

Mira Grbac, mag. iur. univ. spec. polit.

Javni bilježnik, Vodice, Obala J. I. Cote 27, mira.grbac@gmail.com

Hana Hobljaj, mag. iur.

Javnobilježnički prisjednik u Murskom Središću, stalni sudski tumač za slovenski, hana.hoblaj@gmail.com

Danijela Marković, mag. iur.

Javnobilježnički prisjednik u Ivancu, dani.markovic76@gmail.com

Viktorija Nikolić, mag. iur.

Vršitelj dužnosti javnog bilježnika u Zagrebu, Milivoja Matošeca 3A

viktorija.nikolic7@gmail.com; viktorija.nikolic@javni-biljeznik.com

UDK 347.961.4:004(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Evolucija i digitalizacija javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave



Mira Grbac



Hana Hobljaj



Danijela Marković



Viktorija Nikolić

Sažetak

U ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave javni bilježnici svojom nedavno normiranom ulogom povjerenika suda te efikasnošću elektroničke provedbe omogućavaju visoku razinu funkcionalnosti, jednostavnosti i ekonomičnosti tih postupaka. Ipak, gledajući unazad, može se reći kako su upravo ovršni postupci neosnovano izazvali određene negativne reperkusije po ugled i čast ove službe. Čimbenici koji su pridonijeli tom negativnom razvoju dijelom su otklonjeni posljednjom novelom Ovršnog zakona. Ipak, da bi se u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave službi priznao položaj koji zaslužuje i da bi se takvi postupci temeljili na još većoj funkcionalnosti provedbe, ali i pravičnosti razdiobe, potrebno bi bilo de lege ferenda propisati ravnomjernu razdiobu ovršnih prijedloga svim javnim bilježnicima diljem cijele Republike Hrvatske. Javno bilježništvo kao dio pravosuđa raspolaže svim potrebnim kvalitativnim i kvantitativnim elementima za efikasno i transparentno određivanje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Unatoč često suprotstavljenim stavovima, smatra se kako je sama priroda certifikacije nespornih tražbina ekvivalentna djelokrugu rada i osnovnim postulatima javnobilježničke službe.

Ključne riječi: ovrha na temelju vjerodostojne isprave, elektronički postupak, nesporne tražbine, javni bilježnici, digitalizacija, razdioba ovršnih prijedloga, funkcionalnost, pravna priroda javnobilježničke službe.

I. UVOD

Javnobilježnička ovrha na temelju vjerodostojne isprave sudski je povjereni hibridni¹ elektroničkacijski postupak koji se provodi primjenom elektroničke tehnologije visoke razine funkcionalnosti i sigurnosti, a primarna joj je svrha brzo, ekonomično

i sigurno ostvarenje ovrhovoditeljeve tražbine uz poštivanje i zaštitu prava ovršenika. Diskurs ovog rada bazira se na evaluaciji i eksplikaciji položaja javnog bilježnika u ovršnom postupku² na temelju vjerodostojne isprave te na *de lege ferenda* prijedlozima kojima bi se takav sustav ovrhe dodat-

1 Javnobilježnička ovrha na temelju vjerodostojne isprave hibridni je postupak jer se dostava i dalje obavlja fizičkim (papirnatim) načinom putem pošte, osim sudionicima postupka koji koriste sustav e-komunikacije.

2 „Ovršni postupak je niz pravno uređenih i funkcionalno koordiniranih radnji suda, stranaka i drugih subjekata toga postupka koje imaju za cilj prisilno ostvarenje ovrhovoditeljeve tražbine“, prema Dika, M., *Gradansko ovršno pravo*, I. Knjiga – Opće gradansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb 2007., str. 8.

no normativno i funkcionalno unaprijedio. S obzirom na to da je javnobilježnička ovrha na temelju vjerodostojne isprave bila tema mnogih radova, u ovom se radu težište stavlja na razmatranja recentne novele Ovršnog zakona (NN 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, dalje u tekstu: OZ³). Sukladno tomu, ovaj će se rad temeljiti na položaju javnog bilježnika kao sudskog povjerenika u elektroničkom ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave. E-ovrha na temelju vjerodostojne isprave u evoluciji je javnobilježničke ovrhe finalni kvalitativni gradivni element tog dugog razvijanog sustava. Učestalo normativno mijenjana i uskladjivana praksa koju su gradili javni bilježnici danas je nadograđena naprednim digitalnim procesima. Iako je materijalno zadržana visoka razina posredovanja i ingerencije javnih bilježnika, njihova nadležnost i sudjelovanje normativno su preneseni u djelokrug općinskih sudova i sudskog povjerenog posla.

Ovaj rad podijeljen je na osam poglavlja za kojima slijede zaključna razmatranja. Drugi dio rada sadrži povijesni pregled normativnih izmjena i dopuna javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. U tom dijelu rada prvenstveno ćemo se osvrnuti na stvarnu i mjesnu nadležnost u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave kao izvornog pravnog posla javnih bilježnika sve do donošenja recentne novele OZ-a, kada ovrhe postaju sudski povjereni posao. Usporedno-pravna analiza s Republikom Mađarskom i Slovenijom dana je u trećem i četvrtom dijelu rada, dok se njegov peti dio bazira na sudskoj praksi suda EU, primjeni načela kontradiktornosti i ispitivanju nepoštenih ugovornih odredbi u ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave. Usporedno-pravna analiza sa Slovenijom uspjela je detektirati neke mane hrvatskog sustava iako u navedenoj državi takva vrsta ovrhe nije u ingerenciji javnih bilježnika. Razmatrajući analizirane usporedne pravne sustave te polazeći od postulata pravne sigurnosti, provedbene učinkovitosti, ali i normativne regulacije položaja javnih bilježnika, autorice ovog rada preferiraju mađarski model i način sudjelovanja javnih bilježnika u ovršnom postupku, kao teorijski i funkcionalno najbolje reguliran.

Šesti dio rada govori o evoluciji javnobilježničke ovrhe kao povjerenog posla javnih bilježnika koji se provodi primjenom elektroničko-komunikacijskih sredstava, dok u sedmom dijelu autorice iznose *de lege ferenda* prijedloge o mogućem poboljšanju tog sustava. U skladu s tim, predlažu se i razmatraju rješenja kojima bi se taj sustav u normativnom, ali i u tehničkom i praktičnom smislu, osuvremenio i unaprijedio. U osmom dijelu rada

3 <https://www.zakon.hr/z/74/Ovr%C5%A1ni-zakon> (datum pristupa: 29. 6. 2022.).

provedeno je empirijsko istraživanje anketiranjem 200 nasumično odabranih ispitanika te opsežno anketiranje provedeno *online* putem *Google Forms*-upitnika. Osim anketa, prikupljeni su i obradeni statistički podaci zatraženi od Hrvatske javnobilježničke komore (dalje u tekstu: HJK) o broju donesenih rješenja o obustavi postupka zbog povlačenja prijedloga za ovrhu od strane ovrhovoditelja. Smatramo kako je namjera zakonodavca normiranjem zakonodavnog instrumentarija obavljanja ovršenika altruističkog karaktera te joj je primarna svrha bila zaštititi poziciju ovršenika. Međutim, poznato je u praksi kako ovršenici često po obavijesti bez odgađanja ispune svoju obvezu te da problem nastaje jer ovrhovoditelji ne mogu namiriti svoje nastale troškove pa zato ne povlače prijedloge. *Online* anketiranjem posredstvom *Google Forms*-upitnika utvrđeno je da ispitanici smatraju kako bi bilo korisno da se normativno *de lege ferenda* osigura ravnomjerna razdioba ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima te da bi se time postiglo pravičnije postupanje te bolja efikasnost i unificiranost postupka, dok se prava ovršenika ne bi umanjila. Empirijskim istraživanjem dokazala se recentna i ispravna društvena informiranost o javnobilježničkim troškovima u ovršnim postupcima i potrebi ravnomjerne raspodjele ovršnih predmeta javnim bilježnicima diljem cijele Republike Hrvatske (dalje u tekstu: RH), ali i o neadekvatnim *de lege lata* implikacijama obaviještenosti ovršenika u tim postupcima.

Okosnica ovog rada uspostavlja se kroz više teza kojima je misao vodilja neizostavna uloga javnih bilježnika kao sudionika ovršnih postupaka na temelju vjerodostojne isprave. Jedna je od njih da sama nesporna priroda takvih postupaka i tražbina na koje se oni odnose, ako se poveže sa značajem i osnovnim postulatima javnobilježničke službe, neminovno jača pozicioniranje javnih bilježnika u ovršnom postupku. Taj položaj javni su bilježnici zaslužili neovisno o tome sudjeluju li u ovršnom postupku na temelju svoje izvorne nadležnosti ili u povjerenom poslu, kako je to normirano posljednjim izmjenama OZ-a. Ujedno, jedna od teza rada jest to da je neosnovan zahtjev za uvođenjem kontradiktornosti u ovom stadiju postupka, koji se po samoj svojoj prirodi smatra nespornim sve dok se ne izjavi prigovor. Potonja teza proizašla je iz zahtjeva europske sudske prakse u kojoj su hrvatski javni bilježnici ocijenjeni kao tijela različita od suda, kojima nedostaje načelo kontradiktornosti. Navedeni nedostatak nastojao se premostiti uvođenjem svojevrzne nepravne (kvazi-) kontradiktornosti, odnosno obvezatnim slanjem obavijesti ovršeniku kao prethodnim stadijem ovršnog postupka koji prethodi donošenju rješenja o ovrsi. Sukladno iznesenom, u ovom se radu analizira uspješnost formacije instituta obavijesti te učestalost progre-

sije ovršnih postupaka u stadij nakon slanja obavijesti ovršeniku, odnosno izdavanja rješenja o ovrši. Ujedno, institut obavijesti problematizira se držeći kako se njime postigla samo nomotehnička, ali ne i stvarna, zaštita i pravo na obaviještenost ovršenika, te se predlaže da ga se *de lege ferenda* zamijeni obvezujućim slanjem opomene koja u sebi sadrži nacrt budućeg i eventualnog prijedloga za ovrhu. Mišljenja smo da bi se veća pravna sigurnost i provedbena pravičnost postigla ako bi se u OZ ugradile odredbe o ravnomjernoj razdiobi ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima, automatski i na području cijele RH. Tada bi se još više nivelirale razlike između malih i velikih ureda jer bi se omogućila ravnomjerna i jednaka, odnosno pravična raspodjela prijedloga za ovrhu među svim javnim bilježnicima. Prethodne učestale i često nedjelotvorne promjene ovršnih propisa te prijašnja djelomična komercijalizacija i monopolizacija u takvim postupcima posljedično su utjecali na razvoj negativnih reperkusija prema javnim bilježnicima u ovršnom svijetu. Međutim, uloga javnih bilježnika kao povjerenika suda, recentno prilagođena europskim pravnim stajalištima te ozakonjena i implementirana u posljednju novelu OZ-a, donekle je doprinijela dekonstrukciji negativnog položaja javnih bilježnika u ovršnom postupku. U noveliranom ovršnom postupku javni bilježnik djeluje kao povjerenik suda, čime se potvrđuje povijesna i legislativna nominacija javnih bilježnika kao nepristranih povjerenika stranke. U tom postupku javni bilježnik djeluje kao jamac pravne sigurnosti i element preventivnog pravosuđa koji postupak provodi s minimalnim ekonomskim efektom i maksimalnom učinkovitošću. Ovaj rad sadrži osvrt na nepoštene ugovorne odredbe kao europskim aktima percipiranu prethodnu pretpostavku kod ovršne regulacije potraživanja proizašlih iz potrošačkih ugovora. Autorice su mišljenja kako bi bilo neopravdano *de lege ferenda* normirati potrebu da javni bilježnici kao tijela koja provode sumarne ovršne postupke utvrđuju koje su ugovorne odredbe u takvim ugovorima nepoštene. To razmatraju iz razloga što je anticipacija takvih odredbi nedorečena i vrlo nesigurna te jer tijela koja nastupaju u stadijima postupka prije isticanja pravnog lijeka nisu parnični sud i ne raspolažu kapacitetom temeljnih spoznaja o takvim odredbama. Zaključni dio rada sadrži sumirana ključna razmatranja o tranziciji javnobilježničke ovrhe u sudsku nadležnost i statusu javnih bilježnika te se analiziraju i predlažu koncepti koji bi poboljšali učinkovitost sustava te javne bilježnike stavili u povoljniji položaj pravičnijim sustavom razdiobe ovršnih predmeta.

II. RAZVITAK JAVNOBILJEŽNIČKE OVRHE NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ – POVIJESNI PREGLED RAZVOJA INSTITUTA

Pojam javni bilježnici i javno bilježništvo uvodi se nakon osnutka RH i donošenja Zakona o javnom bilježništvu (NN 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22, u nastavku teksta: ZJB⁴) u njezin prvi OZ iz 1996. godine (NN 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 151/04, 88/05, 121/05, 67/08, 139/10, 154/11, 12/12, 70/12, dalje u tekstu: OZ 96). Ipak, za odlučivanje o prijedlogu za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave nisu nadležni javni bilježnici, već sud kao stvarno nadležno tijelo⁵ koje je ovlašteno određivati ovrhu na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava.⁶ Javni se bilježnici ipak normativno pozicioniraju u OZ 96 u smislu provedbi određenih načina dostave⁷, provođenja nekih radnji u postupku dražbe i dosude⁸ te osiguranja tražbina. Potonje se odnosi na javnobilježničko osiguranje novčane tražbine zasnivanjem založnoga prava na temelju javnobilježničke isprave iz čl. 269.⁹ i na osiguranje prijenosom vlasništva na stvari i prijenosom prava iz članka 279.¹⁰ tog zakona.

Zakonom o izmjenama i dopunama OZ-a (NN 173/03) prvi se put normira sudjelovanje javnih bilježnika u ovrši na temelju vjerodostojne isprave. Hrvatini (2007) ističe kako je u naš ovršnopравни sustav javnobilježnička ovrha na temelju vjerodostojne isprave uvedena iz nastojanja (po uzoru na prijenos ovlasti javnim bilježnicima u ostavinskim postupcima) da se iz sudskog sustava izdvoje oni predmeti koje, s obzirom na njihov u osnovi nesporan karakter, mogu rješavati druga tijela.¹¹ Člankom 307.a Zakona o izmjenama i dopunama OZ-a (dalje: ZIDOZ) (NN 173/03) bilo je određeno kako javni bilježnici donose rješenja o ovrši na temelju vjerodostojnih isprava.¹² Sukladno istom članku, oni su ta rješenja trebali i provoditi, osim ako se radilo o ovrši na pokretninama.¹³ Stavkom 2. istog članka bilo je određeno da će, ako se prijedlog za donošenje rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave podnese sudu, sud taj prijedlog zaključkom ustupiti nadležnom javnom bilježniku.

4 <https://www.zakon.hr/z/188/Zakon-o-javnom-bilje%C5%BEeni%C5%A1tvu> (datum pristupa: 18. 6. 2022.).

5 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1996_07_57_1158.html (datum pristupa: 18. 6. 2022.).

6 *Ibid.* (čl. 20.).

7 *Ibid.* (čl. 8. st. 6.).

8 *Ibid.* (čl. 98.).

9 *Ibid.* (čl. 269.).

10 *Ibid.* (čl. 279.).

11 Hrvatini, B., „Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – sudjelovanje javnih bilježnika u ovrši, sudska i izvansudska ovrha“, Javni bilježnik br. 27, travanj 2007., Zagreb, str. 19.

12 <https://informativator.hr/nns/items/9578> (datum pristupa: 18. 6. 2022.).

13 *Ibid.*

Također, prema tom zakonu nadležnost javnih bilježnika nije se rukovodila pravilima o mjesnoj, već elektivnoj nadležnosti, tj. ovrhovoditelji su mogli izabrati bilo kojeg javnog bilježnika, neovisno o njegovu službenom sjedištu u RH.

Međutim, unatoč normativnom uvođenju instituta javnobilježničke ovrhe u 2003. godini, takva ovrha na temelju vjerodostojne isprave praktično je uspostavljena tek člankom 102. ZIDOZ-a (NN 88/05). Tako je bilo iz razloga što je donesen Zakon o izmjenama OZ-a (NN 151/04) kojim su u cijelosti stavljene izvan snage sve odredbe koje su se odnosile na sudjelovanje javnih bilježnika u ovrši.¹⁴ Prema OZ-u (NN 88/05) u čl. 252.b bilo je određeno da se prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave mogao podnijeti javnom bilježniku po izboru ovrhovoditelja, neovisno o prebivalištu ili sjedištu ovršenika. Nadalje, ako bi prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave bio podnesen sudu umjesto javnom bilježniku, prema odredbi stavka 1. toga članka, sud bi prijedlog odbacio.¹⁵

Prethodno navedena vrsta nadležnosti mijenjana je člankom 40. stavkom 2. OZ-a iz 2010. godine¹⁶ (NN 139/2010), kojim je normirano kako je za određivanje ovrhe mjesno nadležan javni bilježnik čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika, sukladno pravilima parničnog postupka prema općoj mjesnoj nadležnosti, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Stavkom 3. istog zakona uređene su bile situacije mjesne nadležnosti jednog javnog bilježnika u slučaju da ima više ovršenika.¹⁷ Od prava na izbor javnog bilježnika, neovisno o mjesnoj poziciji ovršenika, u ovim se izmjenama i dopunama OZ-a odustalo najviše zbog monopolističkog karaktera povezivanja nekih ovrhovoditelja s određenim javnim bilježnicima.

U RH je 2010. godine donesena Strategija reforme pravosuđa za razdoblje od 2011. do 2015. godine (NN 145/10), u skladu s kojom je tada donesen novi OZ te Zakon o javnim ovršiteljima (NN 139/10

od 10. prosinca 2010.¹⁸).¹⁹ ²⁰ OZ NN 112/2012²¹ također zadržava model javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave temeljen na razdiobi ovršnih predmeta u odnosu na mjesnu nadležnost javnih bilježnika. U skladu s tim, članak 279. predmetnog zakona određivao je kako se prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi mjesno nadležnom javnom bilježniku čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika. Dakle i ovaj je OZ omogućio da se zadrži koncept grupiranja velikih ovrhovoditelja po županijama s javnim bilježnicima po njihovu izboru. Radi takva pristupa i još nekih konotacija o kojima će biti više govora u nastavku teksta, javnobilježnička služba u to je vrijeme sasvim nezasluženo zadobila donekle negativan status ne samo u ovršnim postupcima²² već i općenito.²³ OZ NN 93/14 te OZ NN 73/17, iako mijenjani i dopunjeni u nekim bitnim dijelovima²⁴, zadržavaju koncept nadležnosti javnih bilježnika prema područnim jedinicama prebivališta ili sjedišta ovršenika. Negativne percepcije javnosti i česte prozivke odaslane od strane raznih skupina u društvu utjecale su na česte mijene OZ-a u RH te su na koncu rezultirale uvođenjem elektroničke ovrhe.²⁵ Automatiziranom raspodjelom e-ovršnih predmeta javnim bilježnicima uklonjena je ranije sporna praksa isključivog prava ovrhovoditelja na izbor javnog bilježnika s regionalnog područja sjedišta ili prebivališta ovršenika koji će provoditi ovršni postupak. Također, treba napomenuti kako su izmjene podzakonskih propisa kojima je reguli-

18 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbe-ni/2010_12_139_3529.html (datum pristupa: 18. 6. 2022.).

19 <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/14913> (datum pristupa: 18. 6. 2022.).

20 Po Zakonu o javnim ovršiteljima, javni ovršitelji i javni bilježnici provode prisilno ostvarenje tražbina na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava (ovršni postupak). Međutim, javnoovršiteljska služba u Republici Hrvatskoj nikad nije zaživjela te je Hrvatski sabor dana 21. rujna 2012. godine pod službenim brojem NN 112/2012 donio novi Ovršni zakon (NN 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017, 131/2020), Zakon o prestanku važenja Zakona o javnim ovršiteljima i Zakon o prestanku važenja Zakona o javnoovršiteljskim pristojbama, kojima je i normativno ukinuta javnoovršiteljska služba. Umjesto početka rada javnih ovršitelja koji su trebali provoditi ovrhu na temelju ovršnih isprava, došlo je do napuštanja te službe i uvođenja novog zakonodavnog modela ovrhe.

21 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbe-ni/2012_10_112_2421.html (datum pristupa: 23. 6. 2022.).

22 <https://faktograf.hr/2017/07/22/blokirani-nisu-duzni-42-vec-63-milijarde-kuna/> (datum pristupa: 20. 6. 2022.).

23 <https://www.poslovni.hr/hrvatska/hjk-javni-biljeznici-nisu-gulikoze-17060> (datum pristupa: 20. 6. 2022.).

24 Tako je npr. OZ 55/16 donesena Odluka Ustavnog suda RH broj: U-I-2881/2014 i dr. od 1. lipnja 2016. Broj: U-I-2881/2014. od 1. 6. 2016. kojom je ocijenjen neustavnim i ukinut članak 39. st. 3. OZ-a iz 2014. te je novelom OZ-a iz 2017. u cijelosti mijenjan taj članak. Radi se o odredbi prema kojoj je sud bio dužan rješenjem odbaciti prijedlog za ovrhu koji nije sadržavao sve podatke iz st. 1. i 2. čl. 39. OZ-a, ne pozivajući predlagatelja da ga dopuni ili ispravi, osim u ovrši radi vraćanja zaposlenika na rad ili u službu.

25 Hobljaj, H., „Izvršbe na podlagi verodostojne listine na Hrvaškom“, Pravna praksa br. 1–2, 13. siječnja 2022., Ljubljana, str. 15.

rana naknada javnih bilježnika u ovršnom postupku bile uvijek na tragu ekonomskog smanjivanja javnobilježničkih nagrada²⁶, a o čemu će (uz detaljan prikaz izmjena po OZ-u iz 2020.) biti više riječi u nastavku teksta.

III. IZDAVANJE PLATNIH NALOGA U MADARSKOJ

U Mađarskoj javni bilježnici sudjeluju u postupku izdavanja platnih naloga od 2009. godine i taj je postupak reguliran donošenjem Zakona L. iz 2009. godine o postupku izdavanja platnih naloga (mađ. *2009. évi L. törvény a fizetési meghagyásos eljárásról*, 74/20, 112/21), kojim je nadležnost u izdavanju platnih naloga prenesena sa sudova na javne bilježnike, a sve s ciljem rasterećenja sudova. Prema navedenom Zakonu, takav javnobilježnički postupak, kao građanski izvanparnični postupak, ima isti učinak kao i sudski.²⁷

U svrhu izdavanja platnog naloga javni bilježnici u Mađarskoj koriste jedinstveni računalni sustav Mađarske javnobilježničke komore (mađ. *Magyar Országos Közjegyzői Kamara*, u nastavku: MOKK) koji je dostupan na internetu za javne bilježnike, stranke i druge osobe koji sudjeluju u postupku, a javni su bilježnici nadležni za područje cijele države te se ne može ugovoriti nadležnost u postupcima izdavanja platnih naloga.

