



Jakša Barbić i
Marko Bratković (ur.)

GODIŠNJAK TRIBINA

**PRAVNOG FAKULTETA
SVEUČILIŠTA U ZAGREBU i
KLUBA PRAVNIKA
GRADA ZAGREBA**



2017.

*Jakša Barbić
i Marko Bratković (ur.)*

GODIŠNJAK TRIBINA

*Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu
i Kluba pravnika grada Zagreba*



2017.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
GODIŠNJAK TRIBINA 2017.

Urednici:
akademik Jakša Barbić
Marko Bratković

Nakladnik:
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Za nakladnika:
prof. dr. sc. Igor Gliha

Priprema i tisak:
Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb

Fotografija:
Fotolia LLC

© Copyright
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Sva prava pridržana.
Nije dopušteno umnožavanje u bilo kojem obliku
te stavljanje u promet bez posebnog dopuštenja.

PROSLOV

Godišnjak Tribina Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Kluba pravnika grada Zagreba iz 2017. godine prvi put supotpisuju dvojica urednika. Idejnom začetniku i dugogodišnjem uredniku i voditelju Tribina pridružio se mlađi suradnik voljan učiti i nastaviti tradiciju održavanja tribina, objave mjesečnih biltena i godišnjaka.

Prigodnim izdanjem knjige *214 tribina akademika Barbića* u lipnju 2017. godine Pravni je fakultet simbolički zahvalio uredniku koji je tribine kontinuirano uređivao i vodio pune 24 godine. Iako mu entuzijazma i dalje ne manjka, odlučio je uređivanje i vođenje Tribina prepustiti mlađima.

Ovaj šesnaesti Godišnjak zajednički je rad iskusnijega i mlađega urednika i obuhvaća, kao i dosad, devet autoriziranih uvodnih izlaganja i rasprava o nekoj s pravom povezanoj društvenoj temi.

Prva tribina u 2017. godini, 209. u nizu, bila je posvećena javnoj nabavi. Uvodničar Goran Matešić, predsjednik Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, izvijestio nas je o novinama u novom Zakonu o javnoj nabavi. Iako je u javnosti najviše odjeknula promjena da kriterij za odabir ponuda više nije najniža cijena nego ekonomski najpovoljnija ponuda, gdje je cijena tek jedan od sastavnih dijelova, uvodničar je govorio i o izmjenama u postupovnom dijelu Zakona. Upozorio je, između ostaloga, na problem što se žalbeni postupak pred Državnom komisijom vodi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o općem upravnom postupku, a ne prema propisima o upravnim sporovima. Pozdravio je izmjenu što je novim Zakonom sudska kontrola odluka Državne komisije povjerena Visokom upravnom sudu, a ne više upravnim sudovima, ali je istaknuo da je Zakon propustio temeljitije reformirati sustav pravne zaštite u javnoj nabavi.

O reviziji u parničnom postupku, odnosno prijedlogu njezine reforme predviđene Nacrtom novele Zakona o parničnom postupku iz 2016. godine na 210. tribini govorio je Marko Bratković, asistent na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. U svom je izlaganju iznio problem preopterećenosti hrvatskoga Vrhovnog suda s godišnje više od 20.000 revizijskih predmeta u radu. Polazeći od ustavne uloge Vrhovnog suda kao najvišeg suda koji osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni, založio se za oblikovanje revizije kao revizije po dopuštenju Vrhovnog suda, kao što je i predviđeno u Nacrtu novele ZPP-a. Tamo su se, međutim, potkrale i neke nelogičnosti i nomotehničke nespretnosti koje bi mogle onemogućiti da ono što je zamišljeno doista i zaživi u praksi.

Vinka Ilak, ekspertica za pravnu podršku u FINA-i, bila je uvodničarkom na 211. tribini o ulozi FINA-e u ovrsi. Podsjetila je na povijesnu ulogu Službe društvenoga knjigovodstva i Zavoda za platni promet u ovrsi na novčanim sredstvima po računu te postupnom širenju uloge FINA-e u ovrsi od 2011. godine usporedno sa širenjem kruga isprava koje se mogu dostaviti u FINA-u radi naplate od ovršenika. Zanimljivo, dok neki smatraju da je ovrha na novčanim sredstvima preko FINA-e toliko učinkovita da ugrožava neka dužnikova subjektivna prava, za druge FINA u svom postupanju suviše rigidno inzistira na formalizmu. U zanimljivoj raspravi istaknuta je i neodrživost sadašnjeg uređenja i potreba (re)definiranja FINA-ine uloge ili kao javnog servisa ili kao privatne organizacije koja se brine za vlastiti profit.

Analizirajući praksu hrvatskih sudova i praksu Europskog suda za ljudska prava uvodničarke Andrea Šurina Marton, zamjenica glavnoga državnog odvjetnika, i Maja Munivrana Vajda, izvanredna profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, na 212. su tribini iznijele kaznenopravne dileme u vezi s razgraničenjem govora mržnje i slobode izražavanja. Iako ne postoji općeprihvaćena definicija govora mržnje, postoji općeprihvaćena potreba da se govor mržnje nekako sankcionira i zabrani. Od 24 presude u hrvatskoj sudskoj praksi 23 su bile osuđujuće, a jedna oslobađajuća. Njihovo istraživanje pokazalo je, međutim, da se gotovo identični činjenični opisi katkad kvalificiraju kao prekršaj, a katkad kao kazneno djelo.

Društveno važna tema migracija bila je temom 213. tribine pod naslovom *Izazovi integracije izbjeglica i migranata u hrvatsko društvo – pravni okvir i upravni kapaciteti*. Je li riječ o krizi zbog velika broja migranata ili je riječ o krizi upravljanja migracijama? Uvodničarke Goranka Lalić Novak i Tijana Vukojičić Tomić, obje nastavnice Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, iznijele su svoja razmišljanja o različitim aspektima integracije migranata i izbjeglica u hrvatsko društvo te o upravnim kapacitetima i upravljanju različitošću suvremenih društava s aspekta javne uprave.

Sud EU-a u ožujku 2017. godine donio je dvije presude u povodu dvaju zahtjeva za prethodnu odluku hrvatskih sudova. Uvodničar Marko Bratković na 214. je tribini odgovarao na pitanje zašto, prema mišljenju Suda EU-a, hrvatski javni bilježnici, kada izdaju rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, ne mogu se smatrati sudom u smislu Uredbe br. 805/2004 ni Uredbe Bruxelles I *bis*. Nakon analize argumentacije Suda EU-a u tim odlukama, uvodničar je razmatrao neke od implikacija koje one imaju ne samo za konkretne predmete u kojima je zahtjev za prethodnu odluku postavljen nego i za uređenje hrvatskoga građanskog postupovnog prava u cjelini.

Na 215. su tribini dotadašnji i novi voditelj Tribina zamijenili uloge tako da je akademik Barbić, prvi put nakon 2004. kao uvodničar na Tribini, govorio o odgovornosti članova uprave za štetu učinjenu društvu kapitala. Podsjetio je da članovi uprave moraju djelovati kao uredni i savjesni gospodarstvenici i čuvati poslovnu tajnu društva. Za odgovornost za štetu potrebno je postojanje krivnje, a ona se određuje prema tome je li propušteno postupati s pažnjom koja se zahtijeva u struci. Bitno je pritom ne ispustiti iz vida i razliku u ustroju organa dioničkog društva i društva s ograničenom odgovornošću.

Obiteljski zakon posljednjih je godina medijski dosta popraćen pa se u vezi s njim uz informacije javljaju i dezinformacije. Katkad ih nije lako razlikovati. Stoga je kao prilog raspravi o kontroverzama oko Nacrta prijedloga Obiteljskoga zakona održana 216. tribina na kojoj je uvodno govorila Dubravka Hrabar, profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Nakon pregleda pojedinih odredaba koje neki smatraju kontroverznima iznesena su rješenja za koja članovi Radne skupine smatraju da će unaprijediti hrvatsko obiteljskopravno uređenje.

Godina je zaključena 217. tribinom na kojoj je o putevima i stranputicama u reformi ovršnog prava uvodno govorio Alan Uzelac, također profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Uzimajući u obzir sva dosadašnja iskustva s reformama ovršnog prava, uvodničar je predložio jedinstvenu formulu za smjer kojim bi se trebale kretati reforme ovršnog prava u budućnosti, a koju je nazvao 4PO formula: pojednostavnjivanje, povratak u maticu europske tradicije, politika stabilnosti i trajnog odabira modela te pojeftinjenje. Založio se za sustavan pristup materiji ovršnog prava utemeljen na empirijskim podacima ili komparativnom istraživanju kako bi se spriječilo da na tekst Ovršnog zakona bitno utječu interesi pojedinih zainteresiranih profesionalnih skupina.

Zasigurno da su poseban doprinos uspjehu i ovogodišnjih tribina kvaliteto-
tom svojih izlaganja i spremnošću da odgovore na u raspravi postavljena pitanja i komentare dali uvodničari, na čemu im posebno zahvaljujemo. Međutim, Tribine žive, i to im daje posebnu kvalitetu i draž, upravo zahvaljujući publici koja u njihovu radu sudjeluje te se nadamo da će tako biti i ubuduće. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu i u 2017. je godini ne samo stavio na raspolaganje prostor za održavanje tribina i tehniku za snimanje uvodnih izlaganja i rasprave nego i osigurao osobe koje su radile s tom tehnikom i ispisivale snimljena izlaganja i rasprave te vodile brigu o pravodobnom autoriziranju ispisa. Zahvaljujući tomu objavljen je i ovaj Godišnjak.

Rasprave sadržane u ovom Godišnjaku ispunile su, vjerujemo, svrhu nje-
gova izdavanja – promišljanja naših stručnjaka o aktualnim temama ujedinjena su u jedinstven svezak kao rječit svjedok vremena u kojem su nastala.

U Zagrebu 31. prosinca 2017.

Urednici



KAZALO

<i>209. tribina</i> JAVNA NABAVA: DALJNI RAZVOJ uvodničar: Goran Matešić	1
<i>210. tribina</i> REVIZIJA U PARNIČNOM POSTUPKU DE LEGE FERENDA: REVIZIJA PO DOPUŠTENJU uvodničar: Marko Bratković	21
<i>211. tribina</i> ULOGA FINA-e U OVRSI uvodničarka: Vinka Ilak	47
<i>212. tribina</i> GDJE PRESTAJE SLOBODA IZRAŽAVANJA, A POČINJE GOVOR MRŽNJE: NEKE KAZNENOPRAVNE DILEME uvodničarke: Andrea Šurina Marton i Maja Munivrana Vajda	77
<i>213. tribina</i> IZAZOVI INTEGRACIJE IZBJEGLICA U HRVATSKO DRUŠTVO: PRAVNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI uvodničarke: Goranka Lalić Novak i Tijana Vukojičić Tomić	93
<i>214. tribina</i> ZAŠTO HRVATSKI JAVNI BILJEŽNICI NISU SUD? U POVODU PRESUDA SUDA EU-a PULA PARKING I ZULFIKARPAŠIĆ uvodničar: Marko Bratković	111
<i>215. tribina</i> ODGOVORNOST ČLANOVA UPRAVE ZA ŠTETU UČINJENU DRUŠTVU KAPITALA uvodničar: Jakša Barbić	139
<i>216. tribina</i> KONTROVERZE OKO NACRTA PRIJEDLOGA OBITELJSKOG ZAKONA uvodničarka: Dubravka Hrabar	161
<i>217. tribina</i> REFORMA OVRŠNOG PRAVA: PUTEVI I STRANPUTICE uvodničar: Alan Uzelac	183
ODRŽANE TRIBINE 1993. – 2017.	207
POPIS UVODNIČARA TRIBINA 1993. – 2017.	217

JAVNA NABAVA: DALJNI RAZVOJ

uvodničar: **Goran Matešić**
*Državna komisija za kontrolu
postupaka javne nabave*

209. tribina

Zagreb, 19. siječnja 2017.

JAVNA NABAVA: DALJNI RAZVOJ

UDK: 351.712.2(497.5)
35.077.3(497.5)

J. Barbić

Otvaram 209. tribinu temom koja je danas vrlo aktualna. Imamo nov Zakon o javnoj nabavi, imamo europsku smjernicu koja se odnosi na javnu nabavu.

Zašto je to važno? Uzmemo li u obzir vrijednosti robe i usluga koje su u prometu javnom nabavom, vidjet ćete da je riječ o golemu novcu. To se vidi već iz podatka tko je sve obuhvaćen javnom nabavom. Riječ je o osobama koje moraju provoditi javnu nabavu i osobama od kojih se javnom nabavom nešto nabavlja. To je velik broj subjekata na tržištu koji čine velik dio gospodarstva. Propisani su postupci kako se javna nabava provodi, ograničenja iskazana u zabranama ili u zahtjevima kako se mora postupati pa smo smatrali da to treba raspraviti na tribini, osobito s obzirom na stanje nakon novog Zakona.

Zamolili smo kolegu Gorana Matešića, predsjednika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, dakle najpozvaniju osobu u državi, da o tome nešto kaže, da nas upozna s onim što se događa i što će biti s daljnjim razvojem u praksi, što Europa smjera ako nešto smjera, gdje smo mi u tome i jesmo li poduzeli sve što treba na tom području.

Kolega Matešić ljubazno se odazvao pozivu da bude uvodničarom na tribini pa će nam izložiti sve što bi nas o tome moglo zanimati. Nakon njegova uvodnog izlaganja po našem ćemo već ustaljenom običaju otpočeti s raspravom, vašim pitanjima i razmišljanjima, što ćemo, nakon autorizacije ispisa svega što bude izrečeno, objaviti u Biltenu i poslije u Godišnjaku. Godišnjak za 2016. godinu bit će objavljen vjerojatno do tribine koja će se održati u ožujku. Rukopisi za tu knjigu već su predani i na redu je samo tehnika tiskanja i uveza.

Kolega Matešiću, izvolite!

G. Matešić

Hvala, akademiče Barbiću! Sve pozdravljam i počašćen sam pozivom. Prije deset godina također sam bio Vaš gost. To je bila 123. tribina. Sretan sam što u ovakvu ambijentu mogu govoriti, prije svega, zato što se ova tema od 123. tribine nije razvila, a okolnosti su se u mnogočemu promijenile. Zbog onoga što je zastalo u vremenu, posebno se isplati govoriti o ovoj temi.

Javna nabava sintagma je koja kod pravnika civilista rađa asocijacije kao kupoprodaja, građenje i usluge. Postoji potreba da se taj termin prevodi. Drugi je termin, koji traži dug prijevod, Državna komisija za kontrolu po-

stupaka javne nabave. Njezino ime opisuje njezinu nadležnost. Međutim, ta priča nije dovršena jer postoji još i nadležnost za javno-privatno partnerstvo i koncesije koji nisu spomenuti, a postoje i druge aktivnosti koje su zakonska obveza. Kada bi se po toj logici u naziv tog tijela stavilo sve ono što radi, imali bismo opisni naziv poput Bika Koji Sjedi. Želim reći da ta količina riječi traži prevođenje. Da se Državna komisija jednostavnije nazvala, poslije nekoga bi vremena svima bilo jasno o čemu je riječ. Ovako se danas u znatnoj mjeri ne zna je li to povjerenstvo kakve uprave, je li to kakva agencija, ako jest, koja, je li Vladina, je li neovisna.

Počeo sam s dilemama koje i nisu bile dileme, nego nejasnoće. Propis javne nabave postoji dvadesetak godina. Komisija postoji dvanaestak godina, i to je povijesni uvod. Sad je situacija takva da je 1. siječnja 2017. stupio na snagu novi Zakon o javnoj nabavi. Unio je neke promjene u postupak javne nabave. Javna je nabava u uvodnom razmatranju dio ugovornog prava, i to do onog trenutka dok nije nastao ugovor. To je zapravo javna nabava, ali je i dalje dio ugovornog prava i aktivnost stranaka.

Malotko od stručne i opće javnosti o javnoj nabavi razmišlja u smislu Zakona o obveznim odnosima. Čini se kao da je sve iscrpljeno Zakonom o javnoj nabavi. To se znanje čini kao neko ezoterijsko znanje jer javnu nabavu, ovakvu kako je definirana, mahom provode šefovi računovodstva. Postavlja se pitanje je li to ezoterijsko znanje koje je zapravo u krivim rukama. Naravno, malo karikiram. Želim reći da je od početka javna nabava nastajala pod utjecajem europskog prava, i to Direktive u kojoj su sadržani ciljevi koje treba postići. Budući da Direktiva zahvaća samo onaj dio problema koji je europski i gdje treba reagirati, sve ostalo što se u njoj ne nalazi ne znači da država članica ne treba regulirati to područje i te institute.

Od početka se kod nas razvoj javne nabave zbivao u prevoditeljskoj priči i prepisivanju. Mislim da nitko od nas danas prisutnih nije sudjelovao u propisima javne nabave, a ovdje su ljudi koji o tome nešto znaju i mogu dati neki doprinos. To je propis koji se donosi izvan sudjelovanja akademske zajednice i pravnici civilisti nisu uključeni. Stvar nije posve crna. Propisi javne nabave nastali su pod utjecajem privatne strane u javno-privatnom odnosu i da nije toga snažnoga privatnog pritiska, gospodarske snage koje žele pod aktualnim trgovačkim pravilima voditi posao s državom, tog propisa ne bi ni bilo. Dakle, svakako je pomak nabolje, mahom zato što postoji pritisak različitih dionika i raznih interesnih skupina.

Novi Zakon o javnoj nabavi bila je prigoda da se korigiraju nedostatci koji su uočeni. Dugo sam u javnoj nabavi i nikada nije bilo većeg sudjelovanja interesnih skupina stručne javnosti i više prijedloga, primjedaba, komentara i napomena. Je li ovaj Zakon dosegnuo očekivanje stručne javnosti, pokazat će vrijeme. Večeras bih se osvrnuo na pravnu zaštitu jer mislim da tu postoje veliki problemi. Želim izreći tezu da je legislativni razvoj stao na samom početku.

Od 123. tribine do danas u pravnoj zaštiti nisu se dogodile bitne promjene, zbog čega ima razloga o tome govoriti. Inače, što se cijelog Zakona o javnoj nabavi tiče, moglo bi se reći da je propisno nomotehnički uređen tako

da su veliki članci s puno stavaka pretvoreni u samostalne članke. Zakon je pročišćen, naizgled povećan, ali unatoč tomu lakše se čita i vjerojatno će se lakše primjenjivati. Ispravljeni su različiti tehnički nedostaci koji su bili očigledni te u tom smislu u materijalnopravnom dijelu Zakon ostvaruje određen napredak. Ima instituta u kojima javna nabava omogućuje uvjete javne politike, a to je da bude brža, efikasnija, jeftinija, racionalnija za državu čija se javna sredstva troše. Ti su alati postojali, a i danas postoje. Prije su naručitelji morali pribavljati originale određene starosti za dokazivanje različitih sposobnosti poput tehničke, kadrovske i druge. Sada je to riješeno tako da naručitelj svoje sposobnosti deklarira – Yes, I can (imam i mogu to) – a da ih inicijalno ne dokazuje. Stvarna dostava tih dokaza traži se samo od onoga tko je odabran. To je očigledna racionalnost.

Velik korak naprijed u javnoj nabavi bio je elektronički Oglasnik u kojem su objavljeni svi postupci javnih nabava. Do sada je postojala mogućnost objave u nekome lokalnom listu i onda, što je manja javnost, manja je i tržišna utakmica. Definirano je da se sve objavljuje u elektroničkom Oglasniku. I ponude se dostavljaju u elektroničkom obliku. Mislim da je opravdano tvrditi da je javna nabava jedno od najnaprednijih oblika e-države. Sad je postupak javne nabave objektiviziran i izoliran od subjektivna utjecaja sudionika. To ne znači da tu nemamo problema povezanih s elektroničkim dokumentom i potpisom.

Država je trebala donijeti uredbu kojom bi propisala i razradila mogućnosti. Do danas nije donesena. Tako i uz tu dobru mogućnost ima određenih poteškoća. Riječ je o tehničkim i pravnim poteškoćama. Valja očekivati da će se one riješiti. Na korak smo do elektroničke žalbe, što znači da ćemo u tom slučaju imati postupak bez papira. Danas, kada se Komisiji izjavi žalba, dobivamo kutije dokumenata. Neke dobivamo elektronički i postoji mogućnost da ih pregledavamo na ekranu te sada umjesto da trebamo velike sobe za veliku dokumentaciju, trebamo velike ekrane, ali to je napredak.

Kad smo kod te e-priče, Državna komisija već niz godina cijeli postupak vodi elektroničkom aplikacijom, što omogućuje da u vrlo kratkom razdoblju uz elektroničke spise razmatra i elektroničku žalbu. Znae da je upisnik žalbenih predmeta u javnoj nabavi, za razliku od sudskih upisnika predmeta, dostupan u *online* vremenu i ako ste podnijeli žalbu do 10 sati ujutro, ona će toga dana biti prikazana na internetu. Posljedica je toga da i stranke mogu transparentno pratiti tijek postupka. Odluka se ne dostavlja strankama poštom, nego se objavljuje na internetskim stranicama, i to već nekoliko godina.

Velika je novost u novom ZJN-u, koja je izazvala dosta kontroverzija, promjena kriterija za odabir. Do sada su postojala dva kriterija. Jedan je najniža cijena. Drugi bi bio zbirni kriterij, koji osim cijene uključuje i različite druge kriterije koji se boduju pa ugovor o nabavi nakon dovršenja postupka može dobiti onaj tko je skupio najpovoljniji broj bodova, a ne onaj tko je ponudio najnižu cijenu.

Moje je mišljenje da su u dosadašnjim propisima ekonomski najpovoljnija ponuda i zbirni kriteriji bili nedovoljno normirani. Ako pratite propise, vidjet ćete da je kod svake izmjene propisa ekonomski najpovoljnija ponuda

doživjela redukciju obujma zakonskog teksta. Do sada se ekonomski najpovoljnija ponuda po ukupnu broju javnih objava upotrebljavala, govorim o 2015. godini i izvješću koje je Državna komisija statistički obradila, u 10 % slučajeva. Vrlo često postupci nabave s ekonomski najpovoljnijom ponudom u žalbenom su se postupku poništavali zbog različitih oblika nepravilnosti.

Opće je mišljenje da ekonomski najpovoljnija ponuda u dosadašnjim propisima javne nabave nije dovoljno razrađena. Najniža cijena, nasuprot tomu, jednostavan je kriterij. Što je najjeftinije, to je najpovoljnije. Lako se objašnjava učinkovitost trošenja javnih sredstava. Pri odabiru u javnoj nabavi vrlo je važno pitanje kvalitete. Možete li s najnižom cijenom kupovati dovoljno kvalitetno? Najniža cijena bila je kriterij odabira niz godina i tada se razvio način upravljanja kvalitetom preko tehničkih specifikacija i dokaza sposobnosti.

Sadašnji Zakon, a to je jedna od najvećih promjena, uvodi ekonomski najpovoljniju ponudu u kojoj je cijena samo sastavni dio, što znači da osim cijene morate imati još koji kriterij. Protivnici toga koncepta govorili su da je rijetko koja europska zemlja odabrala tako čisto napuštanje najniže cijene. U nekim slučajevima kod najniže cijene, a to je kod jednostavne robe, ako ste propisali kvalitetu, zaista vam je važno da i dobijete tu kvalitetu po što povoljnijoj cijeni. To nije slučaj s kompliciranim predmetima nabave, s različitim kvalitativnim i nekim drugim elementima koji su važni. Prema tome, neke države članice opredijelile su se i rekle – u ovim slučajevima imat ćemo obveznu ekonomski najpovoljniju ponudu, a u ostalima uobičajenu cijenu.

Sljedeća je kritika da će napuštanje najniže cijene u cijelosti rezultirati većim troškom nabave. Dakle, javna nabava bit će skuplja. Oni koji su to govorili, također su upozoravali da je opća pojava kod javne nabave danas velik udio stručnih konzultanata u svim postupcima javne nabave i u žalbenim postupcima, a i odvjetnika, što znači da se javna nabava profesionalizira, ali i poskupljuje za njihove troškove.

Smatra se da će se uz takvu formulaciju kriterija odabira bolje upravljati kvalitetom. Vidjet ćemo kako će to biti. Budući da se ekonomski najpovoljnija ponuda do sada nije znatnije upotrebljavala, dobar je zaključak da korisnici nisu u dovoljnoj mjeri vješti u njezinu provođenju. Tu bih stao što se tiče materijalnopravnoga dijela.

Radije bih govorio o procesnom dijelu jer u tom dijelu Zakon i mene više zanima. To je nešto u što smo mi u Državnoj komisiji uložili priličan trud i stalno ga ulažemo. Praksa i iskustvo o zakonitostima, nepravilnostima i nedostacima koje Državna komisija iznosi u izvješću o radu Hrvatskom saboru osnova je zakonodavcu za normiranje pojedinih instituta. Neki su od takvih prijedloga donošenjem ovog ZJN-a prihvaćeni, a neki nisu. U pravnoj zaštiti postoji problem. Pokušat ću ga ukratko naznačiti.

Zakon nije uredio mjerodavno pravo postupka ističući da se žalbeni postupak vodi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o općemu upravnom postupku. Tu dolazimo do glavnog pitanja pravne zaštite. Je li upravni postupak primjeren postupku pravne zaštite o javnoj nabavi? Odgo-

vor na to pitanje nalazi se u razlogu zbog kojeg je Državna komisija kao državno upravno tijelo nadležna za postupak pravne zaštite u javnoj nabavi kad spor o ugovornim odnosima, po Ustavu RH, pripada nadležnosti sudova.

Uzrok je takvu rješenju Direktiva, koja je dopustila da učinkovitu pravnu zaštitu u javnoj nabavi ne mora pružati samo sud. To može biti neko neovisno državno tijelo, potom je dala karakteristike toga neovisnoga kvazisudskog tijela. Te su karakteristike ustvari omekšane karakteristike suda. Dakle, Državna komisija upravno je tijelo, a u osnovi kvazisud, mekši sud, koji po nekome doktrinarnom pristupu nije sud samo iz jednog razloga, a to je što se sudu ne može odrediti rok za donošenje odluke jer se to smatra utjecajem na neovisnost suda. Ako imamo kvazisud, zar nije prihvatljivije razmišljati o procesnim odredbama drukčijim od upravnog postupka? Ako je sud ogledna institucija, zar procesne odredbe ne bi trebale biti prema oglednome procesnom pravu, kao što je Zakon o upravnim sporovima? Tu sigurno nije primjerena upotreba Zakona o općemu upravnom postupku jer je on formiran u nekome drugom okruženju. Određujući da se žalbeni postupak vodi i po Zakonu o općemu upravnom postupku, zakonodavac je ublažio odredbu prijašnjeg Zakona, koji je izričito govorio da je to upravni postupak. Možemo se nadati da će taj otklon od upravnog postupka ići u smjeru da će se, prije svega, normirati specifične odredbe, kojih već imamo u znatnoj mjeri, a potom potpuno prijeći na primjenu procesnih odredaba o upravnim sporovima.

Zašto su sporovi u javnoj nabavi specifični i zašto bi trebali biti uređeni na drukčiji način? Spor o javnoj nabavi javno-privatni je spor. To je vrlo specifičan spor u odnosu prema sporu trgovačkog prava. Tu se u pravilu javljaju dvije suprotne strane, jedna javna, druga privatna. Dva su temeljna načela Zakona o javnoj nabavi zaštita tržišnog natjecanja i jednako tako učinkovito trošenje javnih sredstava. Imate tradiciju koja taj odnos čini specifičnim. Država u sve odnose u koje ulazi, pa i u trgovačke, ulazi „s mišićima“.

J. Barbić

Može, ali mora djelovati *iure gestionis* kada je riječ o trgovačkom odnosu. Mora se ponašati u skladu s pravilima privatnog prava. Ne smije biti u povoljnijemu pravnom položaju od drugih samo zato što je riječ o državi.

G. Matešić

Javna je nabava javno-privatni odnos, javno-privatni posao, specifično je uređena, a odatle i procesna pravila. Ako u nekoj razvojnoj perspektivi treba reciklirati procesni sustav, tada to treba prije učiniti sa Zakonom o upravnim sporovima nego sa Zakonom o upravnom postupku. Doduše, kako su neke kolege rekle, dobro je da sada u obliku upravnog postupka postoji nešto na što se može osloniti jer nema drugih odredaba i bez njih bila bi velika pravna praznina. Mene veseli taj trend. Valja reći da je to pitanje na neki način povezano i s definicijom ugovora o javnoj nabavi kao upravnog ugovora, oko čega u doktrini ima prijepora.

Nadalje, Zakon je kao novost odredio jedinstven žalbeni rok za postupanje Državne komisije, što je tehničko pitanje. Što se tiče postupanja Državne

komisije, prva je velika promjena povratak službene dužnosti u javno-privatnom sporu javne nabave. Do sada se on vodio po načelu civilnog prava, parničnog postupka, po kojem se Državna komisija kretala u granicama žalbenih naloga. Tada se postavilo pitanje tko štiti javne interese bez službene dužnosti. Pravni odnosi u kojima je zadobiven veći javni interes bilježe porast postupanja po službenoj dužnosti. Javna je nabava javno-privatni posao. U jednome prijašnjem propisu postojala je mogućnost postupanja po službenoj dužnosti koja je ekstenzivno tumačena, pa i propisana, zbog čega je zakonodavčeva reakcija bila da je to postupanje u cijelosti ukinuo, osim u jednom slučaju koji je rijetko dolazio u primjenu.

Povratak postupanja po službenoj dužnosti novost je koja bi trebala rezultirati boljom zaštitom javnog interesa. Da bi Državna komisija postupala po službenoj dužnosti, Zakon je definirao osobito bitne povrede postupka. Od njih osam, sedam su različiti oblici propuštanja. U svojoj primjeni one ne bi trebale izazivati veće dileme. Čini mi se da će problem nastati kod povrede postupka koji se naziva propuštanje propisivanja kriterija za odabir ponude i odsutnost ponude u skladu s člankom 286. Da biste znali što to znači i u kojoj je mjeri netko propustio propisati i nije predvidio procjene svakoga dijela ponude, morate posegnuti za člankom 286., koji je to propisao. Taj članak vrlo šturo, lakonski govori o tome što i kako treba propisati pa smo opet u problemu da zapravo zakonodavac nije pretjerano propisao i detaljizirao nešto što je do sada proizvodilo velike probleme u primjeni. Nadležne državne institucije nisu razvile praksu, nisu napravile oglednu dokumentaciju i nije osigurana cjelovita edukacija korisnika. Čini se da će to biti jedan od ključnih problema postupanja po službenoj dužnosti.

Ostale bitne povrede u osnovi su vrlo česti dosadašnji žalbeni navodi. Ne očekuje se da će Državna komisija postupati u znatnijoj mjeri po službenoj dužnosti jer je to nešto na što su stranke imale prigodu prigovarati. Kod postupanja po službenoj dužnosti prijašnje iskustvo uči nas da je vrlo bitna mjera zahvaćanja u postupanje. Tijelo ne smije prekoračiti granice pravne prirode ili logike posla jer je inače to tijelo smetnja primjeni propisa.

Jedno je pravno pitanje razriješeno, a to je pitanje ocjene pravodobnosti žalbe s obzirom na način izjavljivanja, s obzirom na posrednu i neposrednu dostavu. To je pitanje uređeno zakonom, i to primjenom Zakona o općemu upravnom postupku (čl. 71.). Postojala je nesuglasica u vezi s pravnim shvaćanjem Državne komisije i upravnih sudova te pravnim shvaćanjem nekih drugih ili istih upravnih sudova. Dakle, imali smo dvojbu kada je riječ o pravnom shvaćanju u vezi s tim pravnim pitanjem. U tome pravnom pitanju bile su i dvije odluke Ustavnog suda. Pravno pitanje prouzročeno je zastarjelošću članka 71. Zakona o općemu upravnom postupku, koji je donesen prije liberalizacije tržišta poštanskih usluga, pa su propisi koji su vrijedili na tržištu usluga demonopolizirali Hrvatsku poštu i otvorili mogućnost da usluge daju drugi operateri. Nova odredba Zakona riješila je tu dilemu i otvorila drugu jer se u postizanju onog efekta pravodobnosti, kada se predaje žalba ili podnesak ovlaštenu operateru, propustilo reći da je prigodno relevantno vrijeme predaje pošiljke, a vrijeme se prijama pošiljke ne evidentira.

Još je jedno pitanje izazivalo prilične kontroverzije, a to je pitanje sadržaja žalbe. Riječ je o dostavi dokaza o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka. Ovdje je uočena višegodišnja zloupotreba tako da bi neki žalitelji izjavili žalbu, a ne bi dostavili dokaz i ne bi uplatili naknadu za pokretanje postupka. Komisija bi ih trebala pozvati i odrediti im rok, i zbog te posebne dostave takvi bi žalitelji dobivali vrijeme, a izjavljivanje žalbe proizvodi automatski suprotan učinak da se ne mogu sklopiti ugovori. Time je nastala prigoda i vrijeme za potencijalne koruptivne priče, pregovore. U takvim bi slučajevima Državna komisija nakon isteka roka takve žalbe odbacivala. Ukupan broj tako odbačenih žalbi na godišnjoj razini u proteklim godinama stabilno je iznosio oko 30 %. Ne postoji nijedan sud u kojem se žalbe odbacuju kao neutemeljene u takvu obujmu, što upućuje na zaključak da je riječ o manipulativno izjavljenim žalbama, a ne neznanju stranaka, koje najčešće zastupaju odvjetnici. Zakonodavac je na to reagirao neuobičajenom strogošću i propisao da dokaz o uplati naknade treba dostaviti zajedno sa žalbom kao njezin bitni sastojak sankcionirajući drukčije postupanje trenutačnim odbacivanjem žalbe, bez pozivanja na uređenje. Je li to prestrogo? To nije zabilježeno u drugim procesnim sustavima. To je strogo, ali je 30 % žalbi koje se odbacuju iz tih razloga također previše.

Druga najvažnija izmjena u pravnoj zaštiti tiče se sudske nadležnosti. Do sada su se odluke Državne komisije mogle ispitivati pred upravnim sudovima. Sada je to promijenjeno tako da je, po uzoru na sličnu situaciju kada je riječ o neovisnim tijelima, nadležan Visoki upravni sud. Zašto je zakonodavac to izmijenio? Upravni sudovi relativno su mladi. Praksa u javnoj nabavi nije se pratila. Bilo je slučajeva da upravni sud u istome pravnom slučaju donese različite odluke. U odredbi čl. 81. Zakona o upravnim sporovima stoji da upravni sud, kada donese odluku, iskaže svoje pravno shvaćanje, a tijelo koje mora poslije postupati, mora postupati po odluci upravnog suda. Postoji još jedna odredba Zakona o Državnoj komisiji koja kaže da Državna komisija, ako odstupa od uobičajena pravnog stajališta, mora sazvati sjednicu te utvrditi novo pravno stajalište i objaviti ga. Postavilo se pitanje kolizije propisa i kako postupiti kada imate svoje stajalište, ali različite odluke istoga upravnog suda ili različite odluke različitih upravnih sudova. Sasvim sigurno da sada, kada je nadležan Visoki upravni sud, do takve situacije neće doći. Mislim da je to priličan napredak. Upravni su sudovi na 10 % odluka Državne komisije, što znači stotinjak izjavljenih upravnih tužbi na godinu. To nije puno. Upravni sporovi traju od jedne do dvije-tri godine. To je dosta dugo. Ako se remeti postojeća pravna praksa, to nije dobro. Novo rješenje čini se dobrim. Presude upravnih sudova o javnoj nabavi objavljuvat će se i na mrežnoj stranici Državne komisije, što je dobro rješenje jer u jednom predmetu Državne komisije možete vidjeti i sudsku presudu. To naravno nema veze s procesnim pravilima o dostavi odluke upravnog suda.

Treća je zanimljiva stvar što je zakonodavac odredio sudu rok za odlučivanje od 30 dana. Apostrofirao je obvezu ili pravo, pa je dužnost upravnog suda, kada smatra da je tužba osnovana, svojom odlukom urediti odnose. Imali smo

jedan nakaradan slučaj. Postupak javne nabave gotov je kada je pravna zaštita gotova. Međutim, imamo postupak nabave radova jednog tunela na autocesti koji je već valjda i rekonstruiran koliko je star, ali taj postupak javne nabave nije dovršen jer je postojalo četiri-pet presuda upravnog suda. Taj spor vodi se više od deset godina.

To je prikaz čega sve ima u novom Zakonu. Čega nema u javnoj nabavi? Zakon o javnoj nabavi propustio je temeljitije reformirati sustav pravne zaštite u javnoj nabavi. Pritom mislim i na procesne odredbe i na odredbe koje određuju samu instituciju. Prvi Zakon o Državnoj komisiji imao je 25, drugi 23 članka. Određuju svu materiju koju određuje Zakon o sudovima koji ima više od dvjesto članaka. Nema mnogih stvari, ali načelno, ako je to kvazisud, treba imati odredbe koje uređuju sve elemente, uključujući i status tih ljudi koje imaju istovrsne institucije. Ljudi koji odlučuju nazivaju se članovima Državne komisije pa to djeluje kao da je riječ o dobrovoljnom članstvu i kao da je članstvo u Državnoj komisiji bitna karakteristika onoga koji odlučuje. Ispada da to što je član i nije bitno svojstvo.

Želim reći da su propisi o instituciji stali onog trenutka kada su ti prvi propisi doneseni. Izmjene koje se tiču pravne zaštite u ovom Zakonu u znatnoj mjeri odražavaju specifično stanje u tom dijelu postupka. Dakle, zakonodavac priznaje da u znatnoj mjeri već postoje specifičnosti. Bilo bi u redu da se sasvim hrabro konstatira da je to specifičan postupak i da ga se regulira. U Direktivi u kojoj je pisalo da države mogu odabrati sud ili neovisno regulativno tijelo piše da država mora vrlo temeljito odrediti način funkcioniranja i procesne odredbe te institucije. To se nije dogodilo jer je ionako podnormiran zakonski okvir kojim je uređen institucijski dio s vremenom čak i smanjen.

Nadalje, Zakon je propustio reafirmirati prigovor kao demonstrativno pravno sredstvo koje je prije postojalo. To je institut koji je Direktiva prepustila državama članicama, a znači da se prije izjavljivanja žalbe možete obratiti naručitelju i reći – imam dilemu oko toga i toga, nisi zakonito postupao na ovaj ili onaj način – i naručitelj je ovlašten korigirati odluku. Kada je postojalo to pravno sredstvo, upotrebljavalo se u nekih 20-ak % slučajeva. U 20-ak % slučajeva niste imali sporove u državnom tijelu, nego je sam naručitelj rješavao stvar, što je rezultiralo time da ono što je jedanput došlo, pa makar i u tom slučaju pred Državnu komisiju, u većoj je mjeri bilo pravno čisto ili je dokumentacija bila kvalitetnija.

Izjavljivanje žalbe na dokumentaciju neko je vrijeme bio objestan sport jednoga dijela odvjetnika koji se nisu bavili javnom nabavom, nego bi pročitali oglase i izjavili žalbu znajući da je naručitelj nešto nezakonito propisao. Tada su tarife bile drukčije propisane i ljudi koji se nisu bavili javnom nabavom dobro su zarađivali. Postoji pretpostavka za izjavljivanje žalbe, koja se očito teško može dokazati – pravni interes, a različite interesne skupine tražile su tijekom predlaganja novog Zakona kao uvjet za žalbu na dokumentaciju da se postavi prethodno pitanje gdje se može korigirati dokumentaciju postavljanjem zahtjeva za pojašnjenje. To zakonodavac nije prihvatio. Nadalje, ono što nedostaje, temeljitije je normiranje pitanja e-nabave i e-žalbe.

To je moj prikaz. U prvom dijelu govorio sam što je u Zakonu novo, a u drugom čega u Zakonu nema. Kad se jedno i drugo spoji, na koncu, mislim da bi se iz postupka donošenja novog zakona mogla izvesti tri dobra zaključka. Prvi je da je ovaj Zakon upozorio na potrebu da se nastavi razvoj prava, postojanje specifičnosti postupka pravne zaštite zbog čega postoji potreba za napuštanjem upravnog postupka i drukčijim uređenjima nekih procesnih instituta. Drugi zaključak bio bi da su gotovo sve promjene došle pod utjecajem prakse i različitih interesnih skupina. Treći bi zaključak bio da danas postoji visok stupanj stručnog i pravnog znanja u javnoj nabavi u Hrvatskoj.

J. Barbić

Zahvaljujem kolegi Matešiću na ovim korisnim informacijama. Po našem starom običaju, otvaram raspravu i pozivam vas da pitate i iznesete svoja razmišljanja o današnjoj temi.

M. Giunio

U jednom uvodniku, sasvim nedavno, urednik je nazvao postupak javne nabave fenomenom koji je *koruptoskop*, a u tom smislu, pa i inače za nas pravnike, doista je baš ovaj dio koji se odnosi na pravnu zaštitu sudionika najzanimljiviji.

Čak je i Ustavni sud imao prigodu triput intervenirati u postupke javne nabave. Jedanput je ukinuo odredbe koje su ograničavale pregled dokumentacije. Dakle, to je bila pozitivna (aktivna) intervencija, a dvaput je negativno (pasivno) intervenirao, tj. odbio je pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti.

Jedna pasivna intervencija bila je kada je Sud procijenio da visoke naknade, tako se zovu one pristojbe koje se ne zovu pristojbe, nego naknade za žalbeni postupak, nisu destimulirajuće za podnositelje. Samo ću reći sa stajališta onih koji su potencijalni podnositelji žalbi da se sudionici u postupku, ponuditelji, ionako vrlo teško odlučuju na žalbu jer riskiraju da im taj naručitelj više nikada ne povjeri nikakav posao. Sud je, dakle, procijenio da te naknade koje se kreću do sto tisuća kuna nisu svojom visinom destimulirajuće.

Druga je pasivna intervencija bio postupak koji nije bio iniciran zbog odredaba Zakona o javnoj nabavi, nego odredbe Zakona koji je bio donesen kao novela Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Odredba je ubačena u taj Zakon normativno sasvim neprimjereno. Zakonska novela zove se Zakon o izmjenama, a nije nikakav zakon o izmjenama, nego je zakon o dopuni. Njime je samo unesena rečenica da *postupci pred Komisijom nisu procjenjivi*. Zanimljivo je da su se u tom postupku pred Ustavnim sudom, najprije Vlada, sudionik u postupku kao kreator Zakona, a zatim i Ustavni sud u svom očitovanju pozvali na „ustaljenu praksu Upravnoga suda RH“, a Ustavni sud čak, dodatno, i na praksu Visokoga upravnog suda.

Točno je da je postojala određena praksa i lutanja u praksi Upravnoga suda. To je lutanje završeno jednim načelnim stajalištem upravo potkraj postojanja Upravnoga suda RH prije negoli se transformirao u Visoki upravni sud RH. Riječ je o pravnom shvaćanju sjednice dvaju odjela toga Suda gdje je rečeno upravo obrnuto – da su ti postupci procjenjivi. I tako je to ostalo do

spomenute zakonske novele Zakona o Komisiji koja je tu došla kao *deus ex machina*. Zločesti komentator prokomentirao je da je ta dopuna smještena u Zakon o Komisiji jer bi bilo vrlo nezgodno kada bi u istom zakonu, onome o javnoj nabavi gdje bi joj bilo mjesto, ti postupci bili određeni procjenjivima kad je riječ o kvantificiranju naknade, a neprocjenjivima kad je riječ o troškovima koje imaju stranke kada angažiraju kvalitetna odvjetnika. Zna se, naime, da odvjetnička tarifa ne stimulira odvjetnike za rad u predmetima koji su neprocjenjivi. Postoji engleska izreka da zakon štiti svakoga tko ima dobra odvjetnika.

Još je nešto zanimljivo, a to je da je Ustavni sud procijenio da je ionako u žalbenim postupcima javne nabave riječ o banalnim stvarima formalne naravi. Ne bih rekao da je baš tako, a čini mi se i da je malo minorizirajuće i za Državnu komisiju, njezinu aktivnost u tim (žalbenim) postupcima.

Koliko znam, upravo je naš dragi večerašnji gost, uvodničar, nastojao da svi članovi Državne komisije budu isključivo pravници s pravosudnim ispitom. Oni koji su imali prigodu sudjelovati u takvim postupcima, znaju da oni mogu biti vrlo složeni i delikatni. Praksa to svakodnevno potvrđuje pa dolazi do izražaja i u onim slučajevima koji najčešće zaslugom „zanimljivih“ sudionika ili predmeta javne nabave dospiju u javne medije.

T. Borić, *Institut für Unternehmensrecht und Internationales Wirtschaftsrecht, Karl Franzens Universität Graz*

Je li taj novi Zakon, po Vašem mišljenju, usklađen sa Smjernicom iz 2014. godine te postoji li već u Hrvatskoj i prethodni postupak koji se vodi pred Sudom Europske unije? Cilj Smjernice bio je povećati transparentnost te omogućiti manjim i srednjim poduzetnicima sudjelovanje u javnoj nabavi

G. Matešić

Hvala Vam na tako ozbiljnim pitanjima. Ocjena je li neki zakon usklađen s Direktivom, dinamično je pitanje koje je u nekom detalju uvijek podložno procjeni pred Sudom Europske unije i Vi znate da nikada nitko nije ispitivao je li pravo javne nabave Francuske u skladu s Direktivom, nego to čine oni koji podnose tužbu pred Sudom Europske unije. Zakonodavac namjerava, s figom u džepu ili ne, uskladiti zakonodavstvo. Međutim, je li ono usklađeno, može se utvrditi jedino u sporu koji bi netko ciljano pokrenuo pred Sudom Europske unije. Zna se da postoji mnoštvo sporova koji se uvijek referiraju na neki segment zakona. Primjerice institut usmjeren većoj efikasnosti, kao što je Sud Europske unije, koji je odabir europskog zakonodavca, pri čemu ne kaže da je najniža cijena isključena kao jedina.

Europska komisija neće automatski sankcionirati državu članicu koja isključi najnižu cijenu, ali nije isključeno da će te odredbe netko pobijati, pa napokon u nekom sporu utvrditi da nisu u skladu s idejom. To tek treba vidjeti. Za sada se čini kao da je zakonodavac napravio i implementirao sve ideje iz Direktive. Je li što jednostavnije, brže, jeftinije, efikasnije, naravno, ne ovisi samo o propisu. Ovisi o instituciji, organizaciji, uspješnosti i ljud-

skom faktoru. Kada usvojite neke alate, a ne primjenjujete ih, jeste li postupili u duhu Direktive?

Maloprije sam kazao da postoje alati koji lako i jednostavno dovode do brže i jeftinije, efikasnije javne nabave. Dug niz godina u našem sustavu postoji okvirni sporazum nasuprot jednogodišnjoj nabavi da se nabava nekih jednostavnijih roba i usluga može odvijati u višegodišnjem periodu. S jedne strane, to je potrebno planirati, a s druge strane, postizete veću uštedu jer je riječ o većem kontingentu. S treće strane, nemate postupak nabave svake godine, nego imate samo jedan za više godina. Ne moram vas uvjeravati da je okvirni sporazum povlastica, da je središnja nabava ili sjedinjena nabava kada se nabavlja za više korisnika, također povlastica.

Postoje državne institucije koje rade na središnjoj nabavi. Ima nekoliko sjajnih primjera u Europskoj uniji i institucija koje to iznimno uspješno rade. Te alate mi imamo. Imamo Središnji ured za centraliziranu nabavu koji može raditi po opcijskom načelu s mogućnošću sklapanja okvirnog sporazuma, i to se polako uvodi u praksu. Kad se taj alat bude više upotrebljavao, a to je ideal, pojedinačna će nabava ostati samo za specifične predmete. Ne znam postoji li u vezi s nabavom papira razlika između moje Komisije i vašeg Fakulteta. Tehnička se specifikacija zna. U Italiji se zna da su postizali uštede od 30 %. Onaj tko se opredijeli, nabavlja tako. Onaj tko to ne želi, može sam nabavljati, ali mora obrazložiti zašto plaća skuplje.

M. Turudić

Prije svega, hvala Vam na zanimljivu izlaganju. Dotaknuli ste se ugovora o javnoj nabavi. Je li to upravni ugovor, je li to ugovor građanskopravne prirode? Neovisno o tome možemo li se Vi i ja složiti o tom pitanju. Molio bih Vaš komentar. Danas smo dobili na sjednici Vlade Prijedlog Zakona o koncesijama u kojima zakonodavac izričito definira ugovor o koncesijama kao upravni ugovor. Zanima me Vaše mišljenje o tome kako zakonodavac dvama prilično komplementarnim zakonima – o javnoj nabavi i koncesijama – potpuno različito uređuje pravnu prirodu dvaju komplementarnih ugovora. Hvala!

G. Matešić

Kolega, Vi znate moje mišljenje i znate da se slažemo u argumentaciji. Kada se pisala Direktiva i kada su nastale direktive o koncesijama, rekli su da neće puno pisati jer je tu riječ o javnoj nabavi te će uputiti samo na specifično. Ako se tu u odnosu javne nabave i koncesija zna što je kokoš, a što je jaje, meni je nelogično da je izvedenica – a to je koncesija – upravni ugovor, a da je temeljni pojam „javna nabava“ nedefiniran. Znam zašto je to zakonodavac napravio. Zato što te propise donose dva različita ministarstva, dva različita resorna tijela. Ministarstvo gospodarstva javnu nabavu, a Ministarstvo financija koncesije. To je zapravo problem i statusnog uređenja propisa o Državnoj komisiji koji nisu u nadležnosti Ministarstva pravosuđa, koje bi se nekako s tim kvazisudbenim tijelom znalo drukčije nositi. To bi pitanje trebalo urediti tako kako su uređeni sudovi, ali na primjeren, reduciran način. Mi smo u javnoj nabavi u resoru Ministarstva gospodarstva, a radi bolje formulacije propisa volio bih da smo u resoru Ministarstva pravosuđa.

J. Barbić

To je samo primjer kako se kod nas donose propisi i zašto imamo takav nered u pravnom sustavu. Jedni donose propise iz svoga područja i pritom ne obraćaju pozornost na ono što piše u propisima za kakvo drugo područje za koje je propise donosio tko drugi. Tako dolazi do velikih odstupanja u pravnim rješenjima koja bi morala biti istoznačna. Po ne znam koji put ovdje ponavljam Bismarckovu rečenicu koja je itekako aktualna i danas da između kobasice i zakona nema razlike, bolje da se ne zna kako se prave. To je činjenica. To što se tu događa, nije ništa novo, to se stalno događa na svim područjima prava.

B. Sedak Benčić

Imam konstataciju i pitanje. Konstatacija je u tome da je na tribini održanoj prije deset godina osim Vas uvodničar i gost bio još jedan član Komisije koji je poslije razriješen dužnosti zbog ozbiljnih problema s kršenjem zakona. A pitanje koje Vam postavljam povezano je s budućim radom Komisije. Pitam vas koje biste promjene propisa Vi predložili s ciljem poboljšanja rada i unapređenja funkcionalne samostalnosti Komisije u odnosu na druge organe vlasti.

G. Matešić

Jeste li Vi bili prije deset godina na tribini?

B. Sedak Benčić

Da, bio sam i pitao sam i tada, a pitanje je bilo povezano s nadležnošću Komisije u zaštiti javnog interesa pri povlačenju žalbe i donošenju odluke o obustavi postupka.

G. Matešić

Neovisnost i emancipaciju ima onaj tko želi biti neovisan. Neovisnost može biti deklarirana i postignuta. Između deklarirane i postignute postoji razlika. Je li Državna komisija neovisna? Nije. Nitko nije neovisan, posebno kada je proračun u pitanju. Nema apsolutne neovisnosti. U agencijskim reformama pokušalo se Državnu komisiju staviti u neke vladine agencije. Vi znate da do danas nije donesen zakon o neovisnim regulativnim agencijama. To su ove tri-četiri koje su specifične, koje funkcioniraju na novim, specifičnim tržištima opterećenim povijesnim monopolom države i koje su zato neovisne. Zašto je Državna komisija deklarirana neovisnom? Zato da bi mogla suditi i Upravnom sudu u postupku javne nabave, i Vladi, i Parlamentu. Kada Državna komisija mijenja interni akt o ustroju, suglasnost za određena pitanja mora dati Ministarstvo uprave. To nije organizacijska neovisnost. I zapravo više smeta kao obveza nego što doista postoji nerazumijevanje. Hoćemo li se mi organizirati tako da nam bude u pisarnici troje ljudi ili ćemo smanjiti na dvoje jer imamo više računalne opreme, za to moramo dobiti suglasnost Ministarstva uprave. U načelu, više smeta što nekoga moraš pitati nego što to doista jest. Tu ne nalazimo većih problema. Veći je problem nedostatak sredstava za funkcionalan rad Državne komisije. Primjerice, da bi Državna komisija mogla funkcionirati u sustavu elektroničke žalbe, potrebno je utrošiti novac da bismo izradili sustav i nabavili hardver.

Je li Državna komisija neovisna u odlučivanju? To apsolutno mogu potvrditi, a to pokazuje i sudska praksa iz postupka sudske kontrole Državne komisije. Odlukama Državne komisije u konačnom smislu uređuje se gotovo 98 % spornih pitanja u postupcima pravne zaštite. Kada uzmemo relativne pokazatelje i odbijemo te zadanosti, lijepo je što ste spomenuli čovjeka koji je završio kako je završio zbog koruptivna djela, odnosno jedinu aferu povezanu