatska perspektiva“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 32, 2011, br. 1. 355. i 356.

³⁷ Tako, V. Radović, *Individualni stečaj*, Dosje, Beograd, 2006.

3.1.1. Uređenje Sjedinjenih Američkih Država: mogućnost automatskog otpusta dugova

U SAD-u tradicionalno, fizičke osobe najčešće koriste dvije opcije, i to stečajni postupak prema glavi 7.³⁸ te glavi 13.³⁹ Stečajnog zakonika.⁴⁰ Oni isto mogu podnijeti prijedlog za pokretanje stečajnog postupka i u skladu s glavom 11.,⁴¹ i to nakon odluke Vrhovnog suda SAD-a,⁴² što je iznimno rijetka situacija. Izmjenama Stečajnog zakonika 2005.⁴³ uvedena je i dodatna mogućnost da se stečaj provede primjenom pravila glave 15.,⁴⁴ koja uređuje stečaj s međunarodnim elementom. Ipak najzastupljeniji je postupak u skladu s glavom 7. Stečajnog zakonika (tzv. *liquidation bankruptcy* ili *straight bankruptcy*). U skladu s navedenim postupkom, potrošačima je omogućen automatski otpust dugova u zamjenu za distribuciju neizuzete imovine u korist vjerovnika. U velikoj većini slučajeva, stečajni upravitelj će utvrditi da dužnik ne raspolaže neizuzetom imovinom. Slijedom navedenog dužnik dobiva otpust dugova i novi financijski početak samo 4 mjeseca nakon podnošenja prijedloga, i najčešće bez predaje bilo kakve imovine i budućih prihoda. Do reforme Stečajnog zakonika 2005. okvirno 70% dužnika, potrošača, je podnosilo prijedlog za otpust dugova u skladu s glavom 7. Drugih 30% dužnika je ušlo u postupak u skladu s glavom 13. gdje se dužnik obvezuje iz svoje buduće zarade, tijekom razdoblja od 3 do 5 godina, odricati dijela svojih primanja u korist vjerovnika sukladno planu otplate duga. Dio koji će dužnici mjesečno isplaćivati izračunava se temeljem njihovih mjesečnih prihoda nakon što se oduzmu razumni životni troškovi. Okončanjem plana otplate duga, dužnici više nisu odgovorni za preostali dug. *Ratio*

³⁸ 11 U.S. Code Chapter 7 – Liquidation, Pub. L. No. 113-185, par. 701.-784.

³⁹ 11 U.S. Code Chapter 13 - Adjustment of debts of an individual with regular income, Pub. L. No. 113-185, par. 1301.-1330.

⁴⁰ Bankruptcy Code, Pub. L. 113-86, (izuzev 113-79). Dostupno na: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/113> (12.03.2014.).

⁴¹ U.S. Code: Title 11, Pub. L. No. 113-185, par. 1101.-1174.

⁴² Presuda *Toibb v. Radloff*, 501 U.S. 157 (1991). V. WELER, Robin, Consumer Bankruptcy Reform in the 109th Congress: Background and Issues Updated, Report for Congress, 2005., 6.

⁴³ Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005., S. 256, Pub. L. No. 109-8, 119 Stat. 23 (2005).

⁴⁴ 11 U.S. Code Chapter 15 - Ancillary and other cross-border cases, Pub. L. No. 113-185, par. 1501.-1532.

reforme 2005. je smanjenje broja dužnika koji su se prijavljivali za stečajni postupak prema glavi 7. budući da su u određenim slučajevima dužnici tražili automatski otpust dugova, iako su bili u mogućnosti, u skladu s glavom 13. i planom otplate duga, namiriti vjerovnike. Da bi se to izbjeglo zakonodavac je 2005. u Stečajni zakonik uveo nekoliko novosti, a jedna od njih je i postupak obveznog savjetovanja od strane ovlaštenih agencija. Sljedeća velika novina je matematički formulirani test koji je utvrđivao podobnost bilo za glavu 7. ili 13., odnosno ekonometrijski test koji će nepoštene podnositelje prebaciti iz glave 7. u glavu 13. Time je eliminirana stara presumpcija dužnikovog izbora glave 7. i zamijenjena je novom presumpcijom koju generira test podobnosti tj. nemogućnost izbora glave 7. za osobu koja ima dostatna sredstava za podmirivanje dospjelih dugovanja.⁴⁵

3.1.2. Francusko uređenje: otpust dugova postupno dobiva na važnosti

Francuski model administriranja dugom (*surendettementdes-particuliers*) također uključuje dvostruki kolosijek kroz izvansudsku te sudsku fazu. Izvansudsku fazu nadgleda tzv. komisija (*Commission de surendettementdesparticuliers*). Naime, francuski dužnici (potrošači) pokreću postupak podnošenjem prijedloga jednoj od komisija koja je osnovana u svakih od 117 francuskih *departementa*. Komisija se sastoji od šest članova, predsjednika, rizničara i direktora financijskih usluga kao i predstavnika vjerovnika i dužnika. Zadnji član je pripadnik francuske Narodne centralne banke. U radu komisije sudjeluju pravnik i socijalni radnik, ali oni nemaju pravo glasa. Francuska centralna banka prikuplja informacije od dužnika i trećih osoba, priprema plan otplate duga te vrši medijaciju između dužnika i vjerovnika s ciljem prihvaćanja plana. Uvjeti plana razlikuju se u svim slučajevima, ali su minimalni standardi pozitivno pravno regulirani. Od 1999. plan otplate duga ostavlja dužniku opseg izuzetih primanja sukladno odredbama Ovršnog zakona. Od 2003. maksimalno razdoblje trajanja plana otplate duga je 10 godina. U slučaju da vjerovnici odbiju prihvatiti plan, komisija slučaj delegira na sud po

⁴⁵ Detaljnije E. Chemerinsky, „Constitutional Issues Posed in the Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005“, *American Bankruptcy Law Journal*, vol. 79, 2005., no. 1, 101-149.

prijedlogu vjerovnika, dajući pritom preporuke sudu glede redovnih ili izvanrednih mjera otpusta dugova. Ipak zbog velikog broja slučajeva sudovi obavljaju prvenstveno dvije funkcije: rješavaju postupovne probleme koji nastaju u radu komisijete sprovode njene odluke. Samo u malom broju slučajeva u kojima komisija ne može napraviti plan otplate duga, dužnik se upućuje u sudski postupak. Reformom potrošačko stečajnog zakonodavstva 2010., komisijaima ovlaštenje da bez suglasnosti vjerovnika te bez odobrenja suda naloži plan otplate duga vjerovnicima. U većini slučajeva redovne mjere su odobrene, koje ne uključuju automatski otpust dugova te su ograničene na produženje rokova otplate, smanjenje kamata i oslobođenje od obveza koje ostanu nakon što se proda hipotekom opterećena imovina. Za posebno insolventne pojedince koji nisu u mogućnosti isplatiti nikakav značajniji dio svog duga, komisija je u mogućnosti predložiti izvanredne mjere. One uključuju dužnikovu odgodu odgovornosti za ispunjenja svih obveza do razdoblja od 2 godine te ispitivanje dužnikovog stanja okončanjem navedenog razdoblja. Ako se stanje popravilo komisija mora predložiti redove mjere. S druge strane ako dužnik i dalje bude u nemogućnosti da podmiri dospjela potraživanja, predlaže se djelomičan otpust dugova. U tom pogledu prvi korak je napravljen još reformom 2004. na način da se uveo postupak potpunog otpusta dugova. Temeljem njega komisija je u mogućnosti najsiromašnije potrošače uputiti u sudski postupak. Ona zahtijeva da se dužnik odrekne sve neizuzete imovine u korist vjerovnika. Mora se naznačiti da je samo mali broj dužnika s neizuzetom imovinom. Slijedom navedenoga sud će okončati postupak zbog nedostatne imovinske mase te će većina dužnikovih obveza biti otpuštena. Pristup ovakvom postupku je ograničen te je dostupan za osobe čija je financijska situacija određena kao trajno narušena.⁴⁶

3.2. Konzervativni modeli potrošačkog stečaja

S druge strane su konzervativni sustavi potrošačkog stečaja. Oni su opterećeni velikim brojem preduvjeta (primjerice Njemačka i Irska), što pretpostavlja vođenje manjeg broja, nerijetko neučinkovitih, stečajnih

⁴⁶ J. J. Kilborn, „La Responsabilisation de l’Economie: What the United States Can Learn from the New French Law on Consumer Over in debtedness“, *Michigan Journal of International Law*, vol. 26, 2005., no. 1, 619-673.

postupaka nad imovinom potrošača. Glavni razlog neučinkovitosti takvih postupaka je postavljanje ispunjenja obveza dužnika kao primarnog cilja potrošačkog stečaja. Stoga se i institut oslobođenja od preostalih dugova drugačije reguliraju propisujući duge i obvezne planove otplate duga čije je ispunjenje preduvjet okončanja postupka potrošačkog stečaja. Neki, primjerice Italija, sužavaju krug potencijalnih subjekata stečaja odnosno ne reguliraju institut oslobođenja potrošača od preostalih dugova što je bit načela novog financijskog početka potrošača.

3.2.1. Njemačko uređenje: otpust dugova tek nakon minimalno šest godina

Nama blizak njemački insolventni postupak za potrošače sastoji se od tri etape.⁴⁷ Kao u većini sustava, i njemački zahtijeva od dužnika da krene od izvansudske faze. Tijekom te prve faze dužniku pomažu podobne osobe, odnosno službe koje je odredila svaka njemačka pokrajina za sebe. Kako zakon ne specificira sadržaj plana sve je podložno sporazumu s vjerovnicima, čak i tzv., nulti plan otplate duga u kojem vjerovnici ne dobiju ništa od svojih tražbina. Ipak radi sklapanja izvanskodskog sporazuma, svi vjerovnici se moraju izričito složiti sa sadržajem plana što je u praksi izrazito rijetko. U slučaju da je pokušaj postizanja izvanskodskog sporazuma o reguliranju dužnikovih obveza neuspješan, slijedi otvaranje sudskog insolventničkog postupka. Kao prvi korak dužnik će ponovno pokušati postići sporazum s vjerovnicima o reguliranju duga, ali sada u okviru sudskog postupka. Zajedno s prijedlogom za otvaranje sudskog postupka ili odmah nakon njegovog podnošenja, dužnik je obavezan sudu podnijeti potrebne dokumente. Doktrina navodi kako se u praksi drugi pokušaj zaobilazi te kao takav postaje nepotreban čime se javlja potreba za njegovim ukidanjem. Ako ni u okviru sudskog postupka vjerovnici nisu prihvatili plan za reguliranje dugova dužnika, a sud nedostatak postojanja pristanka pojedinih vjerovnika nije mogao nadomjestiti svojom odlukom, slijedi treća faza, odnosno *ex offo* nastavlja se pojednostavljeni insolventnički postupak. Dužnik potrošač dužan se je izjasniti, prilikom podnošenja prijedloga za otvaranje insolventničkog postupka, želi li se koristiti institutom

⁴⁷ Par. 304.-314. InsO.

oslobađanja od preostalih obveza. U slučaju da vjerovnici ne ukažu na postojanje razloga za uskratu tog instituta,⁴⁸ sud će najaviti oslobođenje od preostalih obveza. Ono će uslijediti protekom šestogodišnjeg, tzv. razdoblja dobrog ponašanja (*Wohlverhaltensperiode*). Obveza je dužnika da uredno izvršava svoje obveze te da naknadno tijekom trajanja tog razdoblja ne nastupe okolnosti za uskratu tog instituta. Ipak judikatura ukazuje da većina pojedinca nije u mogućnosti isplatiti ni dio tih potraživanja, pa se i postavilo pitanje ima li smisla razdoblje dobrog ponašanja budući da je velika većina na rubu preživljavanja. Novelom InsO-a iz 2001, napravljen je model koji će biti prilagođen financijskoj i socijalnoj situaciji insolventnih pojedinaca tako da su dužnici mogli odgoditi plaćanje sudskih troškove do okončanja insolventijskog postupka. Ipak i takva mogućnost se nije pokazala opravdanom.⁴⁹ Stoga je planirana reforma, a cilj je pojednostavljenje stečaja i postupaka bez imovinske mase. Time bi se dužniku omogućilo brže oslobađanje od odgovornosti za preostale obveze. Neosporno je, a što je slučaj i u drugim zemljama, da potreba za nečim takvim postoji, ali je potrebno pozitivno-pravno uskladiti potencijalni pojednostavljeni model i pravila dosadašnjega potrošačkog insolventijskog postupka. Karakteristika

⁴⁸ Razlozi za uskratu od oslobođenja od preostalih dugova su sljedeći: (1.) dužnik je pravočasno osuđen zbog nekog od kaznenih dijela navedenih u par. 283.-283.c. Kaznenog zakonika; (2.) dužnik je u posljednje tri godine prije podnošenja prijedloga za otvaranje insolventijskog postupka ili nakon tog prijedloga namjerno ili iz grube nepažnje pismeno dao netočne ili nepotpune podatke o svojim gospodarskim odnosima kako bi dobio kredit, primio plaćanja iz javnih sredstava ili izbjegao plaćanje iz javne blagajne; (3.) u posljednjih deset godina prije podnošenja prijedloga za otvaranje insolventijskog postupka ili nakon tog prijedloga dužnik je oslobođen preostalih dugova ili mu je takvo oslobađanje uskraćeno sukladno par. 296. ili 297. InsO-a; (4.) dužnik je u posljednjoj godini prije podnošenja prijedloga za otvaranje insolventijskog postupka ili nakon tog prijedloga namjerno ili iz grube nepažnje onemogućio namirenje insolventijskih vjerovnika time što je preuzeo neprimjerene obveze ili rasipao imovinu ili bez izgleda na poboljšanje svojega gospodarskog položaja odugovlačio s otvaranjem insolventijskog postupka; (5.) dužnik je tijekom insolventijskog postupka namjerno ili iz grube nepažnje povrijedio svoje dužnosti davanja obavijesti ili suradnje prema Insolventijskom zakoniku; (6.) dužnik je u popisu svoje imovine i prihoda, popisu vjerovnika i popisu tražbina koje su usmjerene protiv njega, koje je dužan priložiti prijedlogu za otvaranje insolventijskog postupka za potrošače prema par. 305., st. 1., reč. 3. InsO-a, namjerno ili iz grube nepažnje dao netočne ili nepotpune podatke (par. 290., st. 1. i 2. InsO),

⁴⁹ Par. 4.a-4.d, par. 26., st. 1. i par. 298. InsO.

sustava, prvenstveno njemačkoga, a i drugih, gdje je uloga suda ostala neokrnjena, je činjenica da zakonodavci imaju problema s troškovima postupka, a samim time i održivosti sustava. Ipak najzanimljiviji i nakomentiraniji prijedlog je Nacrt Zakona o oslobađanju od dugova osoba bez ikakvih sredstava i o izmjeni insolventijskog postupka za potrošače, Nacrt od 23.01.2007.⁵⁰

3.2.2. Irsko uređenje: neučinkovitost sustava otpusta dugova

Irska je europska zemlja s najrigidnijim potrošačko stečajnim zakonom. Pogotovo ako se uspoređi s liberalnim modelom Velike Britanije. Navedena regulativa u Irskoj je donesena 1988. i od tada nije prošla značajnije reforme.⁵¹ Dužnik, kao i vjerovnik, imaju mogućnost pokrenuti postupak pred Visokim sudom pod pretpostavkom trajnije insolventnosti (tri mjeseca neplaćanja dospjelih obveza). Otvaranjem postupka, sud izdaje Nalog, da se sva dužnikova imovina prebacuje u fiducijarno vlasništvo povjerenika, koju će on prodati s ciljem namirenja vjerovnika. U prava privilegiranih vjerovnika se ne dira. Iznos neizuzete imovine koja ostaje dužnik, u cilju održavanja skromnog načina života, iznosi 3,100 eura (ili više ako sud smatra opravdanim). Zanimljivost Irskog modela je činjenica da se otpust dugova može ishoditi isključivo po odluci Visokog suda i to nakon što se tražbine vjerovnika otplate u cijelosti odnosno nakon istekla razdoblje dobrog vladanja koje traje 12 godina. Ovako postavljeni preduvjeti predstavljaju težak teret iz perspektive potrošača. Posljedično dužnici pokušavaju postići izvansudski sporazum s vjerovnicima o otplati duga kako bi izbjegli pokretanje sudskog postupka potrošačkog stečaja. Primjerice u 2007. samo je otvoreno 5 postupaka potrošačkog stečaja. U konačnici potrošačko

⁵⁰ Detaljnije J. Garašić, „Kako zakonski regulirati „osobni stečaj“ u Hrvatskoj“, *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu*, vol. 61, 2011., no. 5, 1492. *et seq.*; S. Braun, „German Insolvency Act: Special Provisions of Consumer Insolvency Proceedings and the Discharge of Residual Debts“, *German Law Journal*, vol. 7, 2005., no. 1, 59-70. te J. J. Kilborn, „The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief: Revolutionary Changes in German Law, and Surprising Lessons for the U.S.“, *Northwestern Journal of International Law and Business*, vol. 24, 2004., no. 1, 279.

⁵¹ Bankruptcy Act, 1988, and the Bankruptcy rules and forms, Order 76.

stečajni model Irske favorizira vjerovnike, potičući dužnike na sklapanje izvansudskih nagodbi s vjerovnicima o otplati duga.⁵²

3.2.3. Talijansko uređenje: zakonska nemogućnost otpusta dugova potrošačima

Jedna od većih država EU nema reguliran institut potrošačkog stečaja, iako rasprava o potrebi uvođenja traje nekoliko godina. Štoviše Model Zakona je predstavljen u predstavničkom tijelu. Zagovara se ideja po kojoj se potrošač može osloboditi svojih obveza prema stečajnim vjerovnicima koje su u stečajnom postupku ostale nenamirene. Pretpostavka oslobođenja je provođenje stečajnog postupka, unovčenjem neizuzete imovine i namirenjem vjerovnika u omjeru u kojemu bi to bilo moguće te da je ostalo nenamirenih tražbina stečajnih vjerovnika. Potom bi se na prijedlog dužnika, od strane suda donijelo rješenje o pokretanju postupka oslobođenja od preostalih dugova koji se nisu mogli naplatiti iz njegove imovine u stečajnoj masi. Sud određuje posebnim rješenjem razdoblje dobrog vladanja i posebne obveze dužnika u vezi s plaćanjem preostalih dugova. Tijekom trajanja razdoblja dobrog vladanja dužniku se ograničava poslovna sposobnost jer je pod nadzorom stečajnog upravitelja. Samo razdoblje može trajati do pet godina od trenutka podnošenja prijedloga za pokretanje postupka osobnog stečaja. Oslobođenje dužnika od preostalih dugova predstavlja očekivani završetak razdoblja trajanja ustupa odnosno dobrog vladanja. Trenutna situacija potrošačke insolventnosti se regulira putem Građanskog zakonika (*Codice civile*),⁵³ pa tako u situacijama kada dužnik ne može odgovoriti svojoj obvezi plaćanja, vjerovniku stoji na raspolaganju pokretanje ovršnog postupka radi naplate svog potraživanja. Međutim, s obzirom na opće načelo u ovršnom postupku *prior tempore potior iure*, javlja se mogućnost da se prvi vjerovnik koji je predložio isplatu u potpunosti namiri iz imovine dužnika i to tako da nakon njegovog

⁵² Detaljnije C. McGuinness; P. T. Rickard-Clarke; F. McAuley; M. Shanley i D. O'Donnell, (eds.), *The Law Reform Commission, Consultation Paper, Personal Debt Management and Debt Enforcement*, (Irc CP 56), 2009.

⁵³ Regio decreto 16.3.1942., n. 262-Approvazione del testo del codice civile, Gazzettaufficiale, n. 79, edizione straordinaria, od 4.4.1942.

namirenja ne ostane sredstava za namirenje ostalih vjerovnika koji su prijedlog podnijeli kasnije.⁵⁴

3.2.4. Englesko uređenje: upitnost preciznosti legislative konstruirane sublimacijom više međusobno različitih uređenja

Engleski je zakonodavac u svoje pozitivno pravo ugradio najveći broj modela potrošačkog stečaja (otpusta dugova), od kojih je svaki prilagođen posebnostima dužnikove financijske situacije. U tako kompleksnoj strukturi ključan je problem „preklapanja“ sudskih i izvansudskih načina oslobađanja od odgovornosti za dug. Pokazala se problematičnom i kapacitiranost savjetodavne infrastrukture koja bi potrošače trebala savjetovati o optimalnom, odnosno za njih najpovoljnijem načinu otpusta dugova. Navedeno postaje sve veći problem budući da englesko potrošačko stečajno zakonodavstvo ne zahtijeva, kao preduvjet ulaska u sudski postupak, pokušaj postizanja sporazuma o otplati duga u izvansudskoj fazi niti savjetovanje o načinu koji bi bio najpovoljniji za insolventnog potrošača. Stečaj predstavlja formalni odgovor na insolventnost fizičkih osoba u Engleskoj. Stečaj je u UK-u reguliran dijelom IX Insolvencijskog zakona (*Insolvency Acta* 1986 (UK)).⁵⁵ Riječ je o sudskom postupku u kojem odluku o otpustu dugova može donijeti nadležni sud, na prijedlog dužnika ili vjerovnika. No, insolventnost ne mora nužno voditi u sudski stečajni postupak budući da egzistiraju i alternativni načini rješavanja insolventnosti (primjerice, Individualni dobrovoljni sporazum, Brzi dobrovoljni sporazum; Jednostavni individualni dobrovoljni sporazum; Sporazum o reguliranju dugova; Administrativni nalog suda te Ovršni nalog). Koncept novoga financijskog početka, etabliran u zakonodavstvu SAD-a, utjecao je i na liberalizaciju engleskoga uređenja otpusta dugova koji je noveliran 2002. stupanjem na snagu Zakona o poduzetništvu (*Enterprise Act 2002*).⁵⁶ Iako je prvotni cilj navedene reforme i uvođenje ovog propisa bio poticanje

⁵⁴*Disegno di legge*. Dostupno na mrežnim stranicama:

http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Ddliter/testi/29935_testi.htm (14.09.2014.).

⁵⁵Insolvency Act 1986, c. 45. Dostupno na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/12.03.2014.>

⁵⁶Enterprise Act 2002, c. 40. Dostupno na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/11.02.2014.>

poduzetništva, a ne stvaranje podloge za razvoj potrošačkog stečaja, Zakon o poduzetništvu zapravo predstavlja prvi korak u kontinuiranim nastojanjima za reformiranjem potrošačkog stečaja. Tako je Insolventni servis (tijelo unutar Ministarstva nadležnog za poduzetništvo i industriju) 2007. predložio uvođenje instituta „Naloga o otpustu dugova“ za potrošače bez imovine i bez prihoda. Temeljen je na novozelandskom modelu, koji je namijenjen najsiromašnijim potrošačima. Najnovija su predviđanja Insolventnog servisa da će gotovo 36.000 potrošača godišnje pokretati ovaj postupak. Osobito je atraktivan za potrošače koji su do sada koristili, tzv. „Administrativni nalog“, a koji su nezaposleni te primaju različite oblike socijalnih prestacija. Ovaj je model bio posebno važan u istraživanju jer je pokazao da postoji posebno uređenje za one potrošače koji nemaju niti imovine niti prihoda. Uveden je nakon brojnih rasprava kojima se željelo pronaći rješenje za insolventne potrošače koji duguju manje novčane iznose, nemaju zapljene imovine niti prihode kojima bi se mogao ostvariti ekonomski održiv plan otplate duga s vjerovnicima. Do uvođenja Naloga o otpustu dugova takvi su dužnici nerijetko bili isključeni iz sudskih potrošačkih stečajeva, ali i alternativnih postupaka otpusta duga. Razlog tomu bio je trošak stečajnog postupka, koji je za potrošače znatan. S druge strane, nedostatak redovnih primanja onemogućuje potrošačima da predlože vjerovnicima održiv plan otplate duga koji će biti u skladu s dostupnim alternativnim postupcima za rješavanje insolventnosti potrošača. Stoga se uvođenje instituta Naloga o otpustu dugova pokazalo ekonomski opravdanim za dužnike bez imovine i bez prihoda jer im omogućuje potpuni otpust dugova kroz razdoblje otplate duga od 12 mjeseci. U praksi kapacitet i složenost ovakvog sustava i njegova mogućnost da potrošačima pruži najbolji model ostaje kompleksna tema. Premda je mnogo toga napravljeno kako bi se izradio sveobuhvatan sustav oslobađanja od duga, pitanja o opsegu otpusta kao i činjenici izbora odgovarajućeg modela tek trebaju naći odgovore. Stoga ostaje nedorečeno, jesu li postojeći modeli dostatni i sveobuhvatni kako bi udovoljili ekonomskim mogućnostima svih potrošača, neovisno o opsegu

njihove (pre)zaduženosti te bez obzira na profil opsega njihove imovine i prihoda.⁵⁷

3.2.5. Slovensko uređenje: najbolje od romanskih i germanskih rješenja

Pravilima slovenskog Zakona o financijskom poslovanju, postupcima povodom insolventnosti i prisilnom poravnavanju dužnik,⁵⁸ fizička osoba, koja ne može podmiriti svoje dugove, podnosi nadležnom općinskom sudu prijedlog za pokretanje postupka osobnog stečaja. Sud donosi rješenje o pokretanju postupka osobnog stečaja i imenuje stečajnog upravitelja koji je dužan pratiti što dužnik „radi“ za vrijeme trajanja stečajnog postupka. Ukoliko su ispunjene pretpostavke za otvaranje postupka osobnog stečaja, plijeni se zapljeniva imovina dužnika (fizičke osobe), radi razmjernog namirenja vjerovnika. Iz činjenice da je dužnik fizička osoba, koja i nakon zaključenja postupka osobnog stečaja postoji i odgovara vjerovnicima za obveze utvrđene u stečaju, predviđena je drugačija zakonska regulativa odnosa dužnika i njegovih vjerovnika, nego što je to slučaj kod pravnih osoba. Naime, tijekom osobnog stečajnog postupka, na prijedlog dužnika, sud donosi rješenje o otvaranju postupka oslobođenja dužnika od preostalih dugova koji se nisu mogli naplatiti iz njegove imovine u stečajnoj masi. Sud posebnim rješenjem određuje razdoblje dobrog vladanja i posebne obveze dužnika u vezi s plaćanjem preostalih dugova. Tijekom trajanja razdoblja dobrog vladanja dužniku se „ograničava“ poslovna sposobnost jer je pod nadzorom stečajnog povjerenika. Samo razdoblje može trajati od dvije do pet godina od trenutka zaključenja postupka osobnog stečaja. Oslobođenje dužnika od preostalih dugova predstavlja očekivani završetak razdoblja trajanja ustupa imovine, odnosno dobrog vladanja. Ako nema prijedloga za uskratu oslobođenja, ili je sud našao prijedloge za uskratu neutemeljenim, nakon saslušanja stečajnog povjerenika, dužnika i stečajnih vjerovnika

⁵⁷ A. Walters, D. Mckenzie Skene, „Consumer Bankruptcy Law Reform in Scotland“, *England and Wales, American Bankruptcy Law Journal*, vol. 80, 2006., 481. *etseq.* te I. Ramsay, *Bankruptcy in Transition: The Case of England and Wales*, u: J. Niemi-Kiesilainen, Johanna; I. RAMSAY, Iain; W.C. Whitford, *Consumer Bankruptcy in Global Perspective*, HartPub., Oxford, 2003., 212.

⁵⁸Vidi *suprafus* nota 22.

oslobodit će dužnika od preostalih dugova. Odredbe o potrošačkom stečaju pretrpjele su izmjene u nekoliko novela, ali su po svom sadržaju ostale bliske uzoru prema kojem su oblikovane - pravilima njemačkog insolventnog prava. Ipak, kao „najmlađe“ zakonodavno uređenje otpusta dugova potrošača, pokazuje se potreba za tumačenjem i stvaranjem određenih pravnih standarda kako bi postupak otpusta dugova bio što uspješniji, posebice iz perspektive u vezi s visinom troškova, dužinom trajanja postupka i stupnjem namirenja vjerovnika.⁵⁹

3.2.6. Hrvatsko uređenje: korak do implementiranja institut potrošačkog stečaja

Hrvatska ima dugu tradiciju stečaja nad imovinom fizičkih osoba. Stoga, iz povijesne perspektive, takav institut nije *terraincognita* u hrvatskom zakonodavstvu. Primjerice, Prvi stečajni zakon, odnosno Privremeni red stečajni donesen je 18. srpnja 1853. i uređivao je materiju stečaja nad imovinom svih fizičkih osoba.⁶⁰ Štoviše, svi hrvatski stečajni zakoni prije Prvog i Drugog svjetskog rata predviđali su da se stečaj može otvoriti nad imovinom svakog subjekta, pa shodno tomu i fizičke osobe. Poslije Drugog svjetskog rata, subjekti stečaja mogli su biti samo pravne osobe. Situacija se nije promijenila sve do donošenja Stečajnog zakona, kada se dopušta da dužnik pojedinac bude subjekt stečajnog postupka. Od stupanja na snagu, 1997., Stečajni zakon⁶¹ noveliran je više puta, s ciljem funkcionalizacije, povećanja učinkovitosti i smanjenja troškova stečajno-pravne zaštite. U ovom kontekstu treba promatrati i donošenje Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi.⁶² Uz niz novina

⁵⁹G. Primoš, *Ureditevstečajnega prava v Republiki Sloveniji - kontinuiteta razvoja, u: Simpozijum u Ohridu, Prilozi reformi stečajnog prava u zemljama južne Evrope*, Edition Temmen, 2006., 30-50. te Š. Ivanjko, „Novo insolventno pravo i osobni stečaj u Sloveniji“, *Zbornik radova - Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, Mostar, 2009., br. 7, 49-56.

⁶⁰ „Ministarstvo pravosudja Kraljevine Ugarske, Hrvatske i Slavonije i serbske Vojvodine s tamiškim Banatom i za veliku knježevinu Erdeljsku“ izdalo je 18. srpnja 1852. Naredbu kojom donosi Privremeni stečajni red, koji će se primjenjivati od 1. rujna 1853. (dalje u tekstu: Stečajni red). Sadržan u XLIII. kom. drž.-zak. lista pod br. 132. izdanom i razposlanom dne 20. srpnja 1853.

⁶¹ NN, br. 44/96., 161/98., 29/99., 129/00., 123/03., 197/03., 187/04., 82/06., 116/10., 25/12. 133/12. i 45/13. - dalje: SZ.

⁶² NN, br. 108/12., 144/12., 81/13. i 112/13. - dalje: ZFPPN.

osvrćemo se na bitnu novinu reforme stečajnog prava 1997., odnosno uvođenje instituta stečaja nad imovinom fizičkih osoba. Imajući u vidu činjenicu kako je zakonodavac ocijenio da još nisu „sazreli“ uvjeti za uvođenje posebne vrste stečajnog postupka za sve fizičke osobe, stečajni postupak se može provesti samo nad imovinom dužnika pojedinca, tj. obrtnika i trgovca pojedinca.⁶³ Kako je zakonodavac pokazao inicijativu za recepcijom modela potrošačkog stečaja njemačkog prava (Polazne osnove za uvođenje instituta Osobnog bankrota, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2012., str. 1-6. te Nacrt Prijedloga iskaza o procjeni učinka propisa za pripremu Nacrta prijedloga Zakona o stečaju potrošača, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, 2012., str. 1-5., i konačno Nacrt prijedloga Zakona o stečaju potrošača, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, lipanj, 2014.), početkom 2015. se očekuje donošenje Zakona o stečaju potrošača.⁶⁴

3.2.7. Srpsko uređenje: usmjeravanje pažnje prema korporativnom stečaju

Donošenjem Zakona o stečajnom postupku 2004.,⁶⁵ stečajno pravo Srbije je reformirano u pravcu harmonizacije s zemljama europskog pravnog kruga. Analizom petogodišnje primjene Zakona o stečajnom postupku, uočene su pravne praznine, postojanje teškoća u primjeni pojedinih zakonskih odredbi. Također analiza pokazatelja učinkovitosti stečajnog postupka (vrijeme trajanja, visina troškova provođenja i stupanj namirenja vjerovnika), a zatim i potreba za uvođenjem reformi, imale su za posljedicu potrebu donošenja novog zakona.⁶⁶ Stoga je dana 24.

⁶³ Čl. 3., st. 1. SZ.

⁶⁴ Vidi *supra* fusnotu 21.

⁶⁵ Sl. glasnik RS, br. 84/04. i 85/05.

⁶⁶ Vidi, V. Rakić-Vodinelić; A. Knežević, „Postupak prilagodavanja stečajnog prava Srbije pravilu EU o postupcima u slučaju insolventnosti“, u: *Das Ohrider Symposium: Beiträge zur Reform des Insolvenzrechts in den Staaten Südosteuropas/Simpozijum u Ohridu: prilozi reformi stečajnog prava u zemljama južne Evrope/Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), (Hrsg.), Bremen: Edition Temmen, 2006., 105-127. te S. Spasić, Sporna pravna pitanja i praktični problemi u postupku reorganizacije, u: Zakonodavstvo i praksa zbornik radova sa regionalne konferencije o stečaju Banja Luka 14. i 15.2.2008., Njemačka organizacija za tehničku suradnju (GTZ), GmbH, Otvoreni Regionalni Fond za jugoistočnu Evropu – Pravna reforma, Jugoslavenski pregled, Beograd, 135-155.*

siječnja 2010. u Srbiji donesen novi Zakon o stečaju.⁶⁷ Međutim iako je u Zakonu o stečaju Republike Srbije iz 2004. bio predviđen institut stečaja nad imovinom poduzetnika, zakonodavac je donošenjem novog Zakona o stečaju iz 2009. kategoriju stečaja nad imovinom poduzetnika izuzeo iz zakonske regulative. Stoga doktrina smatra kako postoji opravdani strah da će sadašnje uređenje u potpunosti diskreditirati institut stečaja nad imovinom dužnika pojedinca, a da mu nije pružena niti prava prilika.⁶⁸

4. Pravni okvir za implementaciju instituta potrošačkog stečaja u pravni poredak Bosne i Hercegovine

Iz prethodno navedenog vidimo kako komparativna istraživanja pokazuju da u procesnoj doktrini i zakonodavstvu postoje različita shvaćanja o pravnoj prirodi i modelu potrošačkog stečaja. Štoviše, sva navedena zakonodavna uređenja ukazuju na mnogo otvorenih pitanja, s mnogo argumenata *pro et contra*, o kojima će se još uvijek raspravljati, jer je proces kreiranja učinkovitog potrošačko stečajnog sustava još uvijek silno obilježen specifičnim problemima, naspram ideje o usklađivanju. Stoga nezavisno od skromnih razlika u modelima potrošačkog stečaja, pozitivno-pravna analiza pojedinih aspekata pokazuje čitav niz paralela, čiji su zajednički imenitelj: dileme i otvorena pitanja.⁶⁹ Međutim, ono što je svim entitetima zajedničko je da moraju prihvatiti činjenicu kako se preko Europskog suda za ljudska prava (engl. *European Court of Human Rights*, franc. *Cour Européenne des Droits de l'Homme*) (dalje: ECHRa), afirmira princip precedentalnog prava i time sudske prakse kao formalnog izvora prava, što od nje zahtjeva pojačanu pozornost u praćenju i tog

⁶⁷ Sl. glasnik RS, br. 104/09., 99/11. - dr. zakon i 71/12. - odluka US.

⁶⁸ V. Radović, „Stečaj nad imovinom preduzetnika prema usvojenom Zakonu o stečajnom postupku“, *Pravo i privreda*, 2004., br. 9-12, 123-137.

⁶⁹ Podrobnije, J.J. Kilborn, *Comparative Consumer Bankruptcy*, Carolina Academic Press, Durham, 2007.; J. Niemi-Kiesilainen, Johanna, I. Ramsay, W.C. Whitford, (eds.), *op. cit.*, 2009.; J. S. Ziegel, *Comparative Consumer Insolvency Regimes - A Canadian Perspective*, Hart Publishing, Portland, 2003.; I. Ramsay, *Comparative Consumer Bankruptcy*, University of Illinois Law Review, vol. 1, 2007., no. 1. C.J. Tabb, *The Top Twenty Issues in the History of Consumer Bankruptcy*, University of Illinois Law Review, vol. 9, 2007., no. 1. J. Ziegel, *Facts on the Ground and Reconciliation of Divergent Consumer Insolvency Philosophies*, *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 7, 2006., no. 2.

izvora prava.⁷⁰ Dakle, cilj je autora ukazati na potrebu o prezauevidentnoj promjeni karaktera prava, posebno u oblasti konvencijskog prava (Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija)) jer polazeći od koncepta pravnog monizma te praktično kvazi-ustavnog položaja Konvencije u bosansko-hercegovačkom pravnom poretku postoji obveza izravne (direktne) primjene pravorijeka ECHRa.⁷¹

4.1. Prava vjerovnika

4.1.1. Pravo na pristup sudu

Pravo vjerovnika na pristup sudu zaštićeno je čl. 6., st. 1. Europske konvencije.⁷² Po tumačenju ECHR-a, pristup sudu je inherentan čl. 6., st. 1., a pravo na pristup je samo jedan aspekt čl. 6. Konvencije.⁷³

⁷⁰ U članku II/2. Ustava BiH regulirano je da će se Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i njeni protokoli „*direktno primjenj[ivati] u Bosni i Hercegovini*” i da će imati „*prioritet nad svim ostalim zakonima*”. Ovakvu ustavnopravnu formulaciju USBiH (primjerice, odluke br. U 5/98-III od 1. srpnja 2000., točka 57 ili U 5/06 od 29. svibnja 2009.) je protumačio na način da je i ovaj akt dio formalnog ustavnog (svakako i materijalnog) prava.

⁷¹ Tako i detaljnije, Poruke s XVIII. Susret pravnika u gospodarstvu, održano u Vrnjačkoj Banji od 13. do 15. ožujka 2009., tradicionalnom mjestu okupljanja pravnika, s temom „Poslovno pravo i europske integracije“, u prisustvu oko 400 sudionika (pravnika iz gospodarstva, pravosuđa, uprave i drugih organizacija), uz učešće 80 podnosilaca referata iz zemlje, kao i iz Njemačke, Makedonije, Hrvatske, Slovenije, Mađarske, Crne Gore i Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine.

⁷² Bitno je naglasiti da se čl. 6., st. 1. Europske konvencije primjenjuje na stečajni postupak. Budući da je Vlada Republike Hrvatske u presudi *Ismeta Bačić v. Croatia*, 19. lipnja 2006., zahtjev br. 43595/06. zastupala stajalište prema kojem čl. 6., st. 1. Konvencije nije primjenjiv na stečajni postupak, tvrdeći da stečajni postupak nije sporni postupak i da u takvom postupku sudovi ne presuđuje o zahtjevima stranaka, već samo utvrđuje imovinu stečajnog dužnika (par. 17.). Sud je to osporio, ukazujući na relevantnu praksu suda (par. 19.) prema kojoj je primjena čl. 6., st. 1. Konvencije na stečajni postupak neupitna. U pogledu potpadanja stečajnog postupka pod kategoriju građanskih prava i obveza judikatura je više puta utvrdila kao neupitno.

⁷³ Za istaknuti je da kao i u slučaju drugih odredaba Konvencije, mnogi pojmovi koji se koriste u članku 6., st. 1. imaju autonomno značenje i ponekad zahtijevaju drugačije tumačenje od tumačenja koje nude unutarnji zakoni ili nacionalne vlasti. Iznimka je spomenuti čl. 14. Konvencije koji se ne može primijeniti, osim ako se ne uzme zajedno s nekim drugim člankom Konvencije. Detaljnije J. Omejec, *Zabrana diskriminacije u praksi Europskog suda za ljudska prava*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, vol. 59, 2009., no. 5, 886.

No, pravo na pristup sudu nije apsolutno pravo.⁷⁴ Naime, u predmetu *Shestakov v. Russia* zbog kršenja prava iz čl. 6., st. 1. Konvencije, ECHR navodi se da unatoč činjenici što je domaći sud dosudio u korist tužitelja, pravo na pravovremenu ovrhu sudske presude ne ide tako daleko da se od države zahtijeva da u stečajnim postupcima na sebe preuzme obvezu isplate tražbina koja prema tuženoj osobi u privatnoj tužbi ima neka druga privatna osoba.⁷⁵

4.1.2. Pravo na mirno uživanje imovine

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, štiti imovinska prava.⁷⁶ Dok čl. 1. Protokola br. 1. Konvencije štiti prava na imovinu, čl. 6., st. 1. Konvencije predviđa postupovna jamstva za rješavanje građanskopravnih sporova. Propust da se postupi po pravomoćnoj presudi može rezultirati i kršenjem imovinskih prava. Širokom interpretacijom pojma „imovina“ Sud podsjeća da imovina u čl. 1. Protokola br. 1 ima autonomno značenje, koje nije ograničeno na vlasništvo nad fizičkim dobrima.⁷⁷ U predmetu *Bäck i drugi*⁷⁸ podnositelji prijedloga imali su pravni položaj jamca u korist osobe N. Kako osoba N. nije mogla vraćati dospjela dugovanja, jamci su bili prisiljeni platiti kreditnoj instituciji iznos od oko 19.000,00 eura. Osoba N. se nakon toga prijavila za postupak otpusta dugova u skladu s finskim Zakonom o prilagođavanju duga iz 1993. i predložila plan otplate duga sudu na odobrenje. *Bäck*, jamac, tomu se protivio, zbog činjenice da će, ako se

⁷⁴ Detaljnije presuda, *Yagtzilar and Others v. Greece*, 15. siječnja 2004., zahtjev br. 41727/98. te presuda, *Truhli v. Croatia*, 28. svibnja 2001., zahtjev br. 45424/99. s dodatnim izvorima na koje se upućuje.

⁷⁵ Odluka, *Shestakov v. Russia*, 18. svibnja 2002., zahtjev br. 48757/99.

⁷⁶ Europska konvencija, Article 1. "Protection of Property": Prijevod na hrvatski koji je objavljen u službenom glasilu: "čl. 1. Zaštita vlasništva. Smatramo da je prijevod na hrvatski jezik, kako je to objavljeno u službenom glasilu, nepravilan. Iz naslova iznad odredbe čl. 1. dalo bi zaključiti da se štiti vlasništvo, a zapravo se štiti imovina (engl. *property*) koja je daleko širi pojam od vlasništva (osim vlasništva postoje i druga stvarna prava). Iz engleskog teksta odredbe čl. 1. moglo bi se smatrati i da se štiti ostvarivanje posjedovnih prava (engl. *Peaceful enjoyment of his possessions*).

⁷⁷ Detaljnije D. Gomien, *Short Guide to the European Convention of Human Rights*, Zadar, 2007, 67.

⁷⁸ Presuda, *Back v. Finland*, 20. srpnja 2004., zahtjev br. 37598/97.

odobri plan otplate duga, biti lišen svog legitimnog očekivanja⁷⁹ koje ima prema osobi N.⁸⁰ Ipak, kako je N. našao zaposlenje, nadležni sud je prihvatio prijedlog i plan otplate duga koji je uzeo u obzir znatno smanjenje primanja osobe N. zbog prijašnje nezaposlenosti i propalih poslovnih poduhvata. Tužiteljeva tražbina u konačnici je bila smanjena na okvirno 360 eura. Slijedom toga, Bäck se žalio ECHRu pozivajući se na povredu čl. 1. Protokola broj 1. uz Konvenciju, tvrdeći da ga je plan otplate duga koji je odobrio sud lišio njegove imovine. Naime, čl. 1. Prvog protokola uz Europsku konvenciju štiti pravo na mirno uživanje imovine. Kao što je to predmet i s drugim bitnim pravima zajamčenim Konvencijom, države mogu ograničiti pravo na imovinu. One mogu lišiti pojedinca imovine u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom. Država, također, može primjenjivati zakone koje smatra

⁷⁹ Pojam „imovine“ nije ograničen samo na postojeću imovinu. Druga dobra, uključujući i zahtjeve u pogledu kojih podnositelj može tvrditi da on ili ona imaju barem legitimno očekivanje (koje mora biti malo konkretnije prirode od same nade) da će biti ostvareni, također se kvalificiraju kao imovina. Tražbina se može smatrati imovinom samo kada je u dovoljnoj mjeri utvrđeno da se ta tražbina može realizirati (fran. *suffisammentetablepouretreexigible*). Ne može se govoriti o legitimnom očekivanju ako ne postoji u dovoljnoj mjeri utvrđena tražbina. Vidi A. Grgić; Z. Mataga; M. Longar, A. Vilfan, *Pravo na imovinu prema Evropskoj Konvenciji o ljudskim pravima, Vodič za primjenu Evropske Konvencije o ljudskim pravima i njenih protokola, Savet Evrope*, Sarajevo, 2007., 8.

⁸⁰ Čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju ne bavi se odnosima između pojedinaca koji su čisto ugovorne prirode. Tako sudska odluka koja nalaže da jedna osoba preda imovinu drugoj osobi, npr. u skladu s zakonima, kao što su ZOO (oduzimanje i prodaja imovine u sklopu ovrhe), deliktno pravo ili obiteljsko pravo (podjela naslijeđene imovine ili bračne imovine), ne spadaju u domenu članka 1. Protokola br. 1. Ipak, u određivanju utjecaja pravnih odnosa između pojedinaca po pitanju imovine, organi Konvencije provjeravaju da zakon nije stvorio takvu nejednakost gdje bi se jednoj osobi mogla proizvoljno i nepravedno oduzeti imovina u korist druge osobe. U određenim okolnostima, međutim, država može biti obvezna intervenirati kako bi regulirala postupanje privatnih osoba. Dakle, čl. 1. Protokola br. 1 primjenjuje se kada se sama država umiješa u imovinska prava ili to dopusti trećoj osobi. Ovdje se može postaviti pitanje moguće diskriminacije. Međutim čl. 14. Konvencije dakle, štiti pravo da se uživaju imovinska prava bez diskriminacije. Kada se poziva na ovu odredbu, podnositelj mora dokazati da je imao imovinu sukladno članku 1. Protokola br. 1. i da je u ostvarivanju prava na nju bio izložen postupanju koje je bilo manje povoljno od postupanja prema drugim osobama u sličnim situacijama. Teret utvrđivanja tada pada na državu da je takav drugačiji tretman bio u skladu sa zakonom, legitimnim ciljem i da su sredstva koja su upotrijebljena bila razmjerna tom cilju. Treba napomenuti da kada je osnova različit tretman imovina, polje slobodne procjene koje se daje državi je šire. Detaljnije A. Grgić; Z. Mataga; M. Longar, A. Vilfan, *op. cit.*, 8. *et seq.*

potrebnim da bi regulirala korištenje imovine u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu različitih kazni, poreza i sl.⁸¹ To je bitno jer pokazuje da finski model otpusta dugova koji štite dužnika, ali smanjuju, u javnom interesu, vjerovnikovu legitimnu tražbinu, ne predstavljaju zadiranje u imovinska prava vjerovnika u skladu s čl. 1. Protokola br. 1. Ova je odluka korisna za razmatranje modela otpusta dugova koji su usvojeni u europskim zemljama i činjenice predstavljaju li modeli oslobađanja od preostalih dugova potrošača povredu prava na mirno uživanje imovine.⁸²

4.2. Prava dužnika

Uz prethodno naznačena prava vjerovnika, i interes društva u učinkovitom provođenju pravnih obveza, važno je da sustav provođenja prava jednako priznaje i prava dužnika.

4.2.1. Pravo na pravičan postupak

Pravo na pravičan postupak, kako je već prije naznačeno, zaštićeno je čl. 29., st. 1. Ustava RH i čl. 6., st. 1. Konvencije. Ova prava jamče određena procesna jamstva koja moraju biti osigurana strankama. Iako je detaljna rasprava o pravu na pravičan postupak izvan okvira ovoga rada ono predstavlja temeljni element članka 6. Konvencije.⁸³ U okviru

⁸¹ Stoga čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju obuhvaća tri različita pravila. Prvo pravilo, navedeno u prvom stavku, opće je prirode i iskazuje načelo mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo, sadržano u drugoj rečenici istog stavka, obuhvaća lišavanje imovine i čini ga podložnim određenim uvjetima. Treće pravilo, koje se nalazi u drugom stavku, priznaje da države članice imaju pravo, između ostalog, kontrolirati korištenje imovine u skladu s javnim interesom. Ova tri pravila nisu različita u smislu da su nepovezana: drugo i treće pravilo odnose se na pojedinačne slučajeve ometanja prava na mirno uživanje imovine, te ih stoga treba tumačiti u svjetlu općeg načela iskazanog u prvom pravilu. Vidi presudu, *Sporrong i Lonnroth v. Švedske*, 23. rujna 1982., zahtjev br. 7151/75. i 71752/75. te presudu *James and others v. The United Kingdom*, 21. veljače 1986., zahtjev br. 8793/79.

⁸² Čl. 1. Konvencije ne jamči pravo na punu kompenzaciju u svim okolnostima, jer legitimni ciljevi javnog interesa mogu tražiti naknadu nižu od pune tržišne vrijednosti (presuda, *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, 8. srpnja 1986., zahtjev br. 9006/80., 9262/81., 9263/81., 9265/81., 9266/81., 9313/81., 9405/81.).

⁸³ Detaljnije o čl. 6. Konvencije J.W. Mark, *etal.*, *European Human Rights Law, Text and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2008., 1-957. te S. Grbić, *Pošteno suđenje u građanskim postupcima u Hrvatskoj u svjetlu članka 6., stavka 1. Europske konvencije o ljudskim pravima*, Pravni fakultet, Rijeci, 2014., 16-29.

načela pravičnog postupka podrazumijeva se i postupovna jednakost stranaka.⁸⁴ Ipak ako se radi o građanskom sporu, jednakost strana u postupku ne mora biti apsolutna. Europski sud je u svojoj praksi utvrdio da je bilo kakvo ograničenje u skladu s čl. 6. dopušteno samo pod sljedećim uvjetima: ako teži legitimnom cilju i ako postoji razuman odnos razmjernosti između korištenih sredstava i cilja kojem se teži.⁸⁵ Slijedom toga prvo ograničenje je u okviru obveze države da na temelju čl. 6., st. 1. Konvencije osigura učinkovit pristup sudu, što ne mora nužno završiti odlukom nadležnog tijela da se osigura besplatna pravna pomoć. Primjerice, ne postoji obveza države da stranci, koja nema dovoljno sredstava, osigura pravnu pomoć koja bi mu omogućila da se uspješno nosi s imućnijim protivnikom.⁸⁶ Pitanje je li potrebno osigurati pravnu pomoć utvrđivat će se u zavisnosti o konkretnim činjenicama i okolnostima svakog pojedinog slučaja. Između ostalog, uzimat će se u obzir i koliko je sam postupak značajan za podnositelja predstavke, koliko su složena važeća zakonska rješenja i postupci i može li podnositelj predstavke sam sebe zastupati pred sudom.⁸⁷

Drugo ograničenje vezano je uz karakter stranke. Naime, u nekim predmetima, pristup sudu je odbijen zbog karaktera same stranke. ECHR je prihvatio da ograničenja kakva su ona koja se odnose na maloljetnike, mentalno oboljele osobe, „parničare koji su bankrotirali“ i one koji šikaniraju druge, teže legitimnom cilju.⁸⁸

⁸⁴ Presuda, Neumeister v. Austria, 27. lipnja 1968., zahtjev br. 1936/63.

⁸⁵ Presuda, Ashingdane v. United Kingdom, 28. svibnja 1985, zahtjev br. 8225/78.

⁸⁶ Detaljnije presuda, Steel and Morris v. the United Kingdom, 15. veljače 2005., zahtjev br. 68416/01. Može se postaviti pitanje opravdanosti zabrane pokretanja parničnog postupka za određene kategorije podnositelja zahtjeva, primjerice, zatvorenike. Sud je našao povredu čl. 6., st. 1. kada je jednom zatvoreniku uskraćena mogućnost pokretanja parničnog postupka (presuda, Golder v. the United Kingdom, 21. veljače 1975., zahtjev br. 4451/70. i kada je s velikim zakašnjenjem zatvorenicima omogućena pravna pomoć radi pokretanja parničnog postupka. Vidi presudu Campbell and Fell v. United Kingdom, 28. lipnja 1984., zahtjev br. 7819/77., 7878/77.

⁸⁷ Presuda, Steel and Morris v. the United Kingdom, 15. veljače 2005., zahtjev br. 68416/01.

⁸⁸ M. v. the United Kingdom, 52 DR 269., cit. iz MOL, Nula; K. Harbi, *Pravo na pravično suđenje, Vodič za primjenu članka 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savet Evrope*, Beograd, 2007., 76.

Pred Visokim sudom Irske, u predmetu *Grace v. Ireland and the Attorney General*⁸⁹ postavilo se pitanje, predstavlja li rok od 12 godina, koliko traje plan otplate duga za potrošače u irskom potrošačkom stečajnom pravu, povredu prava na suđenje u razumnom roku u skladu s čl. 6., st. 1. Konvencije, ali i čl. 40., st. 3. Ustava Irske. Predlagatelj se posebno protivio nemogućnosti ishoda otpusta dugova, niti po završetku razdoblja od 12 godina, ako nije mogao isplatiti sve vjerovnike kao i sve troškove postupka.⁹⁰ Ipak takav prijedlog nije usvojen, odnosno Visoki sud je smatrao da razdoblje plana otplate duga ne može biti osporeno temeljem načela razumnog roka u skladu s čl. 6., st. 1. Konvencije, budući da nije bilo miješanja zakonodavstva u provođenje pravde, koje bi bilo usmjereno na utjecanje na sudske odluke o sporovima. Ipak sud je priznao „nepravdu“ čl. 85., st. 4. irskoga Stečajnog zakona prema dužniku koji može ostati doživotno dužan „... osim ako ne dobije na lutriji“.⁹¹

4.2.2. Pravo na slobodu i sigurnost

Poredbeno analiza ukazuje kako ustavi određuju da je čovjekova sloboda i osobnost nepovrediva.⁹² Osnovna svrha čl. 5. Konvencije je da pojedincu osigura zaštitu slobode osobe od nezakonitog oduzimanja slobode.⁹³ U tom se smislu ne bavi ograničenjem slobode kretanja osoba koju uređuje čl. 2., Protokola 4. Konvencije. Imajući u vidu čl. 14. Konvencije, pravo na slobodu i sigurnost jamčeno je svima, bez obzira na razlike u ..imovinskom stanju, ... Cilj čl. 5. Konvencije je zaštititi fizičku slobodu osobe i osigurati da nitko ne bude lišen slobode proizvoljno. Sud naglašava da se, kako bi se ispunili uvjeti propisani čl. 5., st. 1., lišavanje slobode mora odvijati u skladu sa zakonom propisanim postupkom i da

⁸⁹ High Court, 2007., IEHC 90. (materijali dostupni kod autora).

⁹⁰ Čl. 85., st. 4. Bankruptcy Act 1988, No. 27/1988. Dostupno na mrežnim stranicama: <http://www.irishstatutebook.ie/1988/en/act/pub/0027/index.html> (17.05.2012.).

⁹¹ J. Spooner, Nottingham Law School's International Insolvency Law Conference, srijeda, 15. rujna 2010. „A Case Study of Divergences and Convergences in National Personal Insolvency Laws in the Context of European “Bankruptcy Tourism“ (materijali dostupni kod autora).

⁹² Tekstovi ustava dostupni na mrežnim stranicama: <http://www.servat.unibe.ch/law/icl/index.html> (17.05.2014.)

⁹³ Detaljnije *Interights*, Paket za obuku - Pravo na slobodu i bezbednost (čl. 5.) prema pravilima Europskog suda za ljudska prava, 2005. 1-75.

bude zakonito. U biti, Konvencija se ovdje odnosi na unutarnje pravo i propisuje obvezu da se poštuju postupovni propisi unutarnjeg prava, ali se pored toga zahtijeva da svako lišenje slobode bude u skladu s ciljem čl. 5. Konvencije - zaštitom pojedinca od proizvoljnosti postupanja.⁹⁴ Čl. 5., st. (1.) (b.), (d.), (e.) i (f.) Konvencije reguliraju pritvaranja u kontekstu građanskog prava.⁹⁵ Važno je napomenuti da se ova odredba ne odnosi na ispunjenje ugovornih obveza: čl. 1. Protokola br. 4. propisuje da nitko neće biti lišen slobode samo zato što nije u stanju ispuniti ugovornu obvezu.⁹⁶

4.2.3. Pravo na privatnost

Konvencija omogućuje zaštitu prava na privatnost. U mnogim državama pravo na privatnost nije izričito zaštićeno. Pravo na privatnost, prema međunarodnim pravnim standardima, uključuje tri jamstva i to: pravo na poštovanje privatnog ili obiteljskog života, doma i prepiske. Čl. 8. Konvencije, jedan je od onih, koji imaju najšire područje primjene. On pokriva različite aspekte ljudskog života i djelovanja, počevši od situacija kada se država miješa u najprivatnije stvari pojedinca, do onih kada je država obvezna intervenirati.⁹⁷ Osnovna je ideja zaštite prava, na koje se primjenjuje čl. 8. Konvencije, da postoje sfere života svakog pojedinca u koje se država ne smije miješati, osim u onim situacijama kada su kumulativno ispunjeni uvjeti iz čl. 8. Konvencije: da takvo miješanje bude u skladu sa zakonom,⁹⁸ da ima legitimni cilj, odnosno da štiti prava i interesa drugih⁹⁹ i kada je ono neophodno demokratskom društvu.¹⁰⁰

⁹⁴ Presuda, Bizotto v. Greece 15. studeni 1996., zahtjev br. 22126/93.

⁹⁵ Detaljnije J. S. Ressler, *Civil Contempt Confinement and the Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection of 2005.: An examination of Debtor Incarceration in the Modern Age*, Rutgers Law Journal, vol. 37, 2006., no. 1, 355. *etseq.*

⁹⁶ Detaljnije D. Gomien, *op. cit.*, 19.

⁹⁷ Pravo na poštovanje nečijeg doma ne obuhvaća pravo na dom *per se*. Pravo na poštovanje doma je građansko i političko pravo. Ono ne predstavlja ekonomsko i socijalno pravo koje bi bilo izvan djelokruga Konvencije. Sukladno tomu, čl. 8. ne nameće nikakvu obvezu državi da osigura smještaj beskućnicima ili da osigura adekvatan smještaj. Detaljnije presuda, VelossaBarretto v. Portugal, 26. listopada 1995., zahtjev br. 18072/91.

⁹⁸ U presudi Narinen v. Finland, 1. lipnja 2004., zahtjev br. 45027/98., nad podnositeljem je proglašen stečaj. Sudskim je nalogom za službenog stečajnog upravitelja njegovog imanja imenovan odvjetnik. On je tražio od poštanske službe da

4.2.4. Pravo na dostojanstvo

U predmetima C.R. v. United Kingdom (1995.)¹⁰¹ i S.W. v. United Kingdom (1995.)¹⁰² određeno je da je cilj Konvencije poštovanje ljudskog dostojanstva i ljudske slobode. Međutim, Konvencija izrijeком nigdje ne određuje pojam ljudskog dostojanstva. Pravo generalne egzekucije mora

svu poštu, adresiranu na podnositelja predstavke, uputi njegovoj odvjetničkoj kancelariji. Podnositelj se žalio zbog toga što je jedno osobno pismo bilo preusmjereno na ured odvjetnika koji ga je i otvorio. Sud je utvrdio da u relevantnim pravnim odredbama nema ni spomena o prepisci, a da su one formulirane vrlo općenito kada je riječ o mjerama neophodnim za upravljanje nad stečajnom masom. Osim toga, instrukcije koje je poštanska služba slijedila, vezano uz poštu osoba nad kojima je otvoren stečaj, bile su navedene u jednoj uredbi koja je stavljena izvan snage. Zbog tih razloga, Sud je zaključio da, čak i ako je postojala opća zakonska osnova za ove mjere u finskom pravu, odsustvo primjenjivih odredaba u kojima bi se precizno naznačilo kada prepiska može biti preusmjerena, ili otvorena, ili na koje se to kategorije prepiske odnosi, predstavljaju miješanje u pravo podnositelja predstavke na poštovanje prepiske, koje nije u skladu sa zakonom, onako kako to nalaže čl. 8.

⁹⁹ Navedena osnova pojavljuje se i u čl. 9., st. 2. i 11., st. 2. Neznatno drugačija verzija pojavljuje se u čl. 10., st. 2., gdje konkretno glasi zaštita ugleda ili prava drugih. U presudi Foxley v. United Kingdom, 20. lipnja 2000., zahtjev br. 33274/96. podnositelj je bio osuđen za izvjestan broj kaznenih djela korupcije. Budući da nije postupio prema nalogu za naknadu tražbina koji mu je izreklo sudsko vijeće, za upravitelja stečajne mase imenovana je D. Ona se obratila sudu tražeći da izda nalog na temelju kojeg će sva pošta podnositelja predstavke biti preusmjerena njoj, u razdoblju od tri mjeseca, kako bi mogla procijeniti njegovo imovinsko stanje i biti u stanju uplatiti naknade vjerovnicima. Dok je taj nalog bio na snazi, pisma su bila preusmjerena na adresu D. Po isteku razdoblja od tri mjeseca, jednim administrativnim previdom, još su dvije pošiljke bile preusmjerene na adresu D. Ona je otvorila ta pisma i pregledala ih. Sud je smatrao da je sudski nalog o preusmjeravanju pošte podnositelja predstavke bio u skladu sa zakonom. Međutim, tijekom tjedna, neposredno po isteku roka za koji je važio sudski nalog, preusmjeravanje pošiljki više nije imalo nikakvu pravnu osnovu. Činjenica da je D. otvorila ta pisma predstavljala je miješanje koje nije bilo u skladu sa zakonom i iz tih razloga, prekršen je čl. 8. Što se tiče tromjesečnog razdoblja, Sud je nastavio razmatrati je li to bilo miješanje neophodno u demokratskom društvu.

¹⁰⁰ Izuzeci čl. 8., na temelju kojih država može intervenirati u privatni život pojedinca, tumačeni su vrlo široko i proizvoljno, uključujući primjere da država regulativno zadire u privatni život pojedinca u nekima od najsloženijih socijalnih i ekonomskih polja. Nužno je istaknuti da ne postoji nikakva jasna i čvrsta podjela kojom se razdvaja sfera socijalnih i ekonomskih prava od oblasti obuhvaćenih Konvencijom. Detaljnije G. Dutertre, Izvodi iz sudske prakse, Evropski sud za ljudska prava, Publikacija Vijeća Evrope, 2003., 212. *etseq.*

¹⁰¹ Presuda, 22. studeni 1995., zahtjev br. 20190/92.

¹⁰² Presuda, 22. studeni 1995., zahtjev br. 20166/92.

poštivati pravo na dostojanstvo pri provođenju.¹⁰³ U tom pogledu moraju uzeti i prava pojedinaca koji ovise o dužnicima potrošačima, nad čijom se imovinom provodi stečaj.¹⁰⁴

4.2.5. Pravo na mirno uživanje imovine

U stečajnom postupku znatno je ograničeno raspolaganje imovinom dužnika. Naime, miješanje u pravo na mirno uživanje imovine dopušteno je samo ako je: propisano zakonom,¹⁰⁵ neophodno u demokratskom društvu¹⁰⁶ i u javnom interesu. Sva tri uvjeta moraju biti kumulativno ispunjena. Ako nije ispunjen samo jedan od njih, smatrat će se da je došlo do kršenja Konvencije. Međutim, uvjet javnog interesa zahtijeva više od zakonitog cilja, odnosno cilja koji nije nerazuman. Javni interes implicira pravičnu ravnotežu između cilja za koji se navodi da je u

¹⁰³ Detaljnije Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Legal solutions to Debt Problems, Council of Europe CM/Rec (2007) 8, 2007. *op. cit.*, par. 3., st. (b).

¹⁰⁴ Stoga, osobitu pozornost mora posvetiti djeci koja žive u insolventnim obiteljima, pa i Konvencija o pravima djece priznaje svakom djetetu pravo na životni standard primjeren njegovu tjelesnom, duševnom, duhovnom, moralnom i društvenom razvoju (čl. 27.). U tom pogledu zanimljiv je predmet u Švedskoj gdje je dužnikov prijedlog za otpusta dugova odbačen, iako je dužnik ispunjavao pretpostavke za ostvarenja prava na novi financijski početak, čime se dovela u pitanje egzistencija njega i njegove sedmeročlane obitelji. Detaljnije j. Niemi-Kiesiläinen, Consumer Bankruptcy in Comparison: Do We Cure a Market Failure or a Social Problem? *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 37, 1999., no. 1/2, 501. U ovom pogledu zanimljivo je da se na razini europskih država pokušala utvrditi definicija insolventnosti za potrebe potrošačkog stečaja koja, prvenstveno zbog uzdržanih članova, kao polaznu točku uzima kućanstvo, a ne potrošača. Vidi D. Davydoff, G. Naacke, E. Dessart, N. Jentsch, F. Figueira, M. Rothmund, W. Mueller, E. Kempson, A. Atkinson i A. Finney, Towards a Common Operational European Definition of Overindebtedness, Directorate - General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit, Inclusion, Social Policy Aspects of Migration, Streamlining of Social Policies, European Commission, 2008., 33-37.

¹⁰⁵ U presudi *James v. United Kingdom*, 21. veljače 1986., zahtjev br. 8793/79. Sud je naglasio da ...je stalno bio mišljenja da se izrazi "zakon" i "zakonit" u Konvenciji ne odnose samo na domaće zakone, već i na kvalitetu zakona, zahtijevajući da budu kompatibilni s vladavinom prava.

¹⁰⁶ Takva mjera mora uspostaviti pravednu ravnotežu između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva temeljnih prava pojedinca. Takva ravnoteža neće biti postignuta tamo gdje pojedinac, vlasnik imovine, podnosi pojedinačan i pretjeran teret. Detaljnije A. Grgić; Z. Mataga; M. Longar, A. Vilfan, *op. cit.*, 13.

javnom interesu i upotrijebljenog sredstva (lišenja imovine).¹⁰⁷ U tom smislu, Sud zahtijeva dvije stvari: zakon ne smije biti primijenjen nepravično i mora biti dovoljno jasan da pojedinci mogu biti svjesni mogućnosti miješanja u imovinu. Pojam javnog interesa mora biti širok. Smatrajući prirodnim da stupanj slobodne procjene, koji se zakonodavcu ostavlja u provedbi socijalnih i ekonomskih politika treba biti širok, Sud će poštovati njegovo mišljenje o tomu što je "u javnom interesu", osim ako takvo mišljenje očigledno ne bude bez razumne osnove. Sud je, u presudi James i ostali, odredio sljedeće: činjenica da je miješanje u vlasništvo nad imovinom od koristi samo nekim osobama ne mora obvezno značiti da lišenje nije u javnom interesu.¹⁰⁸

4.3. Interesi društva

4.3.1. Očuvanje autoriteta suda

Uzimajući u obzir interese vjerovnika i dužnika, zakonodavac, a u skladu s temeljnim nomotehničkim načelima, mora paziti i na interese društva. Kako je bosansko-hercegovački pravni sustav utemeljen na vladavini prava, tom načelu može se dati učinak samo ako građanin ima na raspolaganju sredstva za učinkovito ostvarenje svojih prava. Stoga, ako među strankama nastane spor, vladavina prava nalaže da presuda mora biti učinkovito provedena.¹⁰⁹ Važno je za integritet suda da njegove odluke budu provedene jer bi u suprotnom integritet tijela državne vlasti bio okrnjen. Zbog toga, mehanizmi provođenja pravomoćnih odluka

¹⁰⁷ Kako je Sud dalje i naznačio ... Međutim, ovim se ovo pitanje ne rješava. Ne samo da mjera kojom se neko lišava imovine mora, činjenično i načelno, slijediti legitiman cilj u javnom interesu, već mora postojati i razuman odnos proporcionalnosti između rabljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti (v. između ostalog i, *mutatis mutandis*, presudu Ashingdane v. United Kingdom, 28. svibnja 1985., zahtjev br. 8225/78). Ovaj drugi zahtjev izražen je na drugi način u presudi SporrongandLönnroth v. Sweden, 23. rujna 1982., zahtjev br. 7151/75., 7152/75. pojmom pravične ravnoteže, koja se mora uspostaviti između zahtjeva od općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinca. Potrebna ravnoteža neće postojati ako osoba mora snositi pojedinačan i pretjeran teret (*ibid.*, 28., st. 73). Iako je u toj presudi Sud govorio u kontekstu općeg pravila mirnog uživanja imovine iz prve rečenice prvog stavka, ukazuje da je traganje za ovakvom ravnotežom [...] odraženo u strukturi čl. 1. u cjelini (*ibid.*, 26., st. 69.).

¹⁰⁸ Detaljnije G. Dutertre, *op. cit.*, 33. *et seq.*

¹⁰⁹ Pravo na sud je i pravo na ovrhu sudske odluke (presuda, Golder v. the United Kingdom, 21. veljače 1975., zahtjev br. 4451/70. i presuda, Georgiadis v. Greece, 29. svibnja 1997., zahtjev br. 21522/93.).

moraju biti učinkoviti te ne smiju dopustiti izbjegavanje ovrhe sudskih odluka. U pogledu potrošača, važno je da se ne donose neprovedive odluke. Naime, ako potrošač ne može ispuniti svoje dospjele obveze, provedba odluke će biti onemogućena, a integritet suda će biti okrnjen na način da izdaje odluke koji neće biti provedive. Stoga navedeno potvrđuje tvrdnju da je nužno razlikovati dužnike koji ne mogu platiti i one koji ne žele platiti. Ako zakonodavac ne može osigurati učinkovit sustav ovrhe, drugi oblici „privatne pravde“, nerijetko i samopomoći, mogu se razviti i dalje ugroziti vladavinu prava.¹¹⁰ Ovo bi stvorilo mogućnost da vjerovnici unajme privatne agencije kako bi namirili svoj dospjeli dug.¹¹¹ Vladavina prava zahtijeva učinkovit mehanizam da bi uklonio potrebu vjerovnika za pribjegavanjem ovim situacijama.

4.3.2. Dužnost ispunjenja ugovora

Pravni subjekti svakodnevno stupaju u pravne odnose. Ti pravni subjekti mogu biti pravne i fizičke osobe. Ovisno o prirodi odnosa oni postaju vjerovnici ili dužnici. Svaki pravni posao koji podrazumijeva formiranje određenog dvostrano-obveznog odnosa nosi i realni rizik da dužnik neće biti u stanju ispuniti svoju dospjelu obvezu. Da bi se ostvarilo temeljno načelo građanskog prava *pacta sunt servanda*, a samim time i očuvala pravna sigurnost, pravo je uvelo institut stečaja kao oblik razmjernog namirenja vjerovnika u situaciji kada dužnik postane insolventan, tj. nesposoban za plaćanje.¹¹² Dakle, apsolutno poštivanje načela *pacta sunt servanda* redovito bi vodilo oštećenju interesa jedne strane, a moguće i pogodovanju interesa druge, i to zbog okolnosti za čije nastupanje pogođena strana nije kriva. Stoga se ugovorno zakonodavstvo mora promatrati kao suprotnost između racionalnog izbora i s tim povezanog načela *pacta sunt servanda* i neke vrste socijalne brige, odnosno načela savjesnosti i poštenja, tj. pravičnosti.¹¹³ Dakle, poštivajući

¹¹⁰Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Enforcement (Council of Europe Rec (2003) 17, 2003 - Recommendation 17, 2003.

¹¹¹P. Joyce, *An End Based on Means? Free Legal Advice Centres*, Dublin, 2003., 117.

¹¹²Detaljnije R. A. Hillman, *Contract Excuse and Bankruptcy Discharge*, *Stanford Law Review*, vol. 43, 1990., no. 1, 134.

¹¹³Tako i detaljnije S. Petrić, „Izmjena ili raskid ugovora zbog promijenjenih okolnosti prema novom Zakonu o obveznim odnosima“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 28, 2007., br. 1, 107. *etseq.*

načelo ugovornog zakonodavstva, ne smije se izgubiti iz vida problem insolventnih pojedinaca tako da zakon mora priznati da ova načela moraju biti ograničena kada je ostvarivanje ugovora nemoguće.¹¹⁴

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Iako je trebalo dosta vremena da problematika potrošačkog stečaja postane aktualna tema i konačno dobije svoje zasluženno mjesto pri reformi stečajnog zakonodavstva, reforme koje se intenzivno vrše posljednjih nekoliko godina daju nam slobodu konstatirati kako bosansko hercegovački zakonodavci prate tendencije u stečajnom pravu. Stoga uz opće reforme, usklađivanje bosanskohercegovačkog pravnog sustava s europskim modelima insolventijskih zakona i rast potrošačkog mentaliteta, kao i tendencije suvremenih europskih zakonodavstava, možemo očekivati da će se uskoro implementirati institut otpusta dugova za potrošače. Ipak, recepcijom propisa o potrošačkom stečaju izazovi tek počinju. O tome svjedoče brojne izmjene i dopune regulative potrošačkog stečaja kako u europskom kontinentalnom pravnom krugu, tako i onih koji pripadaju anglo-američkom pravnom krugu. Štoviše, uočeno je da se i uporedbeno pravnoj teoriji i u praksi javljaju mnoge nedoumice u vezi s modelom i primjenom potrošačko stečajnog zakonodavstva. Naime, većina, ne samo europskih zemalja, ima specifično uređenje potrošačkog stečaja koje ima svoje prednosti i nedostatke. S nomotehničkog stajališta svakako je mudrije transplantirati određeni zakon iz zemlje koja ima više tradicije, znanja i iskustva u određenom pravnom području negoli prolaziti kroz mukotrpan proces samostalnog iznalaženja zakona. Polazište za bosansko hercegovačke propise o stečaju bio je njemački Insolventijski zakon iz 1999. koji je i sam radikalno izmijenio njemačko insolventijsko zakonodavstvo. Njemački zakonodavac omogućio je uniformiranu mogućnost za sve insolventne potrošače. Svaki je dužnik po utvrđivanju insolventnosti obvezan napraviti predvidljivu žrtvu i to na način da kroz šestogodišnje razdoblje dobrog vladanja ustupi vjerovnicima zapljenivu imovinu. Kada je otpust dugova, kao u njemačkom pravu jasan i predodređen, put za dobivanje otpusta može biti

¹¹⁴ Detaljnije S. L. Schwarcz, „Rethinking Freedom of Contract: A Bankruptcy Paradigm“, *Texas Law Review*, vol. 77, 1999., no. 1, 515. *etseq.*

standardiziran s malo odstupanja. Stoga se moraju nametnuti razumni standardi, a njemačko iskustvo, uz sve nedostatke, pruža primjer kako se takav proces može razvijati u europskim potrošačko stečajnim sustavima. Slijedom toga, nesumnjivo je da njemački model predstavlja model pravičnosti. S gledišta dosljednosti, njemački sustav čini se najpošteniji iz perspektive potrošača i legitimnog izvora socijalne edukacije. Ipak, reforme su nužne budući da su obvezatni planovi otplate duga uzrokovali probleme potrošačima koji ih ne mogu ispuniti. Stoga poredbeni utjecaj, pa prvenstveno utjecaj njemačkog kontinentalnog prava, ne smije biti precijenjen. O određenom konsenzusu može se govoriti u vezi s činjenicom da je preventivno djelovanje te pokušaj sprječavanja prezaduženosti dao korisne rezultate. Međutim, ne postoji prijedlog optimalnog modela za sprječavanje prezaduženosti, a još manje modela potrošačkog stečaja. U svakom slučaju potrebno je uzeti u obzir u kojoj su mjeri kretanja u ekonomiji jedne zemlje u skladu s modernim tržišnim zahtjevima, jer implementacija zakonskih rješenja po uzoru na razvijene zemlje, u uvjetima kada ne postoje tržišna svijest i ponašanje, može imati negativne učinke. Kako ne postoji, tzv. "*pareto optimum*", odnosno rješenje koje bi bilo idealno i prihvatljivo za sve sudionike postupka oslobađanja od preostalih dugova, zakonska regulacija potrošačkog stečaja trebala bi se oslanjati na kontinentalnu pravnu tradiciju, s tim da se revidiraju pojedini instituti, bez radikalne izmjene temeljnih načela. Određena rješenja koja bi se mogla pokazati prikladnim „bliža“ su rješenjima iz legislative anglo-američkog pravnog kruga, pa pri donošenju potrošačko stečajne regulative treba izabrati ona koja se najbolje uklapaju u postojeći koncept stečajnih propisa. U tom smislu moguće je da se određena rješenja ne pokažu idealnima, ali će ih valjati „nametnuti“ u danim okolnostima. U kojoj će se mjeri donošenjem propisa o potrošačkom stečaju, a čije je donošenje nužnost, uspjeti u svemu onome što bi tim zakonom valjalo ostvariti ovisiti će o nizu čimbenika. U prvom redu o unaprjeđenju i učinkovitom provođenju ovršnog postupka, reformi sudova, novim uređenjem pravila o prinudnoj naplati itd. Novi propis o potrošačkom stečaju trebao bi riješiti problem ogromnog broja potrošača koji je odavno „spreman“ za stečaj i veliki broj onih za koje se očekuje da će imati značajne probleme u skorijoj budućnosti. U svakom

slučaju, problem potrošačke prezaduženosti je zanimljivo pitanje te se izravno tiče stotine tisuća građana Bosne i Hercegovine. Iako je znatan znanstveni napor napravljen da se ukaže na probleme transplantiranja adekvatnog modela potrošačkog stečaja, to još uvijek u bosansko hercegovačkoj doktrini predstavlja neistraženo područje, stoga cilj je rada dati i ukazati na temelje za daljnju analizu. Štoviše, konstantna deregulacija i liberalizacija kreditnog tržišta i nedovoljno brze reakcije zakonodavca, koja se najčešće prikazuje kroz nedovoljno pravno reguliranu poziciju potrošača, te kompleksna veza između prezaduženosti i lako dostupnih kredita su samo neka od pitanja koja se u bližoj budućnosti, pri implementaciji zakona o potrošačkom stečaju u pozitivno pravni poredak BiH, moraju detaljnije analizirati. Stoga, iako smo se u ovom radu koristili pravno-metodološkim pristupom, sljedeća istraživanja će svakako morati biti interdisciplinarna.

**ABOUT NEEDS AND POSSIBILITIES OF IMPLEMENTATION OF
CONSUMER BANKRUPTCY INSTITUTE IN LEGAL SYSTEM
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**

SUMMARY

It is no exaggeration to say that in Bosnia and Herzegovina exist(ed) legal anomaly, which is why disorder in economic life (was) the inevitable consequence. However, the frequency of the financial crisis has caused the need for radical reform of the bankruptcy legislation so that in addition to the traditional model of conducting bankruptcy proceedings which represents the liquidation of all assets in bankruptcy (liquidation bankruptcy), a model of reorganization was developed. Moreover, in theory is being discussed the reception of the so-called pre-pack (pre-prepared plan) model of reorganization. Therefore, since the bankruptcy legislation is directly related to the characteristics of present socio-economic relations, a further step in the reform of bankruptcy legislation should be made towards the implementation of the consumer bankruptcy institute. Firstly, on the one hand, because the starting point for a new insolvency legislation was a German insolvency law 1999, which introduced the institute of consumer bankruptcy, and on the other hand, because inflexible application of bankruptcy legislation contributes to the deepening crisis. This paper is structured in such a way that, after the introductory section, it deals with positive-legal model of the bankruptcy proceedings in B&H. In the third part of the paper provides analysis of the key economic criteria on the example of BiH, in addition to comparison between B&H and the EU member states and candidate countries when it comes to this segment of integration. The complexity of the research and set tasks determined the choice of the method, in a way that used methodological approach during the research encompassed the study of domestic and foreign literature, appropriate legislation, as well as an analysis of domestic and foreign jurisprudence. Due to the limited availability of data, some of the set criteria are based on the indicative methods of establishing the facts. This paper will also provide analysis of the practice of the European Court of Human Rights in the proceedings

understanding the problems of this paper, as well as to the proper application of legal and theoretical framework of consumer bankruptcy.

Keywords: bankruptcy, consumer bankruptcy, comparative experiences, reforms