Javni bilježnici nadležni su za izdavanje platnih naloga za dospjela neplaćena novčana potraživanja do iznosa od 3.000.000,00 HUF te je u takvim slučajevima takva vrsta naplate i obvezna, odnosno vjerovnik ne može podnijeti tužbu, no ako je vrijednost zahtjeva između 3.000.000,00 HUF i 30.000.000,00 HUF, tada vjerovnik može odlučiti hoće li pokrenuti tužbu ili ne.²⁸ Uz preduvjet da se radi o dospjelom novčanom potraživanju koje nije veće od 3.000.000,00 HUF, javni bilježnik može izdati platni nalog ako dužnik ima poznato domaće prebivalište ili adresu za dostavu pismena u Mađarskoj te ako se ne radi o potraživanju iz radnog odnosa. Zahtjev za izdavanje platnog naloga podnosi se pisanim putem na za to predviđenom obrascu ili usmenim putem, a uporaba standardiziranog obrasca obvezna je za elektroničke i tiskane podneske, dok se obrasci mogu preuzeti na stranicama MOKK-a ili od samih javnih bilježnika.

Zahtjevi za izdavanje platnih naloga koji su predani elektroničkim putem raspoređuju se automatski primjenom sustava MOKK-a u jednakom omjeru između javnobilježničkih ureda, a ukoliko je zahtjev predan u papirnatom obliku ili usmenim putem, on se može podnijeti bilo kojem javnom bilježniku koji ga unosi u sustav MOKK-a. Javni bilježnik u Mađarskoj može tražiti od Komore da ga se oslobodi sudjelovanja u postupku izdavanja platnih naloga u neprekidnom trajanju od najmanje pet dana, a ukupno ne više od šezdeset dana godišnje.²⁹ Također, javni bilježnik upisuje u sustav MOKK-a prezimena svojih srodnika i bivših supružnika te se, ako je prezime stranke ili njezina punomoćnika u predmetu isto kao i prezime javnog bilježnika ili osobe koju je on prijavio, predmet ne može dodijeliti tom javnom bilježniku elektroničkim sustavom.³⁰

Po zaprimanju zahtjeva za izdavanje platnog naloga, javni bilježnik dužan ga je pregledati s ciljem utvrđivanja treba li stranku pozvati da popuni nedostatke (praznine u obrascu) ili postoje li razlozi za odbijanje zahtjeva. Javni bilježnik dužan je izdati platni nalog u roku od petnaest dana od zaprimanja zahtjeva na papiru, odnosno u roku od tri dana u slučaju da je zahtjev podnesen elektroničkim putem ako ne postoje razlozi za odbijanje zahtjeva za izdavanje platnog naloga. Ukoliko javni bilježnik ne izda platni nalog u propisanom roku, jedinstveni računalni sustav MOKK-a automatski izdaje platni nalog u ime javnog bilježnika sljedeći radni dan nakon isteka roka, a ako se utvrdi da tako izdan platni nalog sadrži nedostatke i da se zbog propusta javnog bilježnika ti nedostaci ne mogu otkloniti, javni bilježnik snosi odgovornost za navedeno.³¹ Tuženik može podnijeti prigovor na platni nalog javnom bilježniku u roku od petnaest dana od njegove dostave, a prigovor može uložiti i usmeno, i to ne samo pred javnim bilježnikom koji je izdao platni nalog nego i pred bilo kojim javnim bilježnikom, te dostaviti pisani prigovor javnom bilježniku ili direktno u jedinstveni računalni sustav MOKK-a, a da se dodatno olakša situacija tuženika, uz platni mu se nalog dostavlja standardni obrazac prigovora s povratnom kuvertom.³² Također, kada teče rok za isticanje prigovora protiv platnog naloga, tuženik može obrazloženim zahtjevom tražiti odgodu plaćanja ili plaćanje u obrocima i to se ne smatra prigovorom, a diskrecijska je odluka javnog bilježnika je li u konkretnom slučaju opravdano dopustiti odgodu plaćanja ili plaćanje u obrocima. Nakon toga javni bilježnik poziva tužitelja da se u roku od 8 dana očituje o sadržaju tog zahtjeva, a ako

26 Tako je Pravilnikom o nagradama i naknadi javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 114/12) prethodnim Pravilnikom (NN 8/2011) utvrđena nagrada smanjena s 80,00 kuna na 60,00 kuna za tražbine od 0,00 do 1.000,00 kuna, vidi više na poveznici: https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_10_114_2482.html (datum pristupa: 6. 7. 2022.).

27 Zakon L o postupku platnog naloga iz 2009. g., odjeljak 1., pododjeljak 2. https://e-justice.europa.eu/41/SL/european_payment_order?HUNGARY&init=true&member=1 (datum pristupa: 5. 8. 2022.).

28 https://mokk.hu/ugyfeleklek/order_for_payment_procedure.php (datum pristupa: 4. 7. 2022.).

29 Zakon L o postupku platnog naloga iz 2009. g., odjeljak 9., pododjeljak 4.

30 Zakon L o postupku platnog naloga iz 2009. g., odjeljak 9., pododjeljak 5.

31 <https://ssrn.com/abstract=2302284> (datum pristupa: 6. 7. 2022.).

32 *Op. cit.* (bilj. 5).

tužitelj propusti taj rok, smatra se kako se on ne protivi tuženikovu (dužnikovu) zahtjevu. Protiv rješenja javnog bilježnika kojim se odobrava ili odbija zahtjev za odgodu plaćanja ili obročnu otplatu moguća je žalba. Ako tuženik u prigovoru tvrdi da je tražbinu navedenu u platnom nalogu već ispunio, i to prije dostave platnog naloga, javni bilježnik dostavlja obavijest o prigovoru tužitelju te ga poziva da se u roku od petnaest dana očituje o tome postoji li tražbina ili ne. Ako tužitelj prihvati izjavu tuženika ili ne odgovori, javni će bilježnik prekinuti postupak, a ukoliko ospori prigovor, postupak prelazi u redovni parnični postupak.

Možemo zaključiti da se u dijelu Zakona L o postupku platnog naloga iz 2009. godine koji uređuje postupak nakon izdavanja platnog naloga može najbolje vidjeti element kontradiktornosti³³ prisutan u postupku. Međutim, sam postupak izdavanja platnih naloga u Mađarskoj i javnobilježnički postupak izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u RH zapravo su identični, odnosno i u jednom i u drugom postupku izdani platni nalog, odnosno rješenje o ovrsi postaju pravomoćni i ovršni samo ukoliko protiv njih ne bude podnesen prigovor. U oba slučaja predmeti se prosljeđuju sudu na daljnji postupak. Međutim, iako se radi o skoro identičnim postupcima, članak 3. Uredbe 1215/2012 izričito uključuje mađarske javne bilježnike u skraćenim postupcima u vezi s platnim nalogima i svrstava ih pod izraz „sud“, a u odnosu na njihove odluke s prekograničnim elementom ne provodi se u drugim državama nikakav poseban postupak za priznavanje i izvršenje strane odluke.³⁴

U slučaju da je protiv platnog naloga podnesen prigovor u zakonskom roku, on se dostavlja tužitelju kojeg se poziva da plati sudske pristojbe vezane uz predaju predmeta sudu te da iznese sve činjenice koje se odnose na predmet zajedno s potkrepljujućim dokazima, a sve uz upozorenje da će, ako tužitelj ne učini navedeno, sud obustaviti parnični postupak. Nakon što javni bilježnik obavijesti tužitelja o podnesenom prigovoru, dužan je kopiju predmeta putem jedinstvenog računalnog sustava dostaviti MOKK-u.³⁵ Ukoliko u zakonskom roku ne bude izjavljen prigovor protiv izdanog platnog naloga, on ima jednak učinak kao pravomoćna sudska presuda te javni bilježnik na platni nalog stavlja klauzulu pravomoćnosti i dostavlja ga tužitelju.³⁶ Potvrda o pravomoćnosti i ovršnosti izdaje se kao elektronička isprava i prosljeđuje se tužitelju i sudscom izvršitelju putem jedinstvenog

računalnog sustava MOKK-a i Mađarske komore sudskih izvršitelja, a sam zahtjev za provedbu ovrhe ne može se podnijeti protekom roka od deset godina po pravomoćnosti platnog naloga.³⁷ Postupovnu pristojbu u postupku izdavanja platnog naloga plaća tužitelj, i to MOKK-u prilikom podnošenja zahtjeva. Visina takve naknade izračunava se na temelju vrijednosti nepodmirenog novčanog potraživanja u trenutku pokretanja postupka bez uključivanja dodatnih troškova (s osnova naknade), što iznosi 3 %, i to najmanje 8.000,00 HUF, uz 1.600,00 HUF po broju stranaka uključenih u postupak, ali najviše do 300.000,00 HUF.³⁸ Postupovnu pristojbu MOKK raspoređuje na način da se najviše polovica iznosa uplaćene naknade raspoređuje među javnim bilježnicima koji postupaju, razmjerno obavljenom poslu, a preostali iznos Komora koristi za svoje poslovanje.

IV. OVRHA NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE U SLOVENIJI

U Sloveniji je radi povećanja učinkovitosti provođenja velikog broja postupaka ovrhe na temelju vjerodostojne isprave 2008. godine provedena reforma ovršnog prava kojom je uvedena elektronička ovrha na temelju vjerodostojne isprave. Digitalizacija ovršnog postupka uvedena je kako bi se pojednostavio i ubrzao ovršni postupak u svrhu rasterećenja sudstva. Noveliranjem *Zakona o izvršbi in zavarovanju*³⁹ uvedene su bitne promjene u provođenju ovršnog postupka na temelju vjerodostojne isprave, i to u vidu obveznog podnošenja prijedloga na temelju vjerodostojne isprave na propisanim obrascima, te promjene u mjesnoj nadležnosti sudova i automatiziranom provođenju postupka putem informacijskog sustava.⁴⁰ Isključiva nadležnost za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave centralizirana je u *Okrajnem sodišču* u Ljubljani, i to u njegovu novoustrojenom *Centralnem oddelku za verodostojno listino* (COVL), dok je ovršni postupak dobio elektroničku formu radi učinkovite masovne obrade zahtjeva.⁴¹ COVL je uspostavljen radi automatiziranog i pojednostavljenog provođenja elektroničkog ovršnog postupka na temelju vjerodostojne

37 *Ibid.*, odjeljak 52, pododjeljak 5.

38 *Op. cit.* (bilj. 2) (datum pristupa: 4. 7. 2022.).

39 Zakon o izvršbi in zavarovanju Službeni list RS, br. 3/07 – službeno pročišćeni tekst, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13 – odl. US, 45/14 – odl. US, 53/14, 58/14 – odl. US, 54/15, 76/15 – odl. US, 11/18, 53/19 – odl. US, 66/19 – ZDavP-2M, 23/20 – SPZ-B, 36/21, 81/22 – odl. US i 81/22 – odl. US.

40 Mahmutović, L., „Izvršba na podlagi verodostojne listine, ali prvi korak do rešitve, ki ga zahteva plačilna nedisciplina“, Zbornik 7. festivala raziskovanja ekonomije in managementa, Koper-Celje-Škofja Loka, (2010), str. 378.

41 Čl. 40.c Zakona o izvršbi in zavarovanju.

33 Vidi *infra* u dijelu 5.1.

34 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441048.2019.1645973> (datum pristupa: 6. 7. 2022.).

35 *Op. cit.* (bilj. 5).

36 Zakon L o postupku platnog naloga iz 2009. godine, odjeljak 36.

isprave, s time da je portal COVL s danom 27. veljače 2012. godine ukinut i preusmjeren na mrežni portal *e-sodstvo*, potportal *e-izvršba*.⁴² Prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave može se podnijeti elektronički putem portala *e-sodstvo* na kojem je uspostavljen obrazac koji je potrebno popuniti, ali još je uvijek ostala mogućnost podnošenja prijedloga za ovrhu i u fizičkom (papirnatom) obliku na obrascu putem pošte.⁴³ Ako se prijedlog za ovrhu podnosi u fizičkom obliku putem pošte, tada je potrebno obrazac pribaviti s mrežne stranice *e-sodstvo*, jer svaki obrazac ima poseban poslovni broj putem kojeg se svaki ovršni predmet identificira jedinstvenom identifikacijskom oznakom koju predmet zadržava sve do okončanja cjelokupnog postupka. Time je postignuta statistička preciznost broja zaprimljenih i riješenih zahtjeva, odnosno kretanja i faze u kojoj se nalazi predmet.⁴⁴ U praksi se najčešće koristi elektroničko podnošenje prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, jer je popunjavanje obrasca na mrežnim stranicama *e-sodstva*, točnije *e-izvršbe*, vrlo jednostavno.⁴⁵ Postupak podnošenja elektroničkog prijedloga za ovrhu započinje jednostavnom besplatnom registracijom korisnika na portalu *e-sodstvo*, za što je potreban pristup internetu i adresa e-pošte. Korisnik koji želi istovremeno elektronički podnositi više prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave dužan je prethodno pribaviti kvalificirani digitalni certifikat putem ovlaštenog izdavalca.⁴⁶ Time je dovedena u pitanje mogućnost zlouporabe ovršnog postupka, budući da postupak bez certificiranog potpisa može, bez obzira na državljanstvo, pokrenuti svaka osoba koja prilikom registriranja na portal unese svoje ime i prezime te adresu e-pošte. Međutim, slovenski zakonodavac zauzeo je stav da do zlouporabe neće doći jer je ovršni postupak pokrenut tek u trenutku kada korisnik plati sudsku pristojbu u iznosu od 44,00 EUR. Polazi se od engleskog sustava *Money Claims Online*, koji polazi od načela da, ukoliko je korisnik spreman platiti pristojbu i snositi pravne posljedice prijave, tada o njemu ovisi hoće li se prijaviti i s kojom namjerom.⁴⁷ Stoga je plaćanje sudske pristojbe procesna pretpostavka za odlučivanje o

prijedlogu za ovrhu. Rok plaćanja sudske pristojbe od 55,00 EUR za prijedlog u fizičkom (papirnatom) obliku ili 44,00 EUR za prijedlog u elektroničkom obliku iznosi 8 dana od podnošenja prijedloga, a ako u tom roku pristojba nije uplaćena, smatra se da je prijedlog povučen.⁴⁸ Slijedom navedenog, smatra se da je prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u elektroničkom obliku podnesen tek kada je sudska pristojba plaćena, što je bitno radi zastarijevanja potraživanja i početka računanja zakonskih zatezних kamata.⁴⁹

Na temelju čl. 41. *Zakona o izvršbi in zavarovanju*, prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave mora sadržavati podatke o vjerovniku i dužniku, naznaku vjerodostojne isprave, dužnikovu obvezu, oznaku temeljnog zahtjeva, sredstvo i predmet ovrhe, druge podatke koji su potrebni s obzirom na predmet ovrhe i zahtjev sudu da naredi dužniku da u roku od 8 dana, a u mjeničnim i čekovnim sporovima u roku od 3 dana od dostave rješenja, plati potraživanje zajedno s određenim troškovima. Posebno treba istaknuti da je u slovenskom pravnom sustavu izostavljena potreba prilaganja, odnosno dostave vjerodostojne isprave na kojoj se temelji ovršni zahtjev, pri čemu vjerovnik mora vjerodostojnu ispravu samo naznačiti u prijedlogu te unijeti datum dospelosti tražbine.⁵⁰ Time je bitno olakšana elektronifikacija postupka, no istovremeno je otvorena mogućnost zlouporabe postupka i smanjena je zaštita dužnika.⁵¹ Dužnik nema uvid u vjerodostojnu ispravu na temelju koje je pokrenut ovršni postupak i stoga mu je otežano ili onemogućeno kontrolirati je li uopće dužan i koliko, budući da dostava vjerodostojne isprave ipak povećava vjerojatnost da tražbina stvarno postoji.⁵² U Sloveniji se od strane pravnih stručnjaka postavilo teorijsko pitanje ustavnosti čl. 41. st. 5. *Zakona o izvršbi in zavarovanju* kojim je određeno da se vjerodostojna isprava ne mora priložiti uz prijedlog za ovrhu.⁵³ Smatra se da je navedena odredba u suprotnosti s čl. 14. Ustava Republike Slovenije⁵⁴ kojim se uređuje jednakost svih pred zakonom, jer se postupak ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u tom dijelu razlikuje od postupka izdavanja platnog naloga iako ne postoje razlozi za razliko-

42 https://www.sodisce.si/sodni_postopki/izvršba/ (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

43 Pravilnik o obrazacima, vrstama izvršbi in poteku avtomatiziranega izvršilnega postopka, Službeni list RS br. 104/11, 88/14, 44/16 i 13/21.

44 Bratković, M., „Reorganizacija ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Sloveniji”, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, (2015), str. 1043.

45 Uzelac, A., Bratković, M., „Certificiranje nespornih tražbina u domaćem i poredbenom pravu”, Zbornik Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća, Zagreb, (2015), str. 98 (str. 81–116).

46 Savković, J., „Novi način vlaganja izvršbe na podlagi vjerodostojne listine”, Odvetnik, Leto XI, br. 1 (38), Odvetnička zbornica Slovenije, Ljubljana, (2008), str. 6.

47 Bratković, M. *Op. cit.* (bilj. 44), str. 1040.

48 <https://mladipodjetnik.si/podjetniski-koticek/poslovanje/izterjavanja-dolga-ki-nastane-zaradi-neplacanega-racuna> (datum pristupa: 1. 7. 2022.).

49 <https://konferenca-komunalna.gzs.si/pripone/VOLK%20Dida.pdf> (datum pristupa: 2. 7. 2022.).

50 Čl. 41. st. 5. *Zakona o izvršbi in zavarovanju*.

51 Bratković, M. *Op. cit.* (bilj. 44), str. 1041.

52 *Ibid.*

53 Vidi Kontarščak, K. A., „Neustavnost (dela) ureditve izvršbe na podlagi vjerodostojne listine”, Prava praksa, Ljubljana, (2017), br. 28–29.

54 Ustava Republike Slovenije Službeni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a i 92/21 – UZ62a.

vanje. Budući da su oba postupka slična, nema utemeljenog razloga za drukčije uređenje prema *Zakonu o izvršbi in zavarovanju* koji određuje da nema potrebe za dostavom vjerodostojne isprave i uređenja prema *Zakonu o pravdnem postopku*⁵⁵, koji za izdavanje platnog naloga propisuje obavezno prilaganje vjerodostojne isprave.⁵⁶ Iznimka je propisana na temelju čl. 432. *Zakona o pravdnem postopku* za izdavanje platnog naloga radi potraživanja do 2.000,00 EUR kada nije potrebno priložiti vjerodostojnu ispravu, ali je potrebno dostaviti druge dokaze na temelju kojih se može dokazati postojanje zahtijevanog potraživanja. Kada bi vjerovnik uz prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave morao dostaviti i samu vjerodostojnu ispravu kao dokaz o postojanju potraživanja, tada bi ovršni sud, barem u ograničenom dijelu, mogao provjeriti je li prijedlog sadržajno utemeljen, to jest ima li vjerovnik barem podobnu vjerodostojnu ispravu.⁵⁷ Također se postavilo pitanje mogu li se izvadak iz poslovnih knjiga i račun smatrati vjerodostojnim ispravama, budući da ih se lako može krivotvoriti.⁵⁸ Slovenski zakonodavac nastojao je spriječiti zlouporabe ovršnog postupka strukturnom i sveobuhvatnom izmjenom te usklađivanjem različitih međusobno povezanih zakona i podzakonskih propisa, a među njima i kaznenoga zakona, kojim je propisao da je zlouporaba ovršnog postupka kazneno djelo za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine.⁵⁹ Budući da u navedenom elektroničkom automatiziranom sustavu ovršnog postupka postoje nedostaci, upitno je može li takav ovršni sustav funkcionirati bez zlouporabe u drugim pravnim sustavima uzimajući u obzir kulturu i mentalitet vjerovnika i dužnika te ustrojstvo cjelokupnog pravnog sustava.

Automatizirani elektronički sustav vodi korisnika kroz cjelokupni ovršni postupak i olakšava mu ispunjavanje obrasca te omogućava u svako doba provjeru statusa predmeta. Na mrežnom portalu *e-sodstvo* dostupne su upute za ispunjavanje obrasca prijedloga ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, s time da je informacijski sustav *e-sodstvo* povezan s podacima iz drugih registara i evidencija, čime se automatizmom upozorava korisnika na greške i nepodudarnosti prilikom unosa podataka u obrazac.⁶⁰ Međutim, sustav ne provjerava

istinitost sadržaja samog unosa u prijedlog. Prebivalište dužnika automatizmom se provjerava, a ako dužnik nema prijavljenu adresu, sud će mu postaviti privremenog zastupnika.⁶¹ Povezanost informacijskog sustava *e-izvršbe* s ostalim registrima u Sloveniji dobar je način automatske provjere podataka koji su vidljivi u registrima, što smanjuje mogućnost nastanka grešaka i mnogo je ekonomičnije za stranke i sud.⁶² Nakon uredno podnesenog prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave i uplate sudske pristojbe, u roku od 2 radna dana automatski se elektronički izdaje rješenje o ovrši koje se dostavlja vjerovniku i dužniku, koji može u roku od 8 dana podnijeti prigovor protiv navedenog rješenja.⁶³ Istovremeno informacijski sustav šalje vjerovniku podatke o obavljenim automatskim upitima vezanim uz predložena sredstva ovrhe. Kako u Hrvatskoj, tako i u Sloveniji, postupak ovrhe na temelju vjerodostojne isprave jest *ex parte* postupak u kojem je najjača zaštita ovršenika podnošenje obrazloženog prigovora protiv rješenja.⁶⁴ Slovenski je zakonodavac u svrhu smanjenja zlouporaba elektroničke ovrhe dana 25. ožujka 2019. godine izmijenio ovršni postupak uvođenjem obveze navođenja oznake pravnog temelja nastanka tražbine. Prema tome, potrebno je uz oznaku vjerodostojne isprave u prijedlogu navesti i oznaku pravnog temelja zahtijevane tražbine kao što je broj ugovora kojim je nastala tražbina. Time sud nema uvid u sam ugovor ni u vjerodostojnu ispravu, jer se oni ne prilažu prijedlogu, već se samo navodi oznaka, to jest broj ugovora i vjerodostojne isprave.⁶⁵ Iako je slovenski sustav revolucionaran i iznimno učinkovit, otvorene su mogućnosti zloupotrebe budući da sud ne provjerava jesu li navodi vjerovnika i njegove vjerodostojne isprave istiniti, što može dovesti do nepovoljnih posljedica za ovršenika. Međutim, sustavnom reorganizacijom cjelokupnog pravnog sustava u Sloveniji je uvođenjem elektroničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave ostvarena svrha racionalizacije sudske postupka, rasterećenja sudova i povećanja učinkovitosti ovršnog postupka.

V. SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA I JAVNOBILJEŽNIČKA OVRHA

Poznata je praksa Suda EU koja se odnosi na priznavanje rješenja koja donose javni bilježnici u RH na temelju vjerodostojne isprave, a koja bi trebala

55 Zakon o pravdnem postopku Službeni list RS br. 73/07 – službeno pročišćeni tekst, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – odl. US, 1/22 – odl. US i 3/22 – ZDeb.

56 Čl. 431. Zakona o pravdnem postopku.

57 Kontarščak, K. A. *Loc. cit.* (bilj. 53).

58 Bratković, M. *Loc. cit.* (bilj. 51).

59 Čl. 216. Kazenski zakonik Službeni list RS, br. 50/12 – službeno pročišćeni tekst, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 i 186/21.

60 <https://evlozisce.sodisce.si/esodstvo/index.html> (datum pristu-

pa: 3. 7. 2022.).

61 <https://spotjvslo.si/clanek/elektronska-izvršba-poenostavljen-poptopek-izterjave-dolga>

(datum pristupa: 29. 6. 2022.).

62 Uzelac, A., Bratković, M. *Op. cit.* (bilj. 45), str. 99.

63 Čl. 9. Zakona o izvršbi in zavarovanju.

64 Uzelac, A., Bratković, M., *Op. cit.* (bilj. 45), str. 104.

65 https://www.sodisce.si/sodni_postopki/izvršba/ (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

biti izvršiva u drugim državama članicama EU sukladno Uredbi 1215/2012⁶⁶. Sud je tu problematiku razmatrao kao prethodno pitanje te odlučivao kroz različite međusobno povezane odluke. Javni bilježnici prilikom određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave provode skraćeni *ex parte* postupak koji osigurava brzo rješavanje predmeta u interesu postupovne svrsishodnosti. Prije izmjena OZ 2020. javni bilježnik donosi je rješenje o ovrsi na temelju prijedloga ovrhovoditelja, a bez prethodnog sudjelovanja ovršenika.⁶⁷ Tek nakon dostave rješenja o ovrsi ovršenik je mogao ostvariti svoje pravo na obranu podnošenjem prigovora. Međutim, ako ovršenik nije podnio prigovor, odnosno ako ovršenik nije pokazao interes za vođenje kontradiktorne rasprave, rješenje je postalo ovršni naslov. U predmetima Pula parking⁶⁸ i Zulfikarpašić⁶⁹ Sud EU upravo je iz navedenog razloga utvrdio da nedostatak kontradiktornosti u postupku do donošenja rješenja o ovrsi isključuje javne bilježnike iz pojma „sud“, a prema odredbama Uredbe 1215/2012. Budući da je pristup Uredbe 1215/2012 u vanjskom delegiranju pravosudnih funkcija znatno stroži od pristupa drugih instrumenata europskog međunarodnog privatnog prava koji se bave obiteljskim i nasljednim pravom, presudom Pula parking utvrđeno je odstupanje od načela *audiatur et altera pars*, koje je temelj tradicionalne koncepcije sudovanja, te je to razlog što je javnim bilježnicima uskraćivan status „suda“.⁷⁰ Prema navedenim odlukama Suda EU, hrvatski postupak određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave nije u skladu s načelom kontradiktornosti.

Iako Uredba 1215/2012 ne sadrži definiciju pojma „sud“, prema presudama Suda EU evidentno je da se pojam „sud“ tumači usko, premda je odredbom članka 3. Uredbe 1215/2012 predviđena mogućnost izjednačavanja i drugih tijela sa sudom, međutim samo onih koja su izričito navedena u odredbi članka 3., što su prilikom izmjene Uredbe 44/2001⁷¹ iskoristile Mađarska i Švedska za skraćene postupke u vezi s platnim naložima. Tako članak 3. Uredbe 1215/2012 izričito uključuje mađarske javne bilježnike koji djeluju u okviru skraćene

nog postupka vezanog uz platne naloge te stoga njihove odluke s prekograničnim elementom cirkuliraju kao „presude“ pod povoljnim režimom utvrđenim Poglavljem III Uredbe 1215/2012 kojim je ukinuta egzektivacija, što znači da se u zamoljenoj državi ne provodi nikakav dodatni postupak za priznavanje i izvršenje strane odluke. S druge strane, hrvatski javni bilježnici nisu obuhvaćeni odredbom članka 3. Uredbe 1215/2012 jer u fazi pregovora o izmjeni Uredbe 44/2001 Hrvatska nije bila članica EU te stoga nije ni mogla predložiti uvrštavanje hrvatskih javnih bilježnika u odredbu članka 3.⁷² Slijedom navedenog, hrvatski javni bilježnici ne mogu se smatrati „sudom“ u okviru primjene Uredbe 1215/2012, a rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave s prekograničnim elementom ne mogu se izvršiti u drugoj državi članici, odnosno ne mogu slobodno cirkulirati u drugim državama članicama EU.

U nastojanju usklađivanja hrvatskog ovršnog prava i prilagođavanja javnobilježničke ovrhe sa zahtjevima odluka Suda EU zakonodavac je krenuo u više smjerova, a sve s ciljem unapređivanja javnobilježničke ovrhe. Kako bi zadovoljio točku 57. presude u slučaju Pula parking koja utvrđuje „da se rješenje o ovrsi koje javni bilježnik izdaje na temelju „vjerodostojne isprave“ ovršeniku dostavlja tek nakon njegova donošenja, a da pritom prijedlog na temelju kojeg je javni bilježnik pokrenuo postupak tom ovršeniku nije dostavljen“, zakonodavac je izmjenom OZ-a uveo institut obavještavanja ovršenika. Izmjenom OZ-a 2020. godine javni bilježnik istovremeno putem novoformiranog instituta obavijesti poučava ovršenika o pravu na izjavljivanje prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave kojim će sud ukinuti rješenje u dijelu u kojem je određena ovrha te nastaviti postupak u parnici, kao i o pravu ovršenika da spor s ovrhovoditeljem pokuša riješiti izvansudskim putem. Dakle, tom novelom OZ-a mijenja se članak 281.⁷³ tog zakona, o čijem će normativnom izričaju i implikacijama koje proizvodi u praksi biti više riječi u sljedećem dijelu ovoga rada.

Ovime se ispunjavaju minimalni standardi koje je odredio zakonodavac EU kako bi se osiguralo da postupci u kojima se donose odluke o nespornim tužbama nude odgovarajuća jamstva poštivanja prava na obranu. Cilj je osigurati da ovršenik ima stvarnu mogućnost spriječiti nastanak ovršnog naslova, a što je nužno ograničeno na fazu postupka u kojoj ovršni naslov još nije izdan. Postupak u kojem se rješenje o ovrsi donosi bez obavještava-

66 Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, Sl. L. 351. od 20. 12. 2012. Posebno izdanje za Hrvatsku, poglavlje 19., svezak 011, str. 289–320.

67 Hobljaj, H. *Op. cit.* (bilj. 25), str. 16.

68 Presuda Suda EU C-551/15 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-551/15> (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

69 Presuda Suda EU C-484/15 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-484/15&language=HR> (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

70 Mantovani, M., „Notaries and their debt-collection writs under the Brussels Ia Regulation. A difficult characterisation“, *Journal of Private International Law* (2019), str. 396.

71 Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, Sl. L. 12. od 16. 1. 2001. Posebno izdanje za Hrvatsku, poglavlje 19, svezak 003., str. 30–52.

72 Turkalj, K., „Položaj javnih bilježnika u ovršnom postupku nakon relevantnih odluka Suda Europske unije“, *Javni Bilježnik* br. 47 (2020), str. 121 (181–123).

73 *Amplius infra*, Dio VI. „Javnobilježnička ovrha na temelju vjerodostojne isprave od 2020. g. do danas“.

nja ovršenika o pokretanju postupka, odnosno o dužnoj tražbini, ne može se klasificirati kao postupak *inter partes*. Ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave u Hrvatskoj se *strictu sensu* ne može kategorizirati kao tradicionalni ovršni postupak jer se rješenje o ovrši na temelju vjerodostojne isprave sastoji od dva dijela: platnog naloga i rješenja o ovrši, što predstavlja svojevrsno hibridno rješenje.⁷⁴ Učinci rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave samo su potencijalni, jer ovršenik putem prigovora može osporiti tražbinu te će rješenje postati ovršno samo ako ovršenik u propisanom roku ne podnese prigovor.

Kako bi se ubuduće izbjegle nedoumice o položaju javnih bilježnika, predlažemo da se prilikom sljedeće revizije Uredbe 1215/2012 zatraži da se i hrvatske javne bilježnike (iako se kao povjerenici suda automatizmom smatraju „sudom“) ipak uvrsti u članak 3. Uredbe te da ih se time izričito izjednači sa „sudom“ u ovršnim postupcima i drugim izvanparničnim postupcima u građanskim i trgovačkim stvarima.

Uz navedene i svima poznate presude Suda EU, za ovaj rad također je vrlo značajna presuda Suda EU u povezanim predmetima Parking d.o.o. i *Interplastics*⁷⁵, kojom je također potvrđeno da se rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave koja donose javni bilježnici ne mogu priznati i izvršiti u drugoj državi članici, no istovremeno je postavljeno pitanje obrnute diskriminacije na temelju državljanstva i povrede prava na djelotvorni pravni lijek. Sud EU u presudi je utvrdio da nema povrede članka 18. Ugovora o funkcioniranju Europske unije⁷⁶ (dalje UFEU) i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.⁷⁷ Prema tome, nije bilo zapreke da javni bilježnici prema nacionalnom pravu i nadalje imaju nadležnost u provođenju ovršnih postupaka na temelju vjerodostojne isprave, jednako kao i do donošenja presuda, a i Uredbom 1215/2012 ne nastoji se utjecati na organizaciju pravosuđa u pojedinoj državi članici. Dakle, hrvatski zakonodavac odlučio je odredbe OZ-a uskladiti s presudama Suda EU iako to nije bilo nužno, čime se postigla europeizacija postupka određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Sada javni bilježnici nastavljaju u tom smjeru, poštujući praksu Suda EU i na temelju nje osmišljene i done-

sene propise kojima javnobilježnička služba evoluira usporedno provodeći digitalizaciju.

5.1. NAČELO KONTRADIKTORNOSTI I JAVNOBILJEŽNIČKA OVRHA

Na temelju članka 281. OZ-a određeno je da će javni bilježnik, ukoliko ocijeni da je prijedlog za ovrhu dopušten i uredan, poslati taj prijedlog za ovrhu ovršeniku te ga obavijestiti da u roku od 15 dana može ispuniti svoju obvezu prema ovrhovoditelju, a u suprotnom će se protiv njega izdati rješenje o ovrši na temelju vjerodostojne isprave. Time je donošenjem zadnje novele OZ-a barem prividno udovoljeno načelu kontradiktornosti budući da ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave po svojoj naravi nije kontradiktoran, već mandatni postupak kojim se potvrđuje nesporna tražbina. U tim predmetima nema spora o činjenicama, već se samo provjerava spornost tražbine odlukom nadležnog tijela, odnosno „certificiranje nesporne tražbine“.⁷⁸ Normativna konstrukcija obavijesti i njezino slanje ovršeniku prije donošenja rješenja o ovrši predstavljaju usklađivanje s europskim pravom i europeizaciju samog postupka te želju da se unaprijedi javnobilježnička ovrha. Iako je ostvarena nomotehnička pravozaštitna funkcija i pravna sigurnost za ovršenika, zapravo je samo konceptualno osigurano načelo kontradiktornosti u stadiju postupka prije izdavanja samog rješenja o ovrši. Mišljenja smo kako slanjem obavijesti s prijedlogom za ovrhu od strane javnih bilježnika prije izdavanja rješenja o ovrši ne samo da se ne postiže kontradiktornost u pravom značenju tog pojma, kao što se ne postiže ni svrha tog načela, nego se sam postupak nepotrebno produljuje i otežava. Dakle, kao poseban problem pokazuje se uvođenje načela kontradiktornosti u postupak javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, pa čak i u situaciji kad javni bilježnici djeluju kao povjerenici suda. Rješenje o ovrši predstavlja zapravo prijedlog za mirno rješavanje spora te se postupak ne smatra spornim sve do eventualnog ulaganja prigovora. Nakon ulaganja prigovora rješenje se ukida, a postupak se transformira i tek tada dolazi i treba doći do izražaja načelo kontradiktornosti. Treba također napomenuti kako vjerodostojna isprava nije vjerodostojan dokaz u sporu jer nema snagu javne isprave u smislu odredbi Zakona o parničnom postupku⁷⁹ (dalje ZPP) te se u postupku povodom prigovora Rješenje o ovrši stavlja van snage, a opstaje tužba povodom prigovora protiv platnog naloga u kojoj vjerovnik mora iznijeti sve činjenice, kao i dokaze kojima te činje-

74 Mantovani, M., *Op. cit.* (bilj. 70), str. 405.

75 Presuda Suda EU C-267/19 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-267/19&language=HR> (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

76 Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije; Ugovor o Europskoj uniji (pročišćena verzija); Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija); Protokoli; Prilozi Ugovoru o funkcioniranju Europske unije; Izjave priložene Završnom aktu Međuvladine konferencije na kojoj je donesen Ugovor iz Lisabona potpisan 13. prosinca 2007. Sl. I. 202 od 7. 6. 2016., str. 1–388.

77 Povelja Europske unije o temeljnim pravima. Sl. I. EU C 202 od 7. 6. 2016., str. 389–405.

78 Uzelac, A., Bratković, M., *Op. cit.* (bilj. 45), str. 82.

79 Zakon o parničnom postupku SL SFRJ 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90, 35/91, i NN 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19.

nice potvrđuje. Načelo kontradiktornosti često se povezuje s načelom jednakosti oružja⁸⁰, a u širem je smislu i dio načela pravičnoga suđenja. Kako vjerodostojna isprava nije istinit i autentičan dokaz koji u cijelosti dokazuje postojanje spora, jasno je da načelo kontradiktornosti ne može biti apsorbirano prije podnošenja prigovora iz razloga što se kontraindicirati može tek u slučaju kad ovršenik raspolaže svim činjenicama i dokazima na kojima ovrhovoditelj temelji svoj zahtjev. Tako Dika (2007) navodi da je u ovršnom postupku kontradiktornost potisnuta radi osiguravanja njegove učinkovitosti.⁸¹ Ovršni se postupak prije podnošenja prigovora provodi ispitivanjem pretpostavki za donošenje odluke, tj. rješenja o ovrsi bez aktivnog sudjelovanja suprotstavljenih pozicija i upitno je uvođenje tog načela u stadij postupka prije podnošenja prigovora. Prigovor ovršenika ima paušalni karakter jer ne mora sadržavati nikakvu pravnu ni činjeničnu osnovu. Prije podnošenja prigovora smatra se da ne postoji spor ni potreba za davanjem drugoj strani procesnih dispozicija, koje ni ovrhovoditelj ne koristi iz razloga što još ne postoji spor. Dakle, postupak je nesporan prije podnošenja prigovora, a svaki ovršenik paušalnim ga prigovorom u potpunosti transformira u sporni postupak u kojem ovrhovoditelj može iznijeti sve činjenice i dokaze da bi ukinuto rješenje o ovrsi proizvelo obilježja tužbe.

U odlukama donesenim od strane Europskog suda određeno je kako javni bilježnik nije „sud“ i tu nastaje korijen problema. Izmjenama OZ-a 2020., a s obzirom na to da je ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave povjereni posao, samo je naizgled riješen problem komplementarnosti suda i javnih bilježnika. Problem koji ostaje neriješen jesu implikacije koje proizvodi načelo kontradiktornosti te, uopće, potreba da isto načelo bude afirmirano u postupku javnobilježničke ovrhe. Smatramo kako bi korisnije bilo normirati dužnost slanja opomene od strane ovrhovoditelja i dokazivanja da je ona poslana dužniku. Potonja bi okolnost u određenoj mjeri bila u skladu s europskom pravnom stečevinom te bi se time osigurala jednakost suprotstavljenih pozicija, odnosno vjerovnika i dužnika. Smatramo da bi se *de lege ferenda* propisivanjem obveze ovrhovoditelja da pošalje opo-

menu dužniku, prije pokretanja ovršnog postupka i podnošenja prijedloga za ovrhu, ujedno ostvarila socijalna dimenzija ovršnog postupka radi zaštite pozicije eventualnog budućeg ovršenika, kojem bi se dala mogućnost da bez povećanja troškova dobrovoljno namiri ili ospori postojanje ili visinu tražbine. Takve bi opomene mogle sadržavati nacrt prijedloga o ovrsi i iz njih bi bilo vidljivo koliki će troškovi nastati u slučaju ako dužnik ne plati dug prije izdavanja rješenja o ovrsi. Mišljenja smo da bi u velikoj većini slučajeva dužnici plaćali po primitku opomena sa sastavom budućeg prijedloga za ovrhu, pa tako često ne bi ni dolazilo do pokretanja ovršnih postupaka, a time ni do kumuliranja troškova posredovanjem ovršnog aparata.

Međutim, kod takve normativne regulacije i dalje bi postojao problem kontradiktornosti i zahtjeva za njezinim uvođenjem u nesporni dio postupka (prije stadija prelaska na sud povodom prigovora), a da uvođenje takvih normi i njihova primjena u praksi ne budu proturječni samoj svrsi koja se time nastojala postići. To načelo iz njega proizašla prava mogu i moraju biti konzumirani samo u situaciji kad se pojavi spor među strankama. U postupku pred javnim bilježnikom, odsustvo načela kontradiktornosti proizlazi iz same biti tog stadija postupka, odnosno iz tog je razloga u RH postupak koncipiran na način da javni bilježnik na temelju prijedloga uz koji je priložena vjerodostojna isprava izdaje rješenje o ovrsi, a spor započinje samo u slučaju kada protivna stranka podnese prigovor. Kako do podnošenja prigovora ne postoji spor niti je ovrhovoditelj iznio sve činjenice i dokaze, već samo vjerodostojnu ispravu, smatramo da se nema čemu kontraindicirati.

Ujedno, institutom obavijesti iz članka 281. OZ-a produljeno je trajanje samog ovršnog postupka, što nije u duhu mandatnog postupka jer ovrhovoditelj, iako postoji nesporna tražbina, ne može u kratkom roku ostvariti svoje potraživanje. Uvođenjem *de lege ferenda* obveze slanja opomene od strane ovrhovoditelja s dokazom o njezinoj dostavi smanjilo bi se trajanje postupka za 15 dana. Mišljenja smo kako bi za ostvarivanje prava ovršenika na *audiatur et altera pars* bilo učinkovitije da se produlji rok za podnošenje prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave s 8 dana na 21 dan, čime bi se također udovoljilo zahtjevima presude Suda *EU Profi Credit Polska*⁸² i ostvarilo daljnju europeizaciju postupka određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.

Kako je na temelju članka 278. st. 2. OZ-a 2020. javni bilježnik postao povjerenikom suda, pa se samim time odluke javnog bilježnika smatraju

80 Načelo jednakosti oružja, u smislu ravnoteže među strankama, obuhvaća razumnu mogućnost obiju stranaka da izlože činjenice i podupru ih svojim dokazima u takvim uvjetima koji nijednu stranku ne stavljaju u bitno lošiji položaj u odnosu prema suprotnoj stranci. Vidi više u Informator: 6382, Sentenca – Broj odluke: U-III-1380/2014, Datum odluke: 20. 5. 2015., [hr/sentences/povreda-prava-na-pravicno-sudjenje-nacelo-jednakostioruzja](https://informativ.hr/sentences/povreda-prava-na-pravicno-sudjenje-nacelo-jednakostioruzja); Poveznica: <https://informativ.hr/sentences/povreda-prava-na-pravicno-sudjenje-nacelo-jednakostioruzja> (datum pristupa: 19. 7. 2022.).

81 Dika, M., Gradansko ovršno pravo, I. Knjiga – Opće gradansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007., str. 68.

82 Presuda Suda EU C-84/19 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-84/19&language=hr> (datum pristupa: 3. 7. 2022.).

„sudskim“ odlukama, tako se dodatno i nanovo postavlja pitanje opravdanosti normiranja instituta obavijesti. Međutim, sve navedeno nema značaja za usklađivanje s presudama Suda EU budući da je odredbom članka 281. st. 6. OZ-a određeno da javni bilježnik nije nadležan za postupanje u ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave ako ovršenik ima prebivalište ili sjedište izvan RH. Eventualno, ukoliko ovršenik, nakon što je određena ovrha na temelju vjerodostojne isprave, promijenio svoje prebivalište ili sjedište na način da odseli u drugu državu članicu, ovrhovoditelj je primoran provoditi ovrhu u toj drugoj državi. Glede odredbe članka 281. st. 6. OZ-a, mišljenja smo da je diskriminatorno i ujedno nepravedno da osoba (pravna ili fizička) s prebivalištem ili sjedištem izvan RH može posredstvom hrvatskih javnih bilježnika pokrenuti postupak ovrhe na temelju vjerodostojne isprave iz pozicije ovrhovoditelja, dok se ista takva pravna ili fizička osoba ne bi mogla naći u poziciji ovršenika kod javnobilježničke ovrhe s prekograničnim elementom.

5.2. NEPOŠTENE UGOVORNE ODREDBE U POTROŠAČKIM UGOVORIMA

Svrha Direktive vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima⁸³ jest uskladiti zakone i druge propise država članica koji se odnose na nepoštene odredbe u ugovorima koji se sklapaju između prodavatelja robe ili pružatelja usluga i potrošača.⁸⁴ Iako je direktiva donesena prije mnogo godina, nedavno su se pojavila određena razmatranja u odnosu na obveze i dužnosti ovršnih tijela prilikom regulacije obveza proisteklih iz potrošačkih ugovora. Takva stajališta, pojačana sudskom praksom Suda EU, polaze od premise da bi javni bilježnici kod sačinjavanja i potvrđivanja (solemniziranja) isprava potrošačke naravi, pa čak i kod izdavanja rješenja o ovrsi, trebali voditi računa o nepostojanju takvih odredbi, odnosno u slučaju njihova postojanja upozoriti stranke na to i odbiti daljnje sudjelovanje u perfekciji predmetnog pravnog posla. U predmetu C49/14, *Finnamadrid EFC* (C-49/14, EU:C:2016:98), mišljenje je nezavisnog odvjetnika Macieja Szpunara od 11. studenoga 2015. godine u toč. 27. kako je izdavanje platnog naloga postupak koji omogućuje vjerovniku da brzo i uz malobrojne formalnosti ishodi ovršnu ispravu za nesporne tražbine.⁸⁵ Nezavisni odvjetnik nadalje navodi kako se određeni načini razlikuju od zemlje do zemlje, ali se svejedno u biti radi o postupku

koji ne podrazumijeva nikakvo kontradiktorno raspravljanje o meritumu, osim u slučaju kada ga dužnik pokrene isticanjem prigovora.⁸⁶ Smatramo kako je sama priroda nekontradiktornog stadija ovog dijela ovršnog postupka po svojoj pravnoj biti nespojiva⁸⁷ sa zahtjevom za ispitivanjem nepoštenih ugovornih odredbi, neovisno o tome provodi li se postupak u tom stadiju pred sudom ili javnim bilježnikom. Unatoč tomu, sustavno se polemizira o nadležnosti javnih bilježnika u takvim postupcima. Uzelac (2018), reflektirajući se na recentnu sudsku praksu Suda EU, smatra kako ona ne samo što načelno dovodi u pitanje nadležnost javnih bilježnika i njihovo pravo da donose rješenja koja bi bila ovršiva u širem europskom prostoru nego i u nizu novih odluka upozorava na to da bi javnobilježnička ovrha mogla u postupku na Sudu EU biti proglašena nesukladnom europskim propisima o zaštiti potrošača iz Direktive 93/13 o nepoštenim uvjetima u potrošačkim sporovima.⁸⁸ Nadalje ističe kako je sveukupno procesno uređenje javnobilježničke ovrhe obilježeno partikularnim interesima pojedinih tijela i profesionalnih skupina, pri čemu se gubi iz vida javni interes, najčešće na štetu ovršenika kao (u načelu) slabije strane u postupku.⁸⁹

U presudi od 14. lipnja 2012. godine u predmetu *Banco Espanol de Credito* (C-618/10) (EU:C:2012:349), Sud EU ispitivao je primjenu načela djelotvornosti u postupcima pred nacionalnim tijelima u odnosu na zaštitu potrošača. Zaključno je utvrdio da je ispitivanje nepoštenih ugovornih odredbi tek u stadiju prigovora protiv platnog naloga nedjelotvorna pravna zaštita potrošača u postupku. *A contrario* tomu u istom postupku nezavisna odvjetnica Trstenjak (2012) smatra kako se radi o stadiju postupka za koji nije specifična kontradiktorna rasprava, pa slijedom toga nije potrebno osigurati ispitivanje nepoštenosti ugovornih odredbi od strane tijela koje sudjeluje u njemu.⁹⁰ Isto tako, Josipović (2018) prema Trivi i Diki navodi kako je u Republici Hrvatskoj u ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave rizik od nezakonitih odluka kojem se pravosuđe takvim postupanjem izlaže društveno prihvatljiv jer je broj slučajeva u kojima odluku treba ukinuti znatno ma-

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Vidi *infra*, dio 5.1 „Načelo kontradiktornosti u stadiju ovršnog postupka pred javnim bilježnicima na temelju vjerodostojne isprave“.

⁸⁸ Uzelac, A., Javnobilježnička ovrha i zaštita potrošača; Novi izazovi europeizacije građanskog postupka, izvorni znanstveni rad, Zbornik PFZ, 68, (5–6) 637–660 (2018), str. 637.

⁸⁹ *Ibid.*, str. 3.

⁹⁰ Mišljenje nezavisne odvjetnice Trstenjak izneseno 14. veljače 2012., *Banco Español de Crédito, SA protiv Joaquín Calderón Camino*. Zahtjev za prethodnu odluku podnesen po Audiencia Provincial de Barcelona. Predmet C-618/10. Digital reports (Court Reports – general), ECLI identifier: ECLI:EU:C:2012:74, v. na poveznici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:62010CC0618> (datum pristupa: 13. 7. 2022.).

⁸³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:31993L0013&from=EN> (datum pristupa: 8. 7. 2022.).

⁸⁴ *Ibid.* (Čl. 1.).

⁸⁵ https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?mod=e=req&pagelIndex=1&docid=171301&part=1&doclang=HR&text=&dir=&occ=first&cid=569818 (datum pristupa: 15. 7. 2022.).

nji od slučajeva u kojima odluke postaju definitivne osnove za prisilno ostvarenje tražbina.⁹¹ Predmet *Profi Credit Polska v. Maurisz Wawrzosek*⁹² odnosi se na certifikaciju nesporne tražbine u postupku u kojem nije bilo ispitano postojanje, odnosno nepostojanje nepoštenih ugovornih odredbi u tom stadiju postupka. Platni nalog izdan je jer su formalni uvjeti za njegovo izdavanje bili zadovoljeni te su se činjenice smatrale u dovoljnoj mjeri dokazanima. Kao prethodno pitanje u točki 57. u predmetu *Profi Credit Polska*, presuda Suda (drugo vijeće) od 13. rujna 2018. ističe da, iako je Sud već u više navrata, a s obzirom na uvjete iz članka 6. stavka 1. i članka 7. stavka 1. Direktive 93/13, utvrdio način na koji nacionalni sud mora osigurati zaštitu koju potrošači imaju na temelju te direktive, valja ipak navesti da pravo Unije ne usklađuje postupke primjenjive na ocjenu navodne nepoštenosti ugovorne odredbe i da su oni stoga dio nacionalnog pravnog poretka država članica, pod uvjetom da nisu manje povoljni od onih koji uređuju slične situacije na koje se primjenjuje nacionalno pravo (načelo ekvivalentnosti) i da se njima uspostavlja djelotvorna sudska zaštita, kako je propisano člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.⁹³ U narednom razdoblju bit će potrebno zauzeti jasan stav o tome hoće li zahtjev za ostvarenje zaštite prava potrošača primjenom prava EU pred nacionalnim sudovima biti opravdanje posrednog, ali svejedno zamjetnog, zadiranja u nacionalno postupovno pravo kroz judikaturu Suda EU.⁹⁴

Mišljenja smo kako u ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave nije povrijeđeno ni načelo djelotvornosti, a ni načelo ekvivalentnosti, te da je javnobilježnička ovrha u sudskom povjerenom postupku po OZ-u iz 2020. djelotvorno pravno sredstvo, ekvivalentno europskim standardima o zaštiti potrošača. Ovdje valja napomenuti kako je u trenutku pisanja ovog rada zatvoreno javno savjetovanje sa zainteresiranim javnošću radi donošenja ZIDOZ-a.⁹⁵ Po tom je nacrtu Zakona predložena odredba članka 14. prijedloga ZIDOZ-a (odjeljak 3. članak 73. stavak 1.)⁹⁶ koja normira obvezu suda da u ovršnim postupcima u kojima se ovrha određuje i provodi na temelju ovršnih isprava koje proizlaze iz potrošačkih ugovora, po službenoj

dužnosti, tijekom cijelog postupka pazi na to da se ovrha ne provede na temelju ništetnih odredaba potrošačkog ugovora. Ništetne odredbe normirane su odredbom članka 296. Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, dalje u tekstu: ZOO)⁹⁷, dok su nepoštene odredbe normirane odredbama članaka od 53. do 59. Zakona o zaštiti potrošača (NN 19/22, dalje u tekstu: ZZP)⁹⁸. Međutim, članak 59. stavak 1. ZZP-a glasi: „Nepoštena ugovorna odredba je ništetna“ pa je stoga terminologija ništetnih odredaba podudarna s nepoštenim odredbama potrošačkih ugovora. Bitno je također naglasiti da članak 59. stavak 2. ZZP-a glasi: „Ništetnost pojedine odredbe ugovora ne povlači ništetnost i samog ugovora ako on može opstati bez ništetne odredbe.“ U prijedlogu ZIDOZ-a zasad je izostavljena potreba da se u ovršnom postupku na temelju vjerodostojne isprave ispituje nepoštenost, odnosno ništetnost odredbi potrošačkog ugovora na temelju kojih su proistekle vjerodostojne isprave. Smatramo kako bi se takvo stanje trebalo nastaviti i u budućnosti, posebice uzimajući u obzir neodređenost materije nepoštenih ugovornih odredbi, jer ne postoji taksativno određena lista takvih odredbi koja bi mogla odrediti relevantne smjernice njihova ispitivanja i utvrđivanja.

Direktiva 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima u članku 3. stavak 3. upućuje na njezin sastavni dio, odnosno prilog koji sadrži indikativan, netaksativan i otvoren popis odredaba koje se mogu smatrati nepoštenima.⁹⁹ Dakle, radi se o indikativnoj i netaksativnoj listi čiji bi se sadržaj mogao proširivati u raznim pravcima, obuhvaćajući materiju nedefiniranih razmjera, te nema garancije da nešto što se danas ne smatra nepoštenim to u budućnosti ne bi moglo postati. U skladu s tim, bilo bi neprikladno i teško provedivo tražiti od tijela koja određuju ovrhu da ispituju nepoštene ugovorne odredbe u sumarnom stadiju postupka ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, a prije izdavanja eventualnog pravnog lijeka. Time bi se zapravo od tijela koja postupaju u tim stadijima tražila provedba nepravog parničnog postupka te bi se smanjila učinkovitost takvih postupaka, a ujedno bi se povećalo njihovo trajanje. Na taj način dolazi do miješanja komponenti i zadiranja parničnog u izvanparnični postupak.

Nepoštene ugovorne odredbe mogu biti utvrđene pravomoćno potvrđenim presudama u sudskim postupcima (kao što je slučaj sa švicarskim

91 Josipović, T., Zaštita potrošača od nepoštenih ugovornih odredbi – Načela i standardi zaštite u odlukama suda Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018., str. 483, prema Triva, S., Dika, M., Gradansko parnično procesno pravo.

92 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0176&from=hr> (datum pristupa: 15. 7. 2022.).

93 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0176&from=hr> (datum pristupa: 15. 7. 2022.).

94 Poretti P., Sudska zaštita prava potrošača – (naj)bolji put?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, br. 1, 535–574 (2018), str. 566.

95 <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20852> (datum pristupa: 14. 7. 2022.).

96 *Ibid.*, članak 14.

97 <https://www.zakon.hr/z/75/Zakon-o-obveznim-odnosima> (datum pristupa: 28. 7. 2022.).

98 <https://www.zakon.hr/z/193/Zakon-o-za%C5%A1titu-potro%C5%A1a%C4%8Da> (datum pristupa: 28. 7. 2022.).

99 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0013&from=pl> (datum pristupa: 15. 7. 2022.).

frankom¹⁰⁰) ili jasno definiranim taksativnim navođenjem odredbi. Ujedno, kad bi i postajalo takvo određeno taksativno navođenje, lista nepoštenih ugovornih odredbi ne bi nikad mogla biti jasno definirana i zatvorena jer neka odredba koja se naizgled ne čini nepoštenom može to naknadno postati. Stoga smatramo da je utvrđivanje ništivosti neke odredbe iznimno kompleksno pitanje koje zahtijeva utvrđivanje na način da se pred parničnim sudom u kontradiktornom postupku uz prisustvo vještaka i stručnjaka utvrđuju činjenice i dokazi, i to tek u stadiju u kojem potrošač to zahtijeva. Naime, nesporni dio ovršnog postupka, odnosno dio od podnošenja prijedloga za ovrhu do donošenja rješenja o ovrsi, strogo je formalan postupak u kojem se ne ispituju činjenice na kojima se zasniva prijedlog, već isključivo vjerodostojna isprava, pa bi stoga u tom dijelu postupka bilo vrlo teško utvrditi jesu li odredbe iz potrošačke isprave nepoštene. Takav postupak bio bi potpuno neučinkovit, ne bi mogao biti proveden u razumno vrijeme i u razumnom roku, a ujedno bi povećao i troškove cjelokupnog postupka. Zaključno smatramo kako ne postoji efektivan anticipirani instrumentarij koji bi u stadijima izvanparničnog postupka mogao eklatantno i efektivno odrediti smjernice ispitivanja domene nepoštenosti ugovornih odredbi pa su isto tako neosnovana stajališta koja bi od javnih bilježnika zahtijevala provođenje takvih radnji u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.

VI. JAVNOBILJEŽNIČKA OVRHA NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE OD 2020. DO DANAS

Ranije je u ovom radu bilo govora o povijesnom razvoju javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave od njezine zakonodavne recepcije u RH pa do recentne novele OZ-a. Stoga se u ovom dijelu vrši eksplikacija recentne javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave prema OZ-u iz 2020. te se detaljno prikazuje teorijska regulacija i praktična primjena tog instituta. Kako je već spomenuto, OZ je u RH doživio brojne izmjene i dopune, kojima je cilj uvijek bilo poboljšanje postojećeg stanja, veća zaštita ovršenika, rast ekonomičnosti tih postupaka i slično. Dana 27. studenoga 2020. godine donesen je ZIDDOZ 20¹⁰¹, koji je stupio na snagu 28. studenoga 2020. Iako ta Novela OZ-a ne broji puno članaka, svega 22, njome su izvršene značajne promjene u samom sustavu

ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.¹⁰² Kada se govori o razlogu donošenja izmjena po hitnom postupku, valja uzeti u obzir posebne okolnosti izazvane širenjem epidemije bolesti uzrokovane virusom COVID 19, čime se htjelo dodatno zaštititi ovršenike. Izmjene su u biti obuhvatile odredbe o dostavi, troškovima postupka, primanjima koja su izuzeta od ovrhe, odgodi i obustavi ovrhe, kao i odredbe o ovrsi na nekretnini ovršenika. Glavna značajka izmjena je elektronifikacija velikog dijela postupka te dostava, kad je to moguće, u elektroničkom obliku, uz postupanje sukladno pravilima o dostavi u parničnom postupku.¹⁰³ Ujedno, kako je već navedeno, tom novelom izvorni javnobilježnički posao transferiran je u povjereni posao, čime je ostvarena najznačajnija izmjena.

Prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi se od dana 15. 9. 2021. godine elektroničkim putem, popunjavanjem propisanog obrasca, uz korištenje informacijskog sustava.¹⁰⁴ Iznimka od toga pravila predviđena je za prijedloge koje podnosi fizička osoba, i to kao ovrhovoditelj.¹⁰⁵ Takav prijedlog fizička osoba može dostaviti na propisanom obrascu Financijskoj agenciji (dalje FINA) koja će ga u strojno čitljivom obliku elektroničkim putem, posredstvom informacijskog sustava, proslijediti općinskom sudu na čijem području ovršenik ima prebivalište ili sjedište. Prijedlog za ovrhu mora biti razumljiv i sadržavati: oznaku suda, ime i prezime, odnosno naziv stranaka, njihovu adresu i osobni identifikacijski broj (dalje OIB) stranaka, ime i prezime zakonskih zastupnika i punomoćnika, ako ih stranke imaju, njihovu adresu i OIB, naznaku ovršne ili vjerodostojne isprave te predmetnu ispravu, ovršni zahtjev i potpis podnositelja.¹⁰⁶ Odredba o imenu i prezimenu zakonskih zastupnika dovela je do polemike u stručnim krugovima o tome je li zakonodavac pod time mislio samo na zakonske zastupnike fizičke osobe ili i na osobe koje su po zakonu ovlaštene za zastupanje pravnih osoba. Mišljenja smo da bi nekom sljedećom izmjenom trebalo jasnije normirati tu odredbu. Prilozi prijedlogu za ovrhu predaju se u PDF-formatu i ne moraju biti potpisani elektroničkim potpisom, a najveća dopuštena veličina pojedinog priloga je 20 MB.¹⁰⁷

100 V. presudu i rješenje VSRH, 9. 4. 2015. Revt-575/16, na poveznici: <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2017dok/VSRH-Priopćenje-Revt-575-2016-5-an.pdf> (datum pristupa: 21. 7. 2022.).

101 Zakon o izmjenama i dopunama OZ-a (Narodne novine broj 113/2020).

102 Aras Kramar, S., „Ovrha na temelju vjerodostojne isprave prema noveli Ovršnog zakona iz 2020. godine // Pravo i porezi, XXIX (2020), 12; 16-24 (str. 16).

103 Čl. 8. OZ-a (Narodne novine 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

104 Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 94/21 od 23. 4. 2021.) stupio je na snagu 15. 9. 2021. godine.

105 Čl. 39.a OZ-a (Narodne novine 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

106 *Ibid.* (čl. 39.).

107 Čl. 6. st. 2. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu

Dvojbena je također odredba članka 39.a stavka 4. OZ-a koja propisuje da će, ako prijedlog za ovrhu ne sadrži OIB ovršenika, sud ili javni bilježnik donijeti rješenje o ovrsi bez OIB-a ovršenika ako je ovršenik strana fizička ili pravna osoba kojoj OIB nije određen u ovršnoj ispravi. Tim više što je odredbom članka 39.a stavka 2. OZ-a izrijekom propisano kako se prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi općinskom sudu na čijem području ovršenik ima prebivalište ili sjedište. S druge strane, suprotno prethodno iznesenom, člankom 280. stavkom 6. OZ-a propisano je da će se, ako javni bilježnik zaprimi prijedlog za ovrhu protiv ovršenika osobe s prebivalištem ili sjedištem izvan RH, smatrati kako je zaprimio zahtjev za izdavanje platnog naloga sukladno odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak te se neće donijeti rješenje o ovrsi, već će se predmet prosljediti nadležnom sudu radi donošenja odluke, u skladu s člankom 287. ovoga zakona. Mišljenja smo kako u situaciji kada se radi o stranim fizičkim ili pravnim osobama ovrhovoditelje treba uputiti da se sa svojim zahtjevima obraćaju izravno nadležnim sudovima radi sprečavanja nepotrebno kompliciranja i odugovlačenja postupka ili da se odluče za neki drugi, na zakonima utemeljen, način namirenja svojih tražbina.

Sasvim je drukčija situacija propisana istim člankom 39.a st. 2. OZ-a gdje je predviđeno da će, ako su ovršenici suvlasnici zgrade, a ovrha se određuje isključivo na sredstvima zajedničke pričuve ili ako je ovršenik stečajna masa iza stečajnog dužnika koja nije upisana u sudski registar, a ako prijedlog za ovrhu ne sadrži OIB ovrhovoditelja, sud ili javni bilježnik donijeti rješenje o ovrsi bez OIB-a ovrhovoditelja, ako su ovrhovoditelji suvlasnici zgrade, a radi se o tražbini koja se naplaćuje u korist sredstava zajedničke pričuve ili ako je ovrhovoditelj stečajna masa iza stečajnog dužnika koja nije upisana u sudski registar.

Kao što je već spomenuto, posljednjom novelom OZ-a uvodi se jedan sasvim nov institut. U naslovu ovog rada koji govori o primjeni načela kontradiktornosti u javnobilježničkoj ovrsi na temelju vjerodostojne isprave bilo je riječi o obavijesti iz članka 281. OZ-a.¹⁰⁸ Uvođenjem obavještajnog instrumentarija nastojalo se osigurati sudjelovanje ovršenika, odnosno uvedena je mogućnost da se ovršenik uključi aktivno u stadiju postupka prije donošenja rješenja o ovrsi. Prema tom članku, javni će bilježnik ovršeniku poslati obavijest s priloženim prijedlogom za ovrhu te će u njoj upozoriti ovršenika na sljedeće: 1. da će, ako u roku od 15 dana od dana

otpreme obavijesti ne izvrši obvezu iz prijedloga za ovrhu, protiv ovršenika izdati rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave; 2. da protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ima pravo izjaviti prigovor te 3. da se spor s ovrhovoditeljem može pokušati riješiti izvansudskim putem. Obavijest iz članka 281. stavka 1. OZ-a otprema se na adresu iz članka 8. OZ-a. Iznimno, prema članku 8. stavku 9. OZ-a, kada sud ili javni bilježnik obavlja dostavu državnim tijelima, državnom odvjetništvu, odvjetnicima, javnim bilježnicima, sudskim vještacima, sudskim procjeniteljima, sudskim tumačima, stečajnim upraviteljima, povjerenicima, pravnim osobama i drugim sudionicima elektroničke komunikacije, ona se obavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava ili na drugi odgovarajući način, primjenom pravila o dostavi u parničnom postupku.

Obavijest iz članka 8. stavka 7. OZ-a¹⁰⁹ (o danu isticanja pismena na e-oglasnoj ploči) dostavlja se običnom dostavom, kao obična poštanska pošiljka¹¹⁰, odnosno ubacivanjem u poštanski sandučić.¹¹¹ Glede podnošenja prijedloga za ovrhu, obavijest iz članka 281. stavka 1. OZ-a otpremiće se na adresu iz članka 8. OZ-a (osim iznimke iz članka 8. stavka 9.). Prema članku 39.a stavku 2. OZ-a¹¹², prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi se općinskom sudu na čijem području ovršenik ima prebivalište ili sjedište, putem informacijskog sustava, na propisanom obrascu elektroničkim putem u strojno čitljivom obliku. Prijedlozi za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave automatski se povjeravaju u rad javnim bilježnicima kao povjerenicima suda ravnomjerno, po abecednom redu njihovih prezimena, prema pravilima o službenom području i sjedištu javnih bilježnika.¹¹³

Također je normirano stavljanje potvrde pravomoćnosti i ovršnosti na rješenje o ovrsi, koju će javni bilježnik staviti u roku od 15 dana od isteka roka za prigovor, ako ne zaprimi prigovor.¹¹⁴ Bilježnik će staviti potvrdu pravomoćnosti i ovršnosti na rješenje o ovrsi koje je donio ako u roku od 15 dana od isteka roka za prigovor ne zaprimi prigovor, a u slučaju kad je prigovor podnesen u roku od 15 dana od isteka roka za prigovor ako ocjeni da očito nije pravodoban.¹¹⁵ Istodobno, određena je obveza javnog bilježnika da sve nepravodobne, nedopuštene ili neobrazložene prigovore koje je zaprimio od ovršenika protiv rješenja o ovrsi na te-

109 *Ibid.* (Čl. 8. st. 7.).

110 Čl. 2. st. 1. toč. 13. Zakona o poštanskim uslugama (Narodne novine 144/12, 153/13, 78/15, 110/19).

111 *Ibid.* (Čl. 2. st. 1. toč. 22.).

112 *Ibid.* (Čl. 39.).

113 *Ibid.* (Čl. 39.a st. 4.).

114 *Ibid.* (Čl. 283. st. 1.).

115 *Ibid.* (Čl. 283. st. 2.).

elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (NN 43/2021).

108 Čl. 281. OZ-a (Narodne novine 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

melju vjerodostojne isprave proslijedi nadležnom sudu radi donošenja rješenja o odbacivanju.¹¹⁶ Dakle, potvrdu pravomoćnosti i ovršnosti rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave izdaje javni bilježnik po službenoj dužnosti i kada se za to steknu zakonski uvjeti, a ne na prijedlog ovrhovoditelja kako je bilo prije. Ujedno, javnom bilježniku više ne pripada naknada na izdavanje potvrde o pravomoćnosti i ovršnosti, iako je sada za provjeru ispunjenja uvjeta i praćenja pravomoćnosti te njezino izdavanje potreban dodatni angažman od strane javnih bilježnika. Dodatni problem u praksi jest ulaganje prigovora na obavijest od strane ovršenika, koji potom propuste uložiti prigovor na rješenje. U potonjem slučaju, takav prigovor uzima se kao preuranjen i spis se po uručenom rješenju dostavlja sudu na daljnje postupanje. Navedenim obvezujućim izdavanjem i slanjem rješenja također se dodatno komplicira i produžuje postupak.

Uvođenje obvezne elektroničke komunikacije i elektroničkih obrazaca u ovršnom postupku¹¹⁷ učinjeno je s ciljem povećanja modernizacije i postizanja jednostavnosti vođenja postupka, dok to s druge strane u konačnici dovodi i do veće transparentnosti za sve strane i sudionike tog postupka.¹¹⁸

6.1. OVRHE KAO POVJERENI POSAO JAVNIH BILJEŽNIKA

Zadnjim izmjenama i dopunama OZ-a iz 2020. godine uvedena je jedna vrlo značajna novina u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Naime člankom 39.a stavkom 4. OZ-a izrijekom je propisano kako je javni bilježnik povjerenik suda. Pritom se nadležnost određuje prema prijavljenom prebivalištu ili sjedištu ovršenika. Time se htjelo na neki način ispraviti to što se javni bilježnici nisu smatrali sudom i što njihova rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nisu imala svojstvo sudskog rješenja, kako je utvrđeno presudama Suda EU ranije spomenutim u ovom radu.

Kada se govori o nadležnosti javnih bilježnika, tu svakako treba uzeti u obzir i striktno odredbe Zakona o javnom bilježništvu koji u svojim odredbama predviđa kako javni bilježnik ima svoje službeno sjedište i područje na kojem obavlja svoju službu.¹¹⁹ Službenim područjem smatra se pod-

ručje zakonom određenog suda na kojem javni bilježnik ima svoje sjedište te bilježniku nije dopušteno obavljanje službenih radnji izvan njegova službenog područja, osim u iznimnim slučajevima, opravdanim interesima stranke, o čemu je javni bilježnik dužan obavijestiti Hrvatsku javnobilježničku komoru.¹²⁰

Kako je sustav automatiziran, prilikom podnošenja prijedloga kroz jedno centralno mjesto predmeti se raspoređuju u rad sudovima prema prebivalištu ili sjedištu ovršenika te se potom dalje automatizmom raspoređuju u rad javnim bilježnicima. Sam je sustav u dijelu automatske raspodjele u rad javnim bilježnicima funkcionalan, osim u slučaju Grada Zagreba. Naime, Grad Zagreb je podijeljen, odnosno u nadležnosti je dvaju općinskih sudova (Općinski sud Novi Zagreb i Općinski građanski sud Zagreb). Time se sudska nadležnost, a posljedično i javnobilježnička nadležnost, dijeli između javnih bilježnika imenovanih za područje Općinskog suda u Novom Zagrebu i javnih bilježnika imenovanih za područje Općinskog građanskog suda u Zagrebu. S obzirom na to da se radi o automatiziranom sustavu koji ne prepoznaje različite načine pisanja ulica i trgova, dolazi do znatnih problema oko nadležnosti javnih bilježnika na području Grada Zagreba. Program ne može prepoznati razlike u adresi navedenoj kao: „Ulica Ivane Brlić-Mažuranić“, „Ul. I. Brlić Mažuranić“, „Ivane B. Mažuranić“, „Brlić-Mažuranić Ivane“ i sl. To se, mišljenja smo, može riješiti tako da se jasno i nedvosmisleno propiše način na koji se bilježe nazivi ulica i trgova u prijedlogu za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, a koji predstavlja adresu prebivališta ili sjedišta, posebno jer se ažuriranje podataka u evidenciji sudskog registra radi već neko vrijeme i adrese sjedišta društava usklađuju se s podacima dostupnim na stranicama geoportala.¹²¹ Slijedom navedenog, jedno od mogućih rješenja može biti da se adresa sjedišta ili prebivališta piše točno onako kako je navedeno na stranicama geoportala.

Problem razdiobe e-ovrha u Gradu Zagrebu dodatno produžuje i poskupljuje postupak. Naime, kada javni bilježnik imenovan za područje Općinskog građanskog suda u Zagrebu utvrdi da nije nadležan prema sjedištu, odnosno prebivalištu ovršenika, vraća predmet sudu koji se oglašava nenadležnim i prosljeđuje predmet nadležnom sudu u Novom Zagrebu, koji potom predmet dostavlja drugom, mjesno nadležnom bilježniku (ili obratno). Na taj se način i troškovi postupka povećavaju. Troškovi se uvećavaju u dijelu predjuma naknade javnog bilježnika koju je potrebno platiti

116 *Ibid.* (Čl. 282. st. 2.).

117 Ovdje valja napomenuti kako su se sve do uspostavljanja pune tehničke podrške sustava e-ovrhe i donošenja svih podzakonskih propisa prijedlozi podnosili po starom sustavu i na ranije propisan način.

118 Vidas. I., „Elektronička ovrha i izrada prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave“, izvor: Verlag Dashöfer na poveznici https://www.radniodnosi.hr/33/elektronicka-ovrha-i-izrada-prijedloga-za-ovrhu-na-temelju-vjerodostojne-isprave-uniqueidmRRWSbk196E4DjKFq6pChMz_oMD_T6f2TFsDZfyN02bf1ZJ4CZ-l_g/ (datum pristupa: 10. 7. 2022.).

119 Čl. 5. i 29. Zakona o javnom bilježništvu (Narodne novine

78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22).

120 *Ibid.* (Čl. 30. st. 1. i 2.).

121 <https://geoportal.dgu.hr/> (datum pristupa: 27. 6. 2022.).

dva puta – prvo bilježniku koji je prvi kao nenadležan zaprimio predmet i proveo potrebne provjere i radnje u predmetu te potom i bilježniku koji je drugi kao mjesno nadležan zaprimio predmet.

Držimo važnim istaknuti kako se na javne biljeznike te javnobilježničke prisjednike primjenjuju odredbe o izuzeću izvanparničnih sudaca¹²² te je na taj način u potpunosti zaštićena i osigurana nepristranost javnog bilježnika u postupcima u kojima sudjeluju općenito, s time da i sam javni bilježnik, u slučaju dvojbe o tome postoje li razlozi za uskraćenje, može uskratiti obavljanje službene radnje.¹²³ Osim na javne biljeznike, odredbe o izuzeću analognom se primjenom odredbi o izuzeću zapisničara na sudu primjenjuju i na sve druge zaposlenike javnobilježničkog ureda.¹²⁴ Za sada u ovršnim predmetima na temelju vjerodostojne isprave brigu o izuzeću mora voditi sam javni bilježnik, ali bi se u budućnosti mogla preuzeti neka od rješenja drugih država koje imaju sličan sistem, poput onoga koje se primjenjuje u Mađarskoj, a o čemu je već bilo govora ranije u ovom radu.

6.2. SUSTAVNA DIGITALIZACIJA JAVNOBILJEŽNIČKE OVRHE

Projekt digitalizacije javnobilježničke ovrhe rezultat je zajedničkog rada i napora Hrvatske javnobilježničke komore s jedne strane, a s druge strane ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa (trenutni naziv – Ministarstvo pravosuđa i uprave, dalje MPU). Nakon dugog niza godina u kojima su javni biljeznici neizostavni sudionici u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave koji uz zakonom ispunjene pretpostavke donose rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave, stiglo se do trenutka daljnjeg razvoja i unapređenja procesa. Unapređenje procesa pratio je, uz zakonske i podzakonske izmjene, i razvoj novih tehnologija i digitalnih alata s jedne strane, a s druge strane razvoj elektroničkog sudskog spisa – eSpisa. Pravni i informatički stručnjaci u Hrvatskoj javnobilježničkoj komori te oni angažirani od strane Hrvatske javnobilježničke komore, a zatim i stručnjaci ispred sudova i MPU-a, udružili su snage i pronašli tehnološka i digitalna rješenja kako bi se moglo pristupiti radu u sustavu e-ovrha. Informatički program eNotar koji je u vlasništvu Hrvatske javnobilježničke komore i kojim se, kao isključivim programom, služe svi javni biljeznici u RH, nadograđen je kako bi se omogućilo direktno povezivanje na sudski predmet – eSpis u slučajevima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.

eNotar je jedinstvena aplikacija za potrebe po-

slovanja javnih bilježnika s velikom mogućnošću implementacije novih tehnologija koja predstavlja platformu podobnu da udovolji zahtjevima naprednih komunikacijskih tehnologija uz idealnu infrastrukturu za buduću brzu nadogradnju i interoperabilnost baznih digitalnih registara te razvoj sustava elektroničke arhive javnobilježničkih isprava i *one-stop-shop* usluga. MPU je osigurao i izvršio nadogradnju i unapređenje programa kako bi se omogućilo povezivanje eSpisa i eNotara. Na taj način omogućena je automatizacija procesa, smanjivanje troškova te smanjivanje broja ljudi koji moraju raditi kod zaprimanja i inicijalne obrade i pripreme predmeta. Sam informacijski sustav čini mrežna aplikacija za zaprimanje prijedloga za ovrhu, uslužno mjesto (usluge.pravosudje.hr) sustava eSpis i eNotar koji su s njime neposredno povezani.¹²⁵ Pritom se postupka sukladno odredbama Pravilnika o elektroničkoj komunikaciji iz 2020.¹²⁶ te sukladno odredbama Pravilnika o radu u sustavu eSpis.¹²⁷ Ovrhovoditelj elektroničku komunikaciju u ovršnom sustavu na temelju vjerodostojne isprave ostvaruje putem informacijskog sustava te tako inicira pokretanje postupka, bilo osobno bilo putem osobe ovlaštene za zastupanje ili svojeg punomoćnika – odvjetnika. Na početnoj stranici ulaska u sustav nalaze se detaljne upute.¹²⁸ Prilikom prijave koriste se vjerodajnice Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava visoke razine sigurnosti (NIAS).¹²⁹ Sam korisnik izabire vjerodajnicu kojom će se koristiti.¹³⁰ Certifikat elektroničkog potpisa mora biti izdan od strane kvalificiranog pružatelja usluga te mora biti valjan u trenutku potpisivanja.¹³¹ Istodobno je istim člankom propisano da sud, odnosno, u ovim postupcima, i javni bilježnik, u slučaju opravdane sumnje u autentičnost elektroničkog potpisa može zatražiti od pružatelja usluga certificiranja provjeru valjanosti izdanog certifikata za pojedinu fizičku ili pravnu osobu. Administrator sustava e-ovrhe je MPU.¹³²

Kada se radi o fizičkim osobama koje kao ovrhovo-

125 Čl. 3. st. 1. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 43/2021).

126 Pravilnik o elektroničkoj komunikaciji (Narodne novine 5/20).

127 Pravilnik o radu u sustavu eSpis (Narodne novine 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 112/17, 119/18, 39/20, 138/20, 147/20, 70/21, 99/21, 145/21 i 23/22).

128 <https://e-ovrhe.pravosudje.hr/#/home> (datum pristupa: 27. 6. 2022.).

129 Čl. 5. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 43/2021).

130 <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2> (datum pristupa: 27. 6. 2022.).

131 Čl. 6. st. 3. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 43/2021).

132 Članak 5. stavak 3. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 43/2021).

122 Čl. 36. st. 1. Zakona o javnom bilježništvu (Narodne novine 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22).

123 *Ibid.* (Čl. 36. st. 2.).

124 *Ibid.* (Čl. 36. st. 4.).

ditelji pokreću prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, zakonodavac je predvidio dualni modalitet postupanja. Prva je mogućnost da fizička osoba sama, elektroničkom komunikacijom, putem informacijskog sustava (uz uporabu ranije spomenutih vjerodajnica NIAS-a visoke razine sigurnosti) sama strojno popuni prijedlog i pošalje ga potpisanog naprednim elektroničkim potpisom neposrednim povezivanjem putem mrežnog servisa. Druga je mogućnost podnošenje prijedloga ovrhovoditelja fizičke osobe posredstvom FINA-e. Takav će prijedlog po dostavi u jednu od određenih poslovnica FINA-e¹³³, unosom podataka iz obrasca prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, elektroničkim putem u strojno čitljivom obliku, FINA proslijediti sudu naznačenom u prijedlogu.¹³⁴ U navedenom slučaju komunikacija s fizičkom osobom kao ovrhovoditeljem odvija se fizičkim (papirnatim) putem na trošak ovrhovoditelja.¹³⁵ Tom je odredbom Financijska agencija dobila jednu novu ulogu: ona u ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ima ulogu prijavnog i otpremnog tijela za one prijedloge koje podnose fizičke osobe.¹³⁶ Valja istaknuti kako je broj takvih predmeta neznatan u odnosu na ukupan broj zaprimljenih ovrha. Trenutni nedostatak takva načina postupanja, odnosno slanja prijedloga neposredno putem sustava elektroničke komunikacije, jest nepostojanje obveze fizičke osobe kao ovrhovoditelja da se koristi sustavom e-komunikacije. Naime, ovrhovoditelj kao fizička osoba može sam podnijeti prijedlog na ranije opisani način, ali nije u obvezi koristiti se sustavom e-komunikacije. Time se postupak, inače u cijelosti zamišljen na relaciji ovrhovoditelj – sud – javni bilježnik – FINA kao eSpis, odnosno lišen papirne komunikacije, produžuje, dodatno komplicira i stvara dodatne troškove. Ako ovrhovoditelj nema sustav e-komunikacije, javni mu je bilježnik nakon zaprimanja predmeta kroz sustav e-ovrhe dužan poslati poziv na plaćanje preduma naknade i troška javnog bilježnika korištenjem papirnato oblika komunikacije i posredstvom pružatelja poštanskih usluga. Također mu na isti način treba dostaviti Rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave te na kraju iskazanu potvrdu pravomoćnosti i ovršnosti. Time se sami troškovi postupka opterećuju dodatnim naknadama radi usluga pružatelja poštanskih usluga. Vrijedno bi bilo ovaj sustav i način podnošenja ovršnog prijedloga na temelju vjerodostojne isprave u odnosu s ovrhovoditeljem u potpunosti osloboditi papirne i poštanske komunikacije. Mišljenja smo da se to može jednostavno riješiti na način da ovrhovoditelj

133 *Ibid.* (Prilog 7. Popis jedinica FINA-e kojima se može dostaviti prijedlog na temelju vjerodostojne isprave.

134 *Ibid.* (Čl. 6. st. 4. i 5.).

135 *Ibid.* (Čl. 6. st. 6.).

136 Aras Kramar, S. *Op. cit.* (bilj. 102), str. 19.

kao fizička osoba može sam neposredno podnijeti prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, ali samo ako prethodno ima aktiviran sustav i uslugu e-komunikacije. Mogućnost podnošenja prijedloga papirnim putem ostavljena je radi osiguranja zaštite određenih kategorija osoba koje nemaju mogućnosti neposredno podnositi prijedloge elektroničkom komunikacijom putem informacijskog sustava. Razlog nemogućnosti može biti to što nemaju pristup novim tehnologijama ili jer se ne znaju njima služiti. Iznimno je važno da takva mogućnost postoji usporedno s novim sustavima. Sud EU u spojenim je predmetima Rosalba Alasini protiv Telecom Italia SpA (C-317/08), Filomena Califano protiv Wind SpA (C-318/08), Lucia Anna Giorgia Iacono protiv Telecom Italia SpA (C-319/08) i Multiservice Srl protiv Telecom Italia SpA (C-320/08) potvrdio da postupci kojima se može pristupiti isključivo „elektroničkim sredstvima” nekim osobama mogu onemogućiti ostvarivanje njihovih prava.^{137 138}

Javnobilježnička služba sustavno prati sve novine i zakonske promjene, i to kako u RH tako i na razini Europske unije, te uvijek nastoji promptno i spremno odgovoriti na sve zahtjeve, promjene i izazove. Upravo je u tijeku projekt Hrvatske javnobilježničke komore s Agencijom za komercijalnu djelatnost, proizvodnim, uslužnim i trgovačkim d. o. o. (dalje: AKD), koja je u državnom vlasništvu, za izdavanje službenih iskaznica s potpisnim i identifikacijskim certifikatima. Naime, u tijeku je povezivanje sustava za izdavanje novih iskaznica za javne bilježnike i javnobilježničke prisjednike. Kako je bilo i predviđeno da će se nakon završetka povezivanja s mrežnim servisom pristupiti izdavanju testnih službenih iskaznica, testne iskaznice već su izdane u sklopu faze testiranja te se u trenutku pisanja ovog rada već testiraju u nekim uredima. Nakon završetka testne faze pristupit će se izradi svih ostalih službenih iskaznica. Službena iskaznica na sebi će imati kvalificirani potpisni i autentifikacijski elektronički certifikat. Očekivano je puštanje u punu produkciju krajem 2022. godine.

Pohvalno je istaknuti kako je već sada omogućena provjera potpisa podnositelja ovršnog prijedloga direktno kroz sustav eNotar, čime se sam postupak ubrzava. Nakon završetka postupka koji rezultira donošenjem rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i izdavanjem potvrde pravomoćnosti i ovršnosti, i daljnji je tijek postupka digitaliziran. Naime, i postupak podnošenja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave s potvr-

137 https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_HRV.pdf (str. 179, 182) (datum pristupa: 10. 7. 2022.).

138 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0317> (datum pristupa: 10. 7. 2022.).

dom pravomoćnosti i ovršnosti podnosi se FINA-i na provedbu elektroničkim putem.¹³⁹ Takav način podnošenja prijedloga znatno je pojednostavio način podnošenja prijedloga na temelju vjerodostojne isprave i na strani ovrhovoditelja, posebno onih s velikim brojem ovršnih predmeta, jer im je smanjio trošak sastava i slanja ovršnih prijedloga u prvoj fazi sudu, odnosno javnom bilježniku kao povjereniku suda, a potom i FINA-i. U potpunosti su anulirani troškovi ispisa prijedloga i priloga te njegova slanja kako javnom bilježniku tako i FINA-i. S ciljem sveobuhvatne digitalizacije, automatizacije i ubrzavanja postupka, uveden je sustav VACO za automatsku naplatu na koji se može prijaviti svaki javni bilježnik i putem portala VACO pratiti i provjeravati koji ovrhovoditelj ima otvoren račun u eNovčaniku te od onih koji ga imaju naplaćivati potrebni iznos.

6.3 TROŠKOVI OVRŠNOG POSTUPKA NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE

Razmatrajući troškove ovršnog postupka o kojima se u javnosti stalno polemizira, smatramo važnim istaknuti kako se oni sastoje od nekoliko segmenata ili dijelova. S jedne strane, postoje troškovi zastupanja ovrhovoditelja (i ovršenika) putem odvjetnika, zatim troškovi i naknada javnog bilježnika te naknada FINA-e za provedbu. Posljednjim izmjenama OZ-a iz 2020. godine, čija je svrha bila i smanjenje troškova postupka, ujedno je normirano kako javni bilježnici imaju pravo na naknadu.¹⁴⁰ Pritom se kod samih izmjena i dopuna OZ-a nije promijenio i naslov iznad članka 289., nego on i dalje glasi: „Pravo javnih bilježnika na nagradu i naknadu troškova“.¹⁴¹ Sam iznos naknade, rokove za plaćanje te način plaćanja određuje pravilnikom ministar nadležan za poslove pravosuđa.¹⁴² Do donošenja novog pravilnika dana 25. 1. 2021., s primjenom od 2. 2. 2021., na snazi je bio Pravilnik o nagradama i naknadi troškova javnih bilježnika u ovršnom postupku¹⁴³, koji se prestao primjenjivati stupanjem na snagu novog pravilnika.¹⁴⁴ Dana 9. 2. 2022. donesene su izmjene spomenutog Pravilnika¹⁴⁵, koje su stupile na snagu 17. 2. 2022. Izmjenama je propisano kako za radnje javnog bilježnika glede zaprimanja prijedloga za ovrhu, slanja obavijesti ovršeniku, izdavanja rješenja o ovrsi

na temelju vjerodostojne isprave ili prosljeđivanja prijedloga nadležnom sudu radi donošenja odluke, prosljeđivanja prijedloga za ovrhu nadležnom sudu kao prijedloga za izdavanje platnog naloga, donošenja rješenja o obustavi ovrhe koje je doneseno nakon rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, dostavljanja rješenja strankama te izdavanja potvrde pravomoćnosti i ovršnosti, ako visina postavljenog zahtjeva iznosi do 50.000,00 kuna, bilježniku pripada javnobilježnička naknada u iznosu od 150,00 kuna. Ako visina postavljenog zahtjeva iznosi preko 50.000,00 kuna, plaća se javnobilježnička naknada u iznosu od 150,00 kuna i još 1 % na razliku iznad 50.000,00 kuna, ali ne više od 5.000,00 kuna.¹⁴⁶ Navedenim izmjenama dodatno je smanjen iznos naknade koji pripada javnom bilježniku kao povjereniku suda u predmetima čija vrijednost prelazi iznos od 50.000,01 kn. Osim toga, iznos naknade troška dostave na koji bilježnik ima pravo u slučaju dostave drugom i sljedećim ovršenikima određen je u iznosu od 25,00 kn.¹⁴⁷ Jednak iznos propisan je i u slučaju kada se obavlja dostava pismena svima onima koji nemaju elektronički pretinac i nisu u sustavu elektroničke komunikacije, s obzirom na to da se njima sva dostava mora obavljati posredstvom pružatelja poštanskih usluga.¹⁴⁸ Promijenjen je iznos predujma naknade s iznosa od 25,00 kn na iznos od 75,00 kn¹⁴⁹ koji ovrhovoditelji moraju platiti za radnje javnog bilježnika u vezi sa zaprimanjem prijedloga za ovrhu, slanjem obavijesti ili prosljeđivanjem prijedloga nadležnom sudu radi donošenja odluke, prosljeđivanjem prijedloga za ovrhu nadležnom sudu kao prijedloga za izdavanje platnog naloga, kao i donošenjem rješenja o obustavi ovrhe koje je doneseno prije rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Javni su bilježnici u sustavu poreza na dodanu vrijednost (PDV) pa se slijedom toga navedeni iznosi naknade i troškova uvećavaju za pripadajući iznos PDV-a, koji je prihod državnog proračuna. U svim postupcima u kojima javni bilježnici postupaju kao sudski povjerenici ne plaća se ni javnobilježnička pristojba, propisana Zakonom o javnobilježničkim pristojbama¹⁵⁰, koja je u cijelosti izravan prihod Državnog proračuna RH¹⁵¹, jednako kao i sudske pristojbe od kojih se razlikuje samo po nazivu.¹⁵²

Za provedbu sredstva za plaćanje FINA ima pravo na naknadu propisanu Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima.¹⁵³ Sam iznos na-

139 Čl. 11. Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (Narodne novine 43/2021).

140 Čl. 14. st. 2. i čl. 289. OZ-a (Narodne novine 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

141 Aras Kramar, S. *Op. cit.* (bilj. 102), str. 22.

142 Pravilnik o naknadi i nagradi javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 9/2021).

143 Pravilnik o nagradama i naknadi troškova javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 8/11, 112/12 i 114/12).

144 *Loc. cit.* (bilj. 140).

145 Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o naknadi i nagradi javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 18/22).

146 *Ibid.* (Čl. 2.).

147 *Ibid.* (Čl. 3.).

148 *Ibid.*

149 *Ibid.* (Čl. 4.).

150 Zakon o javnobilježničkim pristojbama (Narodne novine 2/94, 74/95, 87/96, 112/12, 110/15).

151 *Ibid.* (Čl. 9.).

152 *Ibid.* (Čl. 4.).

153 Čl. 22. Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN

PRISILNA NAPLATA OSNOVA ZA PLAĆANJE		
PROVEDBA OSNOVE ZA PLAĆANJE		Cijena kn
Vrijednost predmeta spora do 199,99 kn	osnova za plaćanje	50,00
Vrijednost predmeta spora od 200,00 kn do 999,99 kn	osnova za plaćanje	70,00
Vrijednost predmeta spora od 200,00 kn do 999,99 kn	osnova za plaćanje	150,00
Vrijednost predmeta spora od 5.000,00 kn do 9.999,99 kn	osnova za plaćanje	400,00
Vrijednost predmeta spora od 10.000,00 kn do 99.999,99 kn	osnova za plaćanje	1.000,00
Vrijednost predmeta spora od 100.000,00 kn do 499.999,99 kn	osnova za plaćanje	2.000,00
Vrijednost predmeta spora od 500.000,00 kn i više	osnova za plaćanje	5.000,00
VRAĆANJE OSNOVE ZA PLAĆANJE OVRŠENIKU ILI OVRHOVODITELJU	osnova za plaćanje	50,00

knade određuje se cjenikom naknade koji donosi uprava FINA-e uz suglasnost ministra financija, dok se cjenik objavljuje na službenim stranicama FINA-e.¹⁵⁴ Naknada ovisi o visini glavnice duga iz osnove za plaćanje za koju se traži ovrha na novčanim sredstvima. Ako je zatražena provedba ovrhe po osnovi za plaćanje samo u odnosu na kamate, ovrhovoditelj je dužan predumjeti naknadu koja je određena za visinu glavnice koja odgovara iznosu obračunatih dospjelih kamata za koje se traži provedba ovrhe na novčanim sredstvima; ako je zatražena provedba ovrhe po osnovi za plaćanje koja sadrži samo tražbinu s osnove troškova, ovrhovoditelj je dužan predumjeti naknadu koja je određena za visinu glavnice koja odgovara iznosu troška za koji je zatražena naplata.¹⁵⁵ Niže je prikazan cjenik od 1. svibnja 2022. o naknadi FINA-e.¹⁵⁶

Osim navedenih troškova, na strani ovrhovoditelja sam je trošak cjelokupnog ovršnog postupka smanjen jer više nema materijalnih troškova (papira, tinte, kuverti, poštarine) te je izmjenama OZ-a iz 2020. ukinuta mogućnost da se zbog zaračunavanja predvidivih troškova postupka odredi ovrha protiv ovršenika, a ostavljena je mogućnost određivanja ovrhe za troškove, pod uvjetom da se u samom ovršnom prijedlogu navodi za koje se nastale troškove zahtijeva naknada i njihov ukupni obračun.¹⁵⁷ Iako su zakonom brisane odredbe o predvidivim troškovima, to se nomoteknički propustilo napraviti u članku 41. stavku 2. točki 2. OZ-a pa je i dalje ostala odredba o takvoj vrsti troškova.

68/18, 02/20, 46/20, 47/20).

154 Pravilnik o vrstama naknada za obavljanje poslova propisanih Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 71/2018).

155 Čl. 6. Pravilnika o vrstama naknada za obavljanje poslova propisanih Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 71/2018).

156 <https://www.fina.hr/documents/52450/175212/lzvadak+iz+Cjenika.pdf.docx/822a7ef0-b4ef-d6ed-6218-2204ee322d66?t=1651479102692> (datum pristupa: 9. 7. 2022.).

157 Čl. 14. st. 8. OZ-a (NN 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

Time se s jedne strane za same ovrhovoditelje smanjio objektivni, ranije postojeći i realni nezamerni materijalni trošak. Istovremeno, na strani ovršenika sam je trošak ovršnog postupka pojeftinio jer se ukupni trošak postupka smanjio za ranije spomenute troškove. Na strani ovrhovoditelja i dalje je ostao trošak zastupanja putem odvjetnika, i to samo u slučaju ako ih odvjetnik zastupa te tada imaju pravo i na naknadu troškova nastalih zbog angažiranja odvjetnika, sukladno važećoj Odvjetničkoj tarifi.¹⁵⁸ Tar. br. 7. st. 1. uz primjenu tbr. 50.¹⁵⁹ propisuje da, ako je vrijednost predmeta spora od 0 do 2.500,00 kn, odvjetniku pripada pravo na nagradu u iznosu od 250,00 kn; od 2.500,01 do 5.000,00 kn nagrada u iznosu od 500,00 kn; od 5.000,01 do 10.000,00 kn nagrada u iznosu od 750,00 kn; od 10.000,01 do 100.000,00 kn nagrada u iznosu od 1000,00 kn; od 100.000,01 do 250.000,00 kn nagrada u iznosu od 2500,00 kn, a od 250.000,01 do 500.000,00 kn nagrada u iznosu od 5000,00 kn. Ako vrijednost spora prelazi iznos od 500.000,00 kn do iznosa od 5.000.000,00 kn, odvjetnik pored nagrade od 500 bodova ima pravo obračunati nagradu od 1 boda na svakih započelih 1.000,00 kn. Iznad vrijednosti spora od 5.000.000,00 kn do iznosa od 10.000.000,00 kn za svakih započelih 2.000,00 kn odvjetnik ima pravo obračunati nagradu od 1 boda. Iznad vrijednosti spora od 10.000.000,00 kn za svakih započelih 5.000,00 kn odvjetnik ima pravo obračunati nagradu od 1 boda, ali ne više od 10.000 bodova. Tbr. 11.¹⁶⁰ određuje iznose odvjetničke nagrade u slučaju 1. sastava prijedloga za izdavanje rješenja o ovrši – odvjetniku pripada nagrada iz tbr. 7. t. 1., 3. i 6. te 2. za sastav prijedloga za izdavanje rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave: ako je vrijednost glavne tražbine do 250,00 kn, nagrada je u

158 Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/2022).

159 *Ibid.* (tbr 50.).

160 *Ibid.* (tbr. 11.).

visini od 30 % nagrade iz tbr. 7. toč. 1., a ako je vrijednost glavne tražbine od 250,01 do 1.000, 00 kn, nagrada je u visini od 60 % nagrade iz tbr. 7. toč. 1. Naravno, taj trošak priznaje se ovrhovoditeljima samo ako su prilikom podnošenja prijedloga koristili profesionalne odvjetničke usluge i ako prijedlog podnosi odvjetnik kao punomoćnik te ako prijedlogu prileži punomoć odvjetniku. U slučajevima kada ovrhovoditelji sami generiraju prijedlog – prava na naknadu i trošak rada odvjetnika nema, pa se cjelokupni trošak ovršnog postupka sastoji od naknade za rad javnog bilježnika i FINA-e.

VII. NEKA PROMIŠLJANJA O DE LEGE FERENDA RAZVITKU JAVNOBILJEŽNIČKE OVRHE NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE

7.1. NEPOVOLJAN POLOŽAJ HRVATSKIH JAVNIH BILJEŽNIKA

Pitanje koje koegzistira s razvojem javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave jest jesu li javni bilježnici u postupku određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave stavljeni u nepovoljniji položaj. Prvenstveno se to odnosi (kako je već prije u ovom radu navedeno) na ovršne postupke s prekograničnim elementom, s obzirom na to da je Vlada RH u pretpristupnim pregovorima radi stupanja u Europsku uniju propustila zatražiti izvrštavanje javnih bilježnika u Uredbu 1215/2012. Ta nepovoljna odredba OZ-a ujedno utječe na konkurentnost i poslovanje poduzetnika sa stranim trgovačkim društvima i fizičkim osobama, budući da se postupak produljuje provođenjem platnog naloga u odnosu na ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave koji provodi javni bilježnik. To se pitanje također odnosi i na provedbu ovrhe te postupanje FINA-e, koja ponekad autonomno donosi odluku da neće postupiti po pravomoćnom rješenju o ovrši na temelju vjerodostojne isprave donesenom po javnom bilježniku kao zakonom ovlaštenoj i kvalificiranoj osobi. Ovdje treba uzeti u obzir to da ne postoji mogućnost ulaganja pravnih lijekova na odluke FINA-e. Na taj način javni se bilježnici stave u nepovoljniji položaj od suda po čijim pravomoćnim i ovršnim rješenjima FINA postupa. Također treba napomenuti kako pravomoćna i ovršna rješenja o ovrši javnih bilježnika često ni ne sadrže bitne nedostatke koji bi sprečavali njihovu provedbu. Nedostaci u pravilu potječu iz pretjerano formalnog tumačenja primjenjivih normi i nevoljkosti u primjeni rješenja iz općeg ovršnog prava.¹⁶¹ Njihovu nastanku i perpetuiranju

pogoduje nemogućnost ulaganja pravnih lijekova i posljedično odsustvo izravne sudske kontrole nad FINA-inim radom.¹⁶² Ovrhovoditelji su stoga većinom prigrlili metodu „pokušaja i pogreške“ te prihvaćaju praktične manjkavosti vođeni idejom što skorije i bezbolnije naplate, bez pretjeranog interesa za pravnu sigurnost i funkcioniranje sustava u cjelini.¹⁶³ Smatramo da bi po javnobilježnički donesenim rješenjima, ako su u postupku donošenja ispunjene sve zakonske pretpostavke, trebalo postupati bez iznimke.

Također, provedba po pravomoćnim rješenjima o ovrši u RH koju provodi FINA jest izdvojeni slučaj na području Europske unije s obzirom na to da se radi o specifičnom državnom tijelu koje nudi razne financijske i ostale usluge te nije dio pravosudnog sustava. Ujedno, zaposlenici FINA-e koji vrše provedbu ovrha nisu pravnici (i često im ni ime ni svojstvo nisu poznati), ali imaju autonomno pravo odlučivanja o tome hoće li ili neće postupati po pravomoćnim i ovršnim rješenjima o ovrši.

Nadalje, ako donošenje javnobilježničkih rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave samo protiv domaćih pravnih i fizičkih osoba kao ovršenika usporedimo s odredbama određenih europskih nasljednopravnih propisa, tj. Uredbe (EU) br. 650/2012 i nacionalnih nasljednopravnih propisa, također se stječe dojam o stavljanju hrvatskih javnih bilježnika u nepovoljan položaj. Ovdje se napominje kako navedeni propisi kvalificiraju javne bilježnike kao sudske povjerenike koji izdaju javne isprave u ostavinskim postupcima (europske potvrde o nasljeđivanju) koje provode sudovi, zemljišno-knjižni odjeli, banke i sl. i koje imaju karakter prekogranično uvažениh i priznatih isprava.

Sumirajući prethodno izneseno, smatramo kako bi *de lege ferenda* izmjenom relevantnih propisa javnim bilježnicima kao iznimno profesionalnoj i u ovršno-postupovnom smislu vrlo obučenoj struci, koja se intenzivno educirala u dugom i turbulentnom procesu razvoja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, kod provedbe ovrhe trebalo priznati status suda. Dualna priroda javnobilježničke službe te stručnost javnih bilježnika predstavljaju elemente koji ovu službu čine posebno pogodnom za povjeravanje ovlasti u izvanparničnim postupcima.¹⁶⁴ Ujedno, kao obučeno tijelo koje je utkano u sam gradivni temelj ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, javni bi bilježnici, po mišljenju autora ovog rada, mogli sudjelovati i u provedbi¹⁶⁵ ovrhe.

162 *Ibid.*

163 *Ibid.*

164 Šago D. „Neki aspekti uloge javnog bilježnika kao povjerenika suda u sudskim postupcima u Republici Hrvatskoj“, izvorni znanstveni članak, zbornik radova *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 18, Mostar (*Ibid.*) (2021), str. 1173.

165 O normativnom reguliranju provedbe ovrhe od strane javnih bi-

161 Škugor Mendošić, E., QUO Vadis, FINA? Teškoće u provedbi agencijske ovrhe, stručni rad, UDK 347.952 (497.5) (2018), str. 1. Rad je moguće pronaći na poveznici: <https://hrcak.srce.hr/file/292459> (datum pristupa: 29. 7. 2022.).

7.2. RAVNOMJERNA RAZDIJOBA OVRŠNIH PREDMETA JAVNIM BILJEŽNICIMA

Od novele OZ-a (NN 131/20) raspodjela ovršnih predmeta među javnim bilježnicima vrši se putem Općinskih sudova te se prijedlozi za ovrhu automatski povjeravaju u rad javnim bilježnicima kao povjerenicima suda ravnomojno, po abecednom redu njihovih prezimena, prema pravilima o službenom području i sjedištu javnih bilježnika. Jedno od pitanja koje se nameće jest zašto se u ovom stadiju postupka ovrhe na temelju vjerodostojne isprave koji je *de facto* digitaliziran u svakom segmentu išlo na varijantu nadležnosti javnih bilježnika s obzirom na prebivalište ovršenika. Kako takav ovršni sustav razotkriva određena systemska ograničenja i greške te je u naravi postavljen na modelu neravnomojne razdiobe, oportuno bi bilo *de lege ferenda* propisati izmjenju stavaka 2., 3. i 4. u članku 39.a važećeg OZ-a. Sukladno tomu, normativno bi trebalo predvidjeti brisanje pravila o mjesnoj nadležnosti po prebivalištu, odnosno sjedištu ovršenika te raspodjelu ovršnih predmeta putem Općinskih sudova kao stvarno nadležnih u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave. Sukladno predloženom, ovršni bi se prijedlozi automatski i ravnomojno dostavljali svim javnim bilježnicima kao stvarno nadležnim povjerenicima sudova na području cijele RH. Mišljenja smo da aktualna podjela i nastojanje zakonodavca u njezinu opstanku nisu utemeljeni s obzirom na to da se postupak provodi elektroničkim putem. Ujedno, recentni način raspodjele ovršnih predmeta nije relevantan i od značaja ako uzmemo u obzir činjenicu da se s ovrhovoditeljima u najvećem broju slučajeva komunicira putem sustava e-komunikacije. S druge strane, s ovršenikom se (ako posjeduje e-pretinac) također komunicira kroz sustav e-komunikacije pa njegova fizička lokacija nije ni od kakva značaja za provedbu i postupanje u predmetu e-ovrhe. Kada se radi o ovršenikima koji nisu u sustavu e-komunikacije, postupanje je potpuno isto, bez obzira na to jesu li javni bilježnik kojem je predmet povjeren u rad i ovršenik u istom ili različitim mjestima. Ovršeniku se obavijest mora poslati poštom, a rješenje o ovrsi preporučenom pošiljkom uz povratnicu. Takva regulacija neophodna je iz razloga što se rijetko koja fizička osoba koristi e-pretincem, pa čak i trgovačka društva koja su obvezna koristiti se e-komunikacijom. Dodatno se naglašava kako nema razloga za primjenu recentnog modela raspodjele imajući na umu činjenicu da je dostava pismena unutar RH iste cijene, odnosno da je identičan trošak dostave pisma i preporučene pošiljke, bez obzira na to

lježnika u RH vidi *infra* u radu, dio „II. Razvitak javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Republici Hrvatskoj – povijesni pregled razvoja instituta”, str. 5.

dostavlja li se u isto ili drugo mjesto. Ta okolnost svakako je od značaja u prvom stadiju ovršnog procesa jer javni bilježnici zaprimaju predmete i obavljaju nadležnost digitalnim načinom, kroz sustav e-ovrhe i program javnih bilježnika eNotar. Pitanje mjesne nadležnosti dolazi u obzir u slučaju dostave predmeta sudu po prigovoru ili zbog nekog drugog razloga. Tada javni bilježnik može dostaviti pošiljku putem eSpisa nadležnom sudu te u padajućem izborniku izabrati sud kojem spis dostavlja pa opet nema razlike dostavlja li ga sudu na područje kojeg je imenovan ili nekom drugom sudu.

Na taj način, osim ravnomojne raspodjele predmeta svim javnim bilježnicima u RH, postigle bi se još neke pozitivne promjene. Do sada isticani prigovor povezivanja javnog bilježnika i ovrhovoditelja uistinu bi postao bespredmetan, s obzirom na to da već sada, uz nasumičnu raspodjelu predmeta bilježnicima s područja nadležnosti istoga suda, nema nikakva govora o utjecajima na rad javnih bilježnika. Ujedno bi došlo i do ujednačavanja prakse i postupanja u ovršnim predmetima na razini cijele RH, što bi s jedne strane riješilo sve nedoumice ovrhovoditelja, a s druge bi strane dovelo do povećanja pravne sigurnosti i osiguravanja istog tretmana svih ovrhovoditelja i svih ovršenika, bez iznimke.

Prijedlozi bi se dostavljali kao i do sada, na propisanom obrascu elektroničkim putem, putem informacijskog sustava. Kod informacijskog (elektroničkog i digitaliziranog) sustava nije odlučujuća mjesna nadležnost koja se određuje prema prebivalištu ili sjedištu stranke ili prostorna udaljenost suda od javnog bilježnika čiji je isti povjerenik. Za raspodjelu prijedloga za ovrhu u tehničkom smislu takva vrsta nadležnosti u ovom stadiju postupka nije od utjecaja s obzirom na to da se on provodi elektroničkim načinom dodjeljivanja predmeta u rad javnim bilježnicima. Takvim bi se rješenjem postigla pravična i ravnomojna razdioba ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima. Predloženo je rješenje moralno i socijalno prihvatljivo, pogotovo poimajući nerazmjer u broju dodijeljenih predmeta pojedinim javnobilježničkim uredima u dosadašnjoj situaciji dodjele predmeta javnim bilježnicima koji imaju sjedište u područnim (regionalnim) samoupravnim jedinicama prebivališta ili sjedišta ovršenika. S obzirom na to da u pojedinim slabije naseljenim dijelovima RH i gospodarski manje razvijenim područjima djeluju javni bilježnici u malim uredima, slabija razvijenost gospodarskog i pravnog prometa posljedično se odražava i na promet ureda, koji karakterizira manji opseg posla i posljedično manja dobit, odnosno dohodak. *A contrario* tomu, u gospodarski, pravno i po broju stanovnika razvijenijim područjima naše države, javni bilježnici obavljaju kvantitativno veći obujam poslova i analogno tomu, kao rezultat svojeg rada, ostvaru-

ju veću dobit, odnosno dohodak. Prema OZ-u iz 2008., članak 252.b, prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave mogao se podnijeti javnom bilježniku po izboru ovrhovoditelja.¹⁶⁶ Dakle, nadležnost javnih bilježnika nije se određivala sukladno prebivalištu ili sjedištu ovršenika u određenoj županiji. Od takva se rješenja odavno odustalo radi monopolističkog karaktera povezivanja nekih ovrhovoditelja s određenim javnim bilježnicima. Međutim, kako bi se predloženim zakonskim principom vršila automatska razdioba predmeta putem stvarno nadležnih općinskih sudova, sukladno svemu više navedenom te bez obzira na to što se po recentnom zakonskom okviru radi o povjerenom poslu, smatramo kako nema zapreka da se nadležnost javnih bilježnika ne vezuje uz jedinicu regionalne, odnosno područne samouprave prebivališta/sjedišta ovršenika.

Do mjesne nadležnosti suda na čijem području javni bilježnik ima svoje sjedište, a ovršenik prebivalište, odnosno sjedište, doći će u slučaju podnošenja prigovora. To je trenutak kada sud počinje postupati po određenom predmetu zbog prigovora ili zbog toga što je javni bilježnik iz nekog drugog, na zakonu utemeljenog razloga, predmet dostavio sudu. U svakom slučaju, kako javni bilježnik predmet dostavlja mjesno nadležnom sudu putem elektroničke komunikacije, to ne utječe na povećanje troškova postupka ni na njegovo otežavanje. Navedeno se *de lege ferenda* predlaže i iz razloga što recentno i kontinuirano postoje veliki tehnički problemi u Gradu Zagrebu kod razdiobe ovršnih predmeta putem Općinskog građanskog suda u Zagrebu i Općinskog suda Novi Zagreb. Kako informacijski sustav nije u stanju prepoznati koje ulice spadaju pod mjesnu nadležnost Općinskog građanskog suda u Zagrebu, a koje pod mjesnu nadležnost Općinskog suda Novi Zagreb, nastaju problemi oko razdiobe ovršnih prijedloga javnim bilježnicima kao povjerenicima tih mjesno nadležnih sudova. Predloženim rješenjem anulirali bi se takvi problemi u cijelosti, a prava ovršenika i ovrhovoditelja ne bi bila umanjena. Ujedno, ovrhovoditelji bi mogli elektroničkim putem pratiti ovršne predmete neovisno o tome na kojem se području RH nalazi javni bilježnik kojem je spis dodijeljen u rad, dok bi istovremeno ovršenici bili pravno zaštićeni jer se podneseni prigovori pismenim putem prosljeđuju mjesno nadležnom sudu prema prebivalištu ovršenika. Slijedom iznesenog, smatramo kako je radi ostvarivanja veće nepristranosti javnih bilježnika i smanjenja pritiska na njihov rad svrsishodna ravnomjerna raspodjela predmeta na cijelom području RH. Predloženim dopunama u članku 39.a ultimativno bi se postigla pravična razdioba ovršnih predmeta uz istovremeno zadržavanje visoke djelotvornosti, ažurnosti

i transparentnosti rada javnih bilježnika u takvim postupcima uz postupno te, u konačnici, sveobuhvatno digitaliziranje cijelog procesa.

7.3. OBAVIJEŠTENOST, DOSTAVA I JOŠ NEKA PROMIŠLJANJA O *DE LEGE FERENDA* POBOLJŠANJU JAVNOBILJEŽNIČKE OVRHE NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE

Vežano za *de lege lata* normirani način postupanja u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave i želju zakonodavca da se postupak digitalizira i ubrza (što ide u prilog svim akterima postupka), nužno je i daljnje dodatno discipliniranje svih sudionika. Vjerujemo da će s istekom prve godine primjene recentnog načina postupanja svi sudionici steći potrebna znanja, iskustva i vještine te da će se ovi stadiji tih postupaka u budućnosti provoditi brže. Za to je potrebno usvojiti nove načine postupanja. Za ubrzanje postupka nužno je da ovrhovoditelji prihvate obvezu promptnog predumjivanja troškova postupka o kojima ovisi poduzimanje neke radnje, s obzirom na to da se ona (sukladno zakonskoj obvezi) neće provesti ako trošak ne bude predumjlen.¹⁶⁷ ¹⁶⁸ Neki su ovrhovoditelji i javni bilježnici u svrhu ubrzanja naplate, a time i postupanja, prihvatili i koriste ranije spomenuti sustav za automatsku naplatu VACO. Mišljenja smo da bi *de lege ferenda* bilo oportuno propisati obvezu povlačenja prijedloga od strane ovrhovoditelja u slučajevima kad ovršenici po primitku obavijesti namire tražbinu u cijelosti. Na taj način sudovi bi se rasteretili rada i postupanja u predmetima koji po svojoj naravi nisu ovršni naslovi.

U budućnosti bi svaki građanin i svaki zastupnik pravne osobe morao voditi puno više računa o svojim osobnim podacima te adresi na kojoj prebiva, odnosno na kojoj je sjedište trgovačkog društva. Svaka fizička i pravna osoba dužna je, radi zaštite svojih prava i interesa, osigurati da su joj podaci o prebivalištu ili sjedištu u svakom trenutku dostupni, ažurni i istiniti. S gledišta postupaka ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, time bi se položaj i pravne mogućnosti ovršenika znatno poboljšali u odnosu na recentno stanje. Prema važećim propisima dostava pravnoj osobi obavlja se na adresu sjedišta upisanog u upisnik, dok se dostava fizičkim osobama obavlja na adresu prebivališta, a iznimno boravišta.¹⁶⁹ U slučaju neuspjele dostave nema konsenzusa ni jedinstvenog tumačenja – situacija s dostavom nešto je kom-

167 Čl. 14. st. 10. i 11. OZ-a (NN 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

168 Čl. 6. i 7. Pravilnika o naknadi i nagradi javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 9/21, 18/22).

169 Čl. 8. st.1. i 4. OZ-a (NN 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).

166 Vidi *supra*, str. 6. (bilj. 16).

pleksnija, dugotrajnija i kompliciranija. Nakon prve neuspješne dostave, dostava će se pokušati još jednom u roku koji ne može biti kraći od 30 ni duži od 60 dana, a ako ni ona ne uspije, dostava će se obaviti isticanjem pismena na mrežnoj stranici e-oglasne ploče suda te će se smatrati da je obavljena istekom 8. dana od dana isticanja.¹⁷⁰ Na taj način i dalje nastavljaju teći kamate na dospjelu nepodmirenu tražbinu, što u konačnici za ovršenika povećava iznos koji je dužan platiti, bez obzira na to je li uopće svjestan postojanja svojeg duga te činjenice isticanja pismena na e-oglasnoj ploči.

Brigom o sebi i svojim interesima i pravima smanjio bi se u velikoj mjeri broj ovrha za koje pravne ili fizičke osobe možda nisu ni znale. Primitkom obavijesti (ili opomene) da je iniciran ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave te rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave svaki ovršenik ima mogućnost i pravo, koristeći na zakonu utemeljene pravne lijekove, reagirati protiv ovrhe koja nije istinita ili protiv prisilne naplate već ranije dobrovoljno namirene tražbine ovrhovoditelja. Grešaka i pogrešnih evidencija izazvanih ljudskim faktorom bilo je i neminovno će ih biti i dalje. Međutim, svaka bi fizička osoba ili osoba ovlaštena za zastupanje pravne osobe morala voditi računa o tome da osigura primitak pošte i naznači na poštanskim kovčežićima jasnu naznaku prezimena ili tvrtke.

S tim u vezi vrijedno bi bilo razmisliti o promjenama u načinu dostavljanja pošiljke te načinu prijave adrese prebivališta ili sjedišta. S jedne strane, potrebno je olakšati i ubrzati fizičkim i pravnim osobama način promjene adrese prebivališta i/ili boravišta, odnosno sjedišta kada se radi o pravnim osobama. Istodobno, kontrolom osnove promjene adrese omogućilo bi se državi ubiranje nezanimarivog iznosa s osnova poreza ostvarenog od davanja u najam i zakup stanova i poslovnih prostora, koji je sada u znatnoj mjeri u području „sive zone“. Obvezujući građane da ažurno nadležnoj policijskoj upravi prijave svaku promjenu svoje adrese prebivališta, učinili bismo te podatke uvijek točnima i istinitima te smanjili mogućnost da se dostava svih vrsta sudskih, javnobilježničkih, upravnih i ostalih pismena obavlja na neke ranije i odavno neaktivne adrese, čime bi njihova prava na iskazivanje pravnog lijeka bila sačuvana. Ta okolnost naglašava se posebno zbog kratkih rokova u kojima se može izjaviti prigovor ili pravni lijek. Isto vrijedi i za pravne osobe u slučaju ažuriranja podataka o njihovu sjedištu.

Još jedna ideja vrijedna razmišljanja i razrade jest to da obavijest o pristigloj preporučenoj pošiljci sadrži neki broj ili oznaku i podatak o pošiljatelju, kako bi oni koji iz opravdanih razloga nisu mogli

preuzeti pošiljku u roku od 5 dana mogli znati komu se obratiti za preuzimanje pošiljke koja se osobno uručuje. Slučajevi nepreuzimanja pošiljke mogući su zbog odsutnosti iz mjesta prebivališta u vrijeme pokušaja dostave (službeni put, godišnji odmor, boravak u bolnici ili zatvoru, propisana izolacija i slično).

Nadalje, ovršni je postupak po svojoj biti postupak koji osigurava prisilno namirenje dospjele tražbine ovrhovoditelja za isporučenu robu ili pruženu uslugu koju nije uspio naplatiti dobrovoljno od dužnika – ovršenika. Namjera mu nipošto ne bi smjela biti prvenstveno socijalna kategorija i zaštita korisnika usluga ili kupaca robe koju oni ne mogu platiti. Naravno, država bi s ciljem zaštite ranjivih skupina (unutar svojih i realnih mogućnosti) trebala osmisliti način da pomogne određenim socijalnim kategorijama, odnosno onima kojima je pomoć i intervencija države neophodna i potrebna. Za to bi trebalo promisliti i uzeti u obzir neke druge alate i instrumente suvremenog europskog društva, a ne sam sustav ovrhe. Jedan od mogućih načina jest dodjela vaučera za plaćanje komunalne naknade i energenata koje se korisnici ne mogu osloboditi ili sufinanciranje nužne potrošnje. Takvi bi se vaučeri smjeli koristiti samo za egzistencijalne potrebe, jer za kupnju skupih i luksuznih proizvoda i usluga koje nisu nužno neophodne ta opcija nije primjerena (kao ovrhe zbog neplaćanja skupih telefona, informatičke opreme, ljetovanja, zimovanja, automobila itd.).

Također, mogao bi se primjenom kogentnih pravila i rješenja postrožiti i ujednačiti sam način podnošenja prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave te strogo odrediti broj, vrsta i izgled priloga koji se prilažu, a sve kako bi se minimalizirao broj neutemeljenih ovrha. Također, oni koji taj postupak neutemeljeno koriste trebali bi odgovarati zbog svojeg nemarnog i protupravnog postupanja, kojim neopravdano koriste državne mehanizme i stvaraju troškove te dodatno opterećuju sud. Kao i svako rješenje i svaki program, i ovaj je naišao na neke probleme i nejasnoće koje se nastoje riješiti i otkloniti na dnevnoj bazi zajedničkim radom svih sudionika.

Nakon nužne prilagodbe te svladavanja rada u novom sustavu, dodatno će se smanjiti greške u prijedlozima koje se još uvijek uočavaju. Ovrhovoditelji bi trebali steći naviku pisanja podataka ovršenika sukladno podacima koji su javno dostupni u sudskom registru, obrtnom registru, registru udruga i sl. Iako je s jedne strane dijelom opravdan prigovor ovrhovoditelja kako nemaju relevantne podatke fizičkih osoba (koji su podložni promjenama kako osobnog imena i prezimena tako i adrese), istodobno taj prigovor ne stoji kada se radi o ovršenicima pravnim osobama čije se re-

170 Ibid. (Čl. 8. st. 7.).

levantne podatke može lako provjeriti, prepisati ili kopirati sa službenih stranica sudskog registra¹⁷¹, i to za obrtnike iz obrtnog registra¹⁷², a za udruge iz registra udruga.¹⁷³

Radi daljnjeg unapređenja sustava i aplikacije vrijednim držimo predložiti da se na neki način omogući provjera podataka fizičke osobe, uz poštivanje svih propisanih pravila o zaštiti osobnih podataka. Jedno od mogućih rješenja bilo bi da prilikom unošenja podataka o fizičkoj osobi (ime, prezime, OIB i adresa), u slučaju kada se oni razlikuju od podataka evidentiranih u sustavu, ovrhovoditelj iz sustava generira poruku približnog sadržaja: „uneseni podaci nisu u skladu s podacima iz sustava porezne uprave ili ministarstva unutarnjih poslova“ bez naznake trenutnih podataka ili „uneseni podaci nisu ažurni“. Na taj način ovrhovoditelj bi i prije podnošenja prijedloga mogao znati da su podaci ovršenika promijenjeni i potražiti nove podatke. Time se sustav ne bi nepotrebno opterećivao zahtjevima za ispravljanjem podataka koji se upućuju ovrhovoditeljima te, posljedično, produljenjem trajanja postupka. U odnosu na podatke pravnih osoba, njihovih zastupnika i punomoćnika, nema potrebe ni opravdanja ili izgovora da se oni ne unose točno i precizno, s obzirom na to da se radi o javno objavljenim i svima dostupnim podacima. Mišljenja smo da bi odredbu o podacima zastupnika pravnih osoba, kao potpuno irelevantnu, trebalo potpuno izostaviti i u tom smislu jasnije zakonski odrediti, a sve kako bi se izbjegle nejasnoće i nepotrebno opterećivanje prijedloga podacima koji nisu esencijalni za sam postupak. Pozivanjem na ispravak javno dostupnih podataka, kašnjenjem s dostavom ispravljenog prijedloga ili plaćanjem predujma i/ili ostatka naknade i troškova smanjuje se javnobilježnička i sudska učinkovitost te brzina rješavanja predmeta. Također, javni bilježnici bivaju etiketirani (potpuno neosnovano) kao oni koji usporavaju i koče postupak, dok se istodobno svi drugi sudionici ekskulpiraju. Trebalo bi razmotriti i podnošenje prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave protiv nasljednika ili pravnih sljednika. Ako se podaci u prijedlogu i vjerodostojnoj ispravi moraju doslovno podudarati i ako je ovrhovoditelj već upoznat s činjenicom da je došlo do promjene na strani dužnika/ovršenika, onda bi trebao izabrati sudski put namirenja ili napraviti promjene u izvodu otvorenih stavki – na temelju pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju, rješenja nadležnog trgovačkog suda o učinjenim statusnim promjenama i ostaloga na temelju čega

je došlo do promjene na strani dužnika.

Sam sustav e-ovrhe mora biti maksimalno jednostavan, brz i učinkovit da bi postigao svoju primarnu svrhu, a to je brzo namirenje tražbine ovrhovoditelja, za što je potrebno discipliniranje svih sudionika. Prijedlog za ovrhu mora biti jasan i razumljiv te sadržajno ispunjavati zakonske zahtjeve i treba mu se priložiti račun ili izvod iz poslovnih knjiga, obračun kamata i punomoć odvjetniku, s time da se podaci na vjerodostojnoj ispravi i prijedlogu moraju podudarati. Sve je drugo nepotrebno unošenje sadržaja u predmet. Onaj tko je preuzeo potraživanje mora to provesti kroz svoje poslovne knjige, a ako ujedno zna da je došlo do promjene na strani ovršenika, bilo statusne ili promjene u podacima, onda to može uskladiti prije podnošenja prijedloga.

Ujedno, s ciljem smanjivanja broja ovršnih predmeta država može razmisliti ispod kojeg je iznosa potpuno nesvršishodno aktiviranje tolikog državnog aparata te možda davati neku nadoknadu ovrhovoditeljima s tražbinama manjim od npr. 100,00 kuna pod uvjetom da nemaju poreznih dugova ili im omogućiti besteretni otpis takvih tražbina. Pritom treba uzeti u obzir radni sat sudaca, sudskih savjetnika i zapisničara te materijalne troškove suda (električna energija i ostale komunalne naknade, trošak papira i tonera, potrošnja računala i pisača uslijed upotrebe, trošak kuverti, poštarine i sl.), kao i, u analogiji s navedenim, troškove rada javnog bilježnika. Takvom sustavnom evaluacijom vjerojatno bi se došlo do zaključka da je za državu jeftinije platiti ovrhovoditelju tražbinu (račun) u iznosu od 100,00 kn ili manje (ili više) nego angažirati značajan dio državnog aparata. S druge strane, a u vezi s prethodno navedenim, prilikom plaćanja troškova dužnika oportuno bi bilo da se formira evidencija dužnika i da im se omogućiti ishodenje potvrda o nepostojanju duga dok ne podmire tražbine. Dugovanja tih dužnika bila bi prema državi, a uplata takvih tražbina vršila bi se izravno u Državni proračun.

VIII. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

Empirijskom metodologijom istraživanja obuhvaćene su tri različite vrste i metode prikupljanja podataka. Provedena je anketa s 200 nasumično odabranih pravno needuciranih građana te su putem Hrvatske javnobilježničke komore prikupljeni podaci o broju okončanih postupaka nakon slanja obavijesti, odnosno o broju donesenih rješenja o obustavi postupka zbog povlačenja prijedloga za ovrhu od strane ovrhovoditelja. Ujedno je provedena i opsežna *online* analiza putem *Google Forms*-obrasca koja je odata elektroničkom poštom svim javnobilježničkim uredima u RH. Dakle, empi-

171 <https://sudreg.pravosudje.hr/registar/f?p=150:1> (datum pristupa: 9. 7. 2022.).

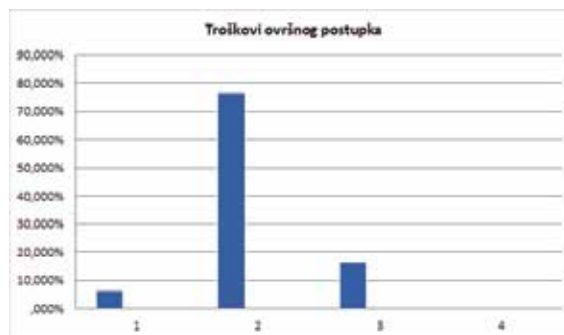
172 <https://pretrazivac-obrta.gov.hr/pretraga> (datum pristupa: 9. 7. 2022.).

173 <https://registri.uprava.hr/#!udruge> (datum pristupa: 9. 7. 2022.).

rijskim istraživanjem provedenim putem tri različite vrste analiziranja prikupljenih podataka dokazala se recentna i ispravna društvena informiranost o javnobilježničkim troškovima u ovršnim postupcima, utvrđeno je kako nije ostvarena namjera zakonodavca prilikom formacije instituta obavijesti te je sustavnim anketiranjem ispitanika u javnobilježničkim uredima utvrđena potreba ravnomjerne raspodjele ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima diljem Republike Hrvatske.

8.1. ANALIZA PODATAKA I OBRAZLOŽENJE PROVEDENOG EMPIRIJSKOG ISTRAŽIVANJA

U svrhu empirijskog istraživanja prikupljeni su podaci putem anketnih listića, *Google Forms*-obrazaca i statističkih podataka Hrvatske javnobilježničke komore. Na četiri lokacije u javnobilježničkim uredima u Vodicama, Zagrebu, Ivancu i Murskom Središću provedena je anketa s 200 nasumično odabranih ispitanika koji nisu pravne struke. Anketa je provedena s ciljem pribavljanja podataka o informiranosti i stavu građana o troškovima ovršnog postupka na temelju vjerodostojne isprave. Građani su putem anonimnih anketnih listića te zaokruživanjem odgovora odgovarali na pitanje jesu li veći javnobilježnički troškovi u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave ili odvjetnički troškovi ili su ti troškovi otprilike jednaki. Od ukupno 200 ispitanika, njih 13, to jest 6,5 % ispitanika odgovorilo je da su javnobilježnički troškovi u ovrš-

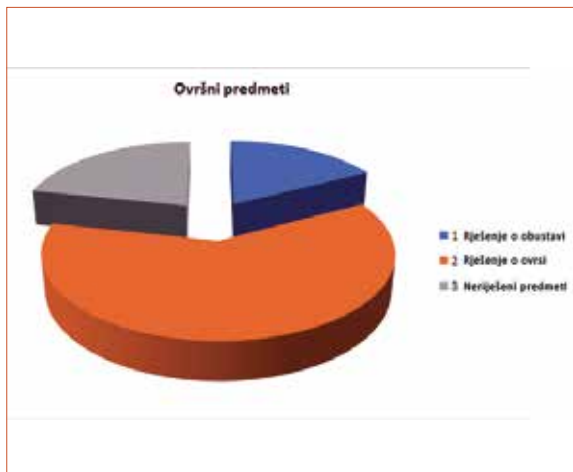


nom postupku veći od odvjetničkih troškova, a 153 ispitanika, to jest 76,5 % njih odgovorilo je da su odvjetnički troškovi veći od javnobilježničkih. Preostala 33 ispitanika, to jest njih 16,5 % odgovorilo je da su javnobilježnički i odvjetnički troškovi otprilike jednaki, a jedan je listić bio nevažeći. Iz navedenog se može zaključiti kako su, unatoč natpisima u tiskanom i digitalnim medijima, građani u većem dijelu informirani o strukturi troškova koji prate ovršni

postupak na temelju vjerodostojne isprave. Time je potvrđena aktualna i ispravna društvena informiranost o strukturi i visini troškova pojedinog sudionika ovršnog postupka u međusobnoj korelaciji. Međutim, kako je već ranije navedeno, javnobilježnički troškovi u ovim postupcima, koji su niži od odvjetničkih, dovode u pitanje i namirenje stvarnih materijalnih javnobilježničkih troškova. Veći dio troškova koji se odnose na ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave otpada na odvjetničke troškove i troškove FINA-e. Namjera zakonodavca bila je smanjivanje troškova ovršnog postupka te je upravo zbog toga i propisan obrazac prijedloga koji treba popuniti. Prema prikupljenim podacima može se zaključiti da je u hrvatskom medijskom prostoru stvorena pogrešna slika kako građani smatraju da su javnobilježnički troškovi vrlo visoki, jer smo upravo ovom anketom dokazali kako nije tako. Građani su svjesni visine javnobilježničkih i odvjetničkih troškova i razlike u njima.

8.2. ANALIZA STATISTIČKIH PODATAKA O OKONČANIM POSTUPCIMA NAKON SLANJA OBAVIJESTI

Izvršena je empirijska analiza statističkih podataka prikupljenih od Hrvatske javnobilježničke komore o broju okončanih postupaka nakon dostavljene obavijesti, odnosno o broju donesenih rješenja o obustavi postupka zbog povlačenja prijedloga za ovrhu od strane ovrhovoditelja. Od ukupno 312.988 zaprimljenih predmeta od početka provođenja postupka e-ovrhe, od dana 15. rujna 2021. godine do dana 30. lipnja 2022. godine povučena su 33.103 prijedloga za ovrhu te je slijedom toga u njima obustavljen ovršni postupak, što predstavlja 17,32 % svih zaprimljenih predmeta, dok je ukupno izdanih rješenja o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave u navedenom razdoblju bilo 191.160, što predstavlja 61,07 % svih zaprimljenih predmeta, dok su ostali predmeti još u radu ili su vraćeni sudu na daljnje postupanje. Budući da u praksi ovrhovoditelji često ne povlače prijedloge za ovrhu, iako je podmireno potraživanje od strane ovršenika iz razloga što tada moraju u posebnom sudskom postupku tražiti povrat troškova, mišljenja smo da ovaj udio od 17,32 % ne odražava stvarno stanje. To je zato što u praksi znatno veći broj ovršenika ispuni svoju obvezu već povodom obavijesti, no ovrhovoditelji ili ne postupaju na vrijeme pa ne povuku prijedlog zbog neažurnog praćenja uplata ili s namjerom ne povuku prijedlog kako bi mogli namiriti svoje troškove u ovršnom postupku nastale do trenutka dostave obavijesti ovršeniku. Iako je namjera zakonodavca bila dobra jer je ovršenik putem obavijesti već upoznat sa svojim dugom i posljedicama nepostupanja te ovršenici često po obavijesti i ispune svoju obvezu, pokazalo se da u



praksi obavijest nije najbolje rješenje tog problema jer ovrhovoditelji ne mogu na taj način namiriti svoje nastale troškove te stoga ne povlače prijedloge. Zato se predlaže *de lege ferenda* da se umjesto obavijesti uvede obvezna pisana opomena koju prije pokretanja ovršnog postupka ovrhovoditelj mora dostaviti ovršeniku, a po kojoj bi ovršenik također mogao platiti svoju obvezu te se time ne bi akumulirali dodatni troškovi.

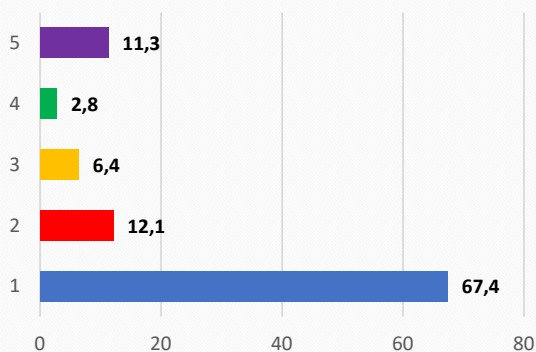
8.3. ANALIZA STATISTIČKIH PODATAKA O RAVNOMJERNOJ RAZDIobi OVRŠNIH PREDMETA

Provedeno je opsežno *online* ispitivanje među pripadnicima Hrvatske javnobilježničke komore uz primjenu *Google Forms*-obrazaca upitnika koji je dostavljen putem e-pošte svim javnobilježničkim uredima u RH te je na taj način od strane javnih bilježnika prikupljena 141 ispunjena *online* anketa. *Online* anketom nastojalo se utvrditi što javni bilježnici misle o ravnomjernoj raspodjeli ovršnih predmeta na području cijele RH neovisno o mjesnoj nadležnosti. Upitnik je koncipiran prema Likertovoj ljestvici¹⁷⁴ na način da je bilo postavljeno šest pitanja s ponuđenim odgovorima „da“, „vjero-

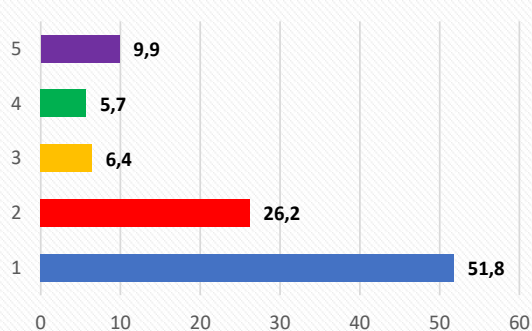
jatno“, „možda“, „ne znam“ i „ne“. Navedenim upitnikom i bodovanjem ponuđenih odgovora utvrđeno je kako velika većina ispitanika smatra da bi se polučili višestruki pozitivni učinci kod ravnomjerne razdiobe ovršnih predmeta. U pitanju broj 1 čak 67,4 % ispitanika smatralo je kako je takva razdioba pravičnija u odnosu na sustav koji je recentno u primjeni. Ujedno, u pitanju br. 2 51,8 % ispitanika smatralo je da bi se ravnomjernom razdiobom prevenirali postojeći problemi informacijskog sustava tamo gdje sustav nije u mogućnosti raspoznati i svrstati pripadnost nekih ulica pod mjesnu nadležnost određenog suda, dok je na isto pitanje 26,2 % ispitanika odgovorilo da bi se vjerojatno na taj način prevenirali postojeći problemi informacijskog sustava. Kod pitanja broj 3 o tome bi li se ravnomjernom razdiobom postigla već unifikacija postupanja u e-ovrsi između različitih javnih bilježnika i sudova, 48,9 % ispitanika odgovorilo je „da“, dok je 17,7 % odgovorilo „vjerojatno“. Ujedno, pitanjem broj 4 utvrđeno je da 64,5 % ispitanika smatra kako takvim načinom razdiobe ne bi bila umanjena prava ovršenika s obzirom na to da do uspostave mjesne nadležnosti dolazi tek u slučaju podnošenja prigovora na rješenje o ovrši. U pitanju broj 5 utvrđeno je kako 41,8 % ispitanika smatra da bi ravnomjerna razdioba ovršnih predmeta pozitivno utjecala na nepristranost javnih bilježnika. Na isto pitanje 11,3 % ispitanika odgovorilo je da bi takva razdioba vjerojatno pozitivno utjecala na nepristranost, dok ih je 26,2 % odgovorilo negativno, odnosno „ne“. Pitanjem br. 6 utvrđeno je kako 48,9 % ispitanika smatra da bi se geografskom udaljenošću javnih bilježnika od ovršenika utjecalo na miran i neometan rad jer su ovršenici u manjoj mogućnosti dolaziti u javnobilježnički ured i ometati u radu javne bilježnike. Ujedno, 22,7 % ispitanika na pitanje je odgovorilo „vjerojatno“. Niže u tekstu nalaze se slikovni prikazi tabele sa zastupljenim postocima odgovora na postavljena pitanja, a koje su poredane prema redoslijedu pitanja postavljenih u *online* upitniku, odnosno redom od 1 do 6.

174 <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=36507> (datum pristupa: 24. 7. 2022.).

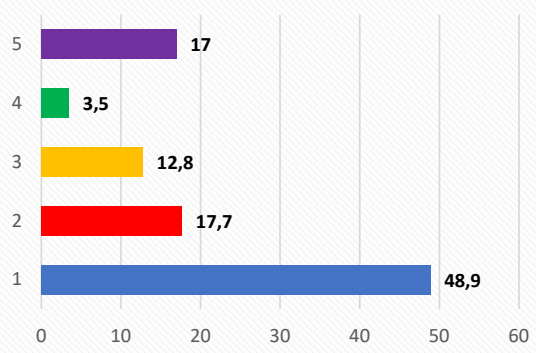
1. Smatrate li da bi bila pravičnija ravnomjerna razdioba ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima diljem cijele Republike Hrvatske?



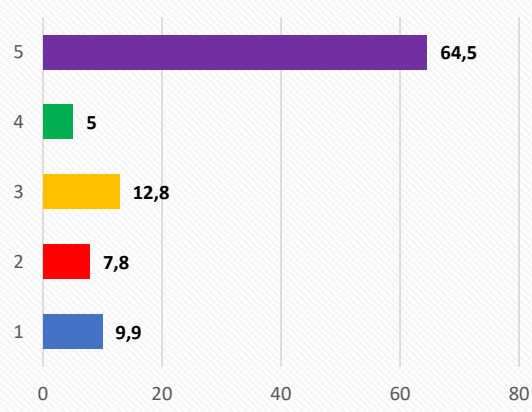
2. Smatrate li da bi se takvim sustavom razdiobe prevenirali postojeći problemi informacijskog sustava koji sada nije u mogućnosti svrstati određene ulice pod nadležnost sudova?



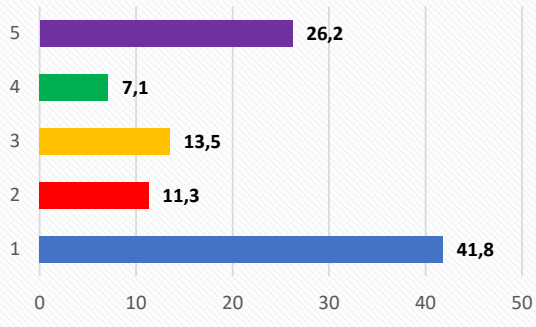
3. Smatrate li da bi se postigla veća unifikacija postupanja u e-ovrsi među različitim javnim bilježnicima, ali i sudovima u situacijama kada bi se prijedlozi za ovrhu dodjeljivali javnim bilježnicima automatski i ravnomjerno?



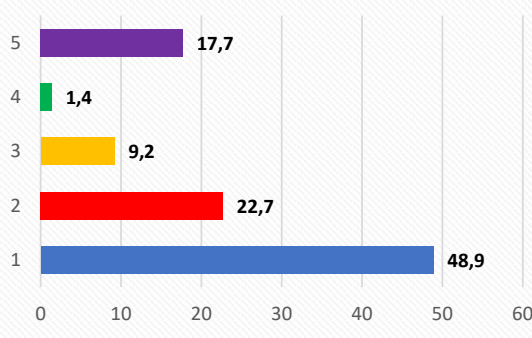
4. Smatrate li da bi prava ovršenika bila umanjena kada bi se javnim bilježnicima automatski i ravnomjerno povjeravali u rad ovršni predmeti?



5. Smatrate li da bi pozitivno utjecala na nepristranost javnih bilježnika geografska udaljenost istih od ovršenika u situacijama kada bi se prijedlozi za ovrhu dodjeljivali javnim bilježnicima automatski i ravnomjerno?



6. Smatrate li da bi geografska udaljenost javnih bilježnika od ovršenika pozitivno utjecala na miran i neometan rad javnih bilježnika obzirom da su prostorno udaljeni ovršenici u manjoj mogućnosti dolaziti u javnobilježničke urede?



IX. ZAKLJUČAK

Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, odnedavno sudski povjerena nadležnost koja se provodi primjenom naprednog elektrifikacijskog sustava, evoluirala je kroz javnobilježničku praksu te se recentnim izmjenama ovršnih propisa kroz 2020. i 2021. godinu pozicionirala kao djelotvorno pravno sredstvo osiguravanja nesporne ovrhovoditeljeve tražbine. Aktualni sustav javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave inicira minimalan ekonomski učinak uz ostvarenje prava ovrhovoditelja na naplatu svog potraživanja i istovremenu zaštitu prava ovršenika. Slijedom toga, javnobilježnička prava povjereni je javnobilježnički posao koji se provodi kao hibridni elektrifikacijski *ex parte* postupak u kojem ovrhovoditelj ostvaruje svoje potraživanje, a zaštita ovršenika očituje se u mogućnosti podnošenja obrazloženog prigovora protiv rješenja, čime se pokreće kontradiktorni postupak pred sudom. Promjenom sustava razdiobe ovršnih predmeta te napuštanjem monopolizacije i vezivanja određenih ovrhovoditelja uz odvjetnike i javne bilježnike minimalizirane su negativne konotacije javnih bilježnika kao nepotrebnih sudionika tog sustava i multiplikatora troškova. Time se ta specifična vrsta ovrhe još dublje ukorijenila u povijest razvoja hrvatskog ovršnog prava na temelju vjerodostojne isprave. Sustavnom elektrifikacijom cijelog tog postupka postignuta je ne samo njegova veća učinkovitost već i postupna unifikacija, dok je razina troškova javnih bilježnika svedena na minimum.

Kad bi se normativno *de lege ferenda* osigurala potpuno jednaka i ravnomjerna raspodjela ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima, postigla bi se veća pravičnost postupanja te bi se cijeli postupak dodatno unaprijedio, dok se prava ovršenika time ne bi umanjila. Ravnomjernom raspodjelom ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima na području RH također bi se uz povećanje nepristranosti i unifikacije rada povećala i ažurnost te učinkovitost jer bi se velik broj ovršnih predmeta ravnomjerno raspršio na sve javnobilježničke urede, a ne samo na one koji se nalaze u gospodarski razvijenijim i naseljenijim dijelovima RH. Elektrifikacija ovrhe omogućila je ovrhovoditeljima da prate ovršne predmete neovisno o službenom sjedištu i udaljenosti javnog bilježnika koji je primio predmet u rad, dok ovršenici nisu uskraćeno podnošenje prigovora protiv rješenja pisanim putem. S obzirom na to da javni bilježnik prigovor prosljeđuje mjesno nadležnom sudu prema prebivalištu/sjedištu ovršenika radi nastavka postupka, ta činjenica također odražava težnju za uvođenjem ravnomjerne raspodjele ovršnih predmeta svim javnim bilježnicima na području RH.

Uvođenjem obavijesti u stadij ovršnog postupka pred javnim bilježnicima uvedena je prividna kontradiktornost te se produljio cijeli postupak. Ujedno, prema statističkim pokazateljima utvrđeno je kako je uvođenje obavijesti smanjilo učinkovitost ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. U skladu s iznesenim, smatramo da bi *de lege ferenda* obavijest bilo potrebno zamijeniti obvezujućim slanjem opomene od strane ovrhovoditelja, a prije pokretanja ovršnog postupka. Problematika vezana uz institut i instrumentarij obavijesti izražena je također u činjenici da neki ovrhovoditelji ne obavještavaju javne bilježnike kako je na temelju obavijesti ovršenik podmirio svoju obvezu te je javni bilježnik na temelju zakona primoran nastaviti postupak izdavanja rješenja o ovrsi iako ga je ovršenik obavijestio da je podmirio svoj dug. Slijedom navedenog, ovršenici vrše pritisak na javne bilježnike kako bi obustavili postupak, što nije moguće bez ovrhovoditeljeva aktivnog sudjelovanja i povlačenja prijedloga. Kako je već navedeno, navedena negativna okolnost mogla bi se vrlo vješto *de lege ferenda* ispraviti kada bi se normirala obveza ovrhovoditelja da prije pokretanja ovršnog postupka opomenu svoje dužnike. Time bi se u RH smanjio broj ukupno pokrenutih ovršnih postupaka te bi se postigli pozitivni ekonomski učinci, posebno u odnosu na poziciju ovršenika. Također, kod takva načina postupanja često ne bi dolazilo do pokretanja ovršnog aparata koji u odnosu na javne bilježnike u stadiju procesa prije izdavanja rješenja o ovrsi zapravo postupa na donjoj granici ekonomske isplativosti.

Mišljenja smo kako su neopravdana promišljanja da se ovršni postupak na temelju vjerodostojne isprave u budućnosti optereti zahtjevom da javni bilježnici ispituju je li vjerodostojna isprava proistekla iz potrošačkog ugovora koji sadrži nepoštene ugovorne odredbe. Isto tako smatramo da su neopravdana stajališta da se potrošački ugovor izuzme iz javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Kako je u ovim postupcima često vjerodostojna isprava proistekla iz potrošačkog ugovora, time bi se izgubio sam *ratio* javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave koji se temelji na načelima učinkovitosti i ekonomičnosti postupanja. Preostali ovršni postupci na temelju vjerodostojne isprave bili bi minornog opsega te bi upitnom postala svrha okupacije i posredovanja javnih bilježnika, a načelno i javnobilježničke ovrhe.

Javnobilježnička ovrha, iako početno temeljena na negativnim reperkusijama koje su djelomično utjecale na ugled javnobilježničke službe, s vremenom se pozicionirala kao neizostavni gradivni element ove vrste ovrhe. Iako često prozivani da su preskupi i nepotrebni, javni su bilježnici uspjeli dokazati da te postupke rade učinkovito, bez odu-

govlačenja i s minimalnim ekonomskim učinkom prema ostalim sudionicima tog sustava u kompletnoj formaciji troškova ovršnog postupka. Ujedno, sama nesporna priroda tražbina na temelju kojih javni bilježnici sudjeluju u postupku određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave razmjerna je osnovnim načelima javnobilježničke službe. Sve navedeno dovelo je do pozicioniranja javnih bilježnika kao neizostavnih sudionika tog postupka te, na kraju, i do formacije *sui generis* pojma „javnobilježničke ovrhe“. Javnobilježničku ovrhu karakterizira nastojanje javnih bilježnika za permanentnom

edukacijom, njihova stručnost i profesionalnost, visoki standardi sigurnosti, provedbene funkcionalnosti i elektrifikacije cijelog sustava e-ovrhe. Zaključno, smatramo kako su se javni bilježnici u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave pozicionirali i djeluju kao jamci preventivnog pravosuđa i nositelji pravne sigurnosti te kako je ova vrsta ovrhe svojstvena samoj biti javnobilježničke službe.

SUMMARY

In enforcement procedures based on trustworthy document, public notaries, with their recently standardized role as court commissioners and the efficiency of electronic implementation, enable a high level of functionality, simplicity and economy of these procedures. However, looking back, it can be said that it was the enforcement procedures that unjustifiably caused certain negative repercussions for the reputation and honor of this service. The factors that contributed to this negative development were partially eliminated by the latest amendment to the Enforcement Act. Nevertheless, in order to give this service the position it deserves in enforcement procedures on the basis of one trustworthy document, and for such procedures to be based on an even greater functionality of implementation, as well as fairness of distribution, it would be necessary de lege ferenda to prescribe an even distribution of enforcement proposals to all public notaries throughout of the entire Republic of Croatia. The notary public, as a part of the judiciary, has all the necessary qualitative and quantitative elements for efficient and transparent determination of enforcement based of one trustworthy document. Despite the often opposing views, it is considered that the very nature of the certification of undisputed claims is equivalent to the scope of work and the basic postulates of the notary service.

Keywords: *enforcement based on trustworthy document, electronic procedure, undisputed claims, notaries public, digitalization, distribution of enforcement proposals, functionality, legal nature of notary public service.*

ZAHVALA: Na kraju, autorice zahvaljuju svim ispitanicima koji su u njihovim uredima popunili anketu, svim ispitanicima na ispunjenoj *online* anketi, Hrvatskoj javnobilježničkoj komori na dostavljenim podacima te Ana-Mariji Dujmović Roksandić, dipl. iur. i MOKK-u na informacijama i pomoći prilikom pisanja ovog rada.

POPIS KORIŠTENIH IZVORA:

KNJIGE I RADOVI:

1. Aras Kramar, S., „Ovrha na temelju vjerodostojne isprave prema noveli Ovršnog zakona iz 2020. godine“, *Pravo i porezi*, XXIX (2020).
2. Bratković, M., „Reorganizacija ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Sloveniji“, *Zbornih Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, (2015).
3. Dika, M., *Gradansko ovršno pravo I Knjiga – Opće gradansko ovršno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2007.
4. Hobljaj, H., „Izvršbe na podlagi verodostojne listine na Hrvaškom“, *Pravna praksa* br. 1–2, 13. siječnja 2022., Ljubljana.
5. Hrvatin, B., „Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – sudjelovanje javnih bilježnika u ovrši, sudska i izvansudska ovrha“, *Javni bilježnik* br. 27, travanj 2007., Zagreb.
6. Josipović, T., *Zaštita potrošača od nepoštenih ugovornih odredbi – Načela i standardi zaštite u odlukama suda Europske unije*, Narodne novine, Zagreb, (2018).
7. Kontarščak, K. A., „Neustavnost (dela) ureditve izvršbe na podlagi verodostojne listine“, *Prava praksa*, Ljubljana, (2017).
8. Mahmutović, L., „Izvršba na podlagi verodostojne listine, ali pravi korak do rešitve, ki ga zahteva plačilna nedisciplina“, *Zbornik 7. festivala raziskovanja ekonomije in managementa*, Koper-Celje-Škofja Loka, (2010).
9. Mantovani, M., „Notaries and their debt-collection writs under the Brussels Ia Regulation. A difficult characterisation“, *Journal of Private International Law*, (2019).
10. Poretti, P., *Sudska zaštita prava potrošača – (naj)bolji put?*, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 1, 535–574, (2018).
11. Savković, J., „Novi način vlaganja izvršbe na podlagi verodostojne listine“, *Odvetnik*, Leto XI, br. 1 (38), *Odvetniška zbornica Slovenije*, Ljubljana, (2008).
12. Šago, D., „Neki aspekti uloge javnog bilježnika kao povjerenika suda u sudskim postupcima u Republici Hrvatskoj“, izvorni znanstveni članak, *Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 18, Mostar, (2021).
13. Škugor Mendušić, E., *QUO Vadis, FINA? Teškoće u provedbi agencijske ovrhe*, stručni rad, (2018).
14. Turkalj, K., „Položaj javnih bilježnika u ovršnom postupku nakon relevantnih odluka Suda Europske unije“, *Javni bilježnik* br. 47, (2020).
15. Uzelac, A., Bratković, M., „Certificiranje nespornih tražbina u domaćem i poredbenom pravu“, *Zbornik Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća*, Zagreb, (2015).
16. Uzelac, A., *Javnobilježnička ovrha i zaštita potrošača – Novi izazovi europeizacije građanskog postupka*, izvorni znanstveni rad, *Zbornik PFZ*, 68, (5–6), 637–660, (2018).

MREŽNI IZVORI:

1. <https://www.zakon.hr/z/74/Ovr%C5%A1ni-zakon>
2. <https://www.zakon.hr/z/188/Zakon-o-javnom-bilje%C5%BEi%C5%A1tvu>
3. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1996_07_57_1158.html
4. https://informator.hr/nnsli_items/9578
5. https://informator.hr/nnsli_items/9580
6. https://informator.hr/nnsli_items/9514
7. https://informator.hr/nnsli_items/9582
8. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_12_139_3529.html
9. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredi-stu/14913>
10. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_10_112_2421.html
11. <https://faktograf.hr/2017/07/22/blokirani-nisuduzni-42-vec-63-milijarde-kuna/>
12. <https://www.poslovni.hr/hrvatska/hjk-javni-biljeznici-nisu-gulikoze-17060>
13. https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_10_114_2482.html
14. https://mokk.hu/ugyfelekknek/order_for_payment_procedure.php
15. <https://ssrn.com/abstract=2302284>
16. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441048.2019.1645973>
17. https://www.sodisce.si/sodni_postopki/izvrsba/
18. <https://mladipodjetnik.si/podjetniski-koticek/poslovanje/izterjava-dolga-ki-nastane-zaradi-neplacanega-racuna>
19. <https://konferenca-komunala.gzs.si/pripone/VOLK%20Dida.pdf>
20. https://www.sodisce.si/sodni_postopki/izvrsba
21. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:31993L0013&from=EN>
22. <https://curia.europa.eu/juris/document/docu->

- ment_print.jsf?mode=req&pageIndex=1&docid=171301&part=1&doclang=HR&text=&dir=&occ=first&cid=569818
23. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:62010CC0618>
 24. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0176&from=hr>
 25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0176&from=hr>
 26. <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20852>
 27. <https://www.zakon.hr/z/75/Zakon-o-obveznim-odnosima>
 28. <https://www.zakon.hr/z/193/Zakon-o-za%C5%A1titi-potro%C5%A1a%C4%8Da>
 29. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0013&from=pl>
 30. <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2017dok/VS RH-Priscopjenje-Revt-575-2016-5-an.pdf>
 31. https://www.radniodnosi.hr/33/elektronicka-ovrha-i-izrada-prijedloga-za-ovrhu-na-temelju-vjerodostojne-isprave-uniqueid-mRRWSbk196E4DjKFq6pChMz_oMD_T6f2TFsDZfyN02bf1ZJ4CZ-I_g/
 32. <https://e-ovrhe.pravosudje.hr/#/home> (27.06.2022. u 20:15)
 33. <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2>
 34. https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_HRV.pdf
 35. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0317>
 36. <https://sudreg.pravosudje.hr/registar/f?p=150:1>
 37. <https://pretrazivac-obrta.gov.hr/pretraga>
 38. <https://registri.uprava.hr/#!udruge>
 39. <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=36507>
 40. https://e-justice.europa.eu/41/SL/european_payment_order?HUNGARY&init=true&member=1
 41. <https://hrcak.srce.hr/file/292459>
- PROPISI:**
1. Kazenski zakonik Službeni list RS, br. 50/12 – službeno pročišćeni tekst, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 i 186/21.
 2. Mišljenje nezavisne odvjetnice Trstenjak izneseno 14. Veljače 2012., Banco Español de Crédito, SA protiv Joaquín Calderón Camino.
 3. Ovršni zakon (NN 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20).
 4. Pravilnik o obrazcih, vrstah izvršb in poteku avtomatiziranega izvršilnega postopka, Službeni list RS br. 104/11, 88/14, 44/16 i 13/21.
 5. Presuda Suda EU C-551/15 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-551/15>.
 6. Presuda Suda EU C-484/15 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-484/15>.
 7. Presuda Suda EU C-84/19 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-84/19&language=hr>.
 8. Presuda Suda EU C-267/19 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-267/19&language=HR>.
 9. Pravilnik o nagradama i naknadi javnih bilježnika u ovršnom postupku (NN 114/12).
 10. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku (NN 94/21).
 11. Povelja Europske unije o temeljnim pravima Sl. l. EU C 202 od 7. 6. 2016.
 12. Pravilnik o elektroničkoj komunikaciji (Narodne novine 5/20).
 13. Pravilnik o radu u sustavu eSpis (NN 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 112/17, 119/18, 39/20, 138/20, 147/20, 70/21, 99/21, 145/21 i 23/22).
 14. Pravilnik o vrstama naknada za obavljanje poslova propisanih Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 71/2018).
 15. Pravilnik o vrstama naknada za obavljanje poslova propisanih Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 71/2018).
 16. Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/2022).
 17. Ugovor o Europskoj uniji (pročišćena verzija); Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija); Protokoli; Prilozi Ugovoru o funkcioniranju Europske unije; Izjave priložene Završnom aktu Međuvladine konferencije na kojoj je donesen Ugovor iz Lisabona potpisan 13. prosinca 2007. Sl. l. 202, 7. 6. 2016.
 18. Ugovor iz Lisabona potpisan 13. prosinca 2007. Sl. l. 202, 7. 6. 2016.
 19. Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, Sl. L. 351.

- od 20. 12. 2012., Posebno izdanje za Hrvatsku, poglavlje 19., svezak 011.
20. Ustav Republike Slovenije, Službeni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a i 92/21 – UZ62a.
21. Zakon o parničnom postupku SL SFRJ 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90, 35/91, i NN 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19.
22. Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (NN 113/2020) .
23. Zakon o poštanskim uslugama (Narodne novine 144/12, 153/13, 78/15, 110/19).
24. Zakona o javnom bilježništvu (Narodne novine 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22).
25. Zakon o javnobilježničkim pristojbama (Narodne novine 2/94, 74/95, 87/96, 112/12, 110/15).
26. Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (NN 68/18, 02/20, 46/20, 47/20).
27. Zakon o pravdnem postupku, Službeni list RS br. 73/07 – službeno pročišćeni tekst, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – odl. US, 1/22 – odl. US i 3/22 – ZDeb.
28. 2009. évi L. törvény a fizetési meghagyásos eljárásról, 74/20, 112/21.
29. Zakon o izvršbi in zavarovanju Službeni list RS, br. 3/07 – službeno pročišćeni tekst, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13 – odl. US, 45/14 – odl. US, 53/14, 58/14 – odl. US, 54/15, 76/15.

OSTALI IZVORI:

Službeni podaci Hrvatske javnobilježničke komore o broju okončanih ovršnih postupaka nakon slanja obavijesti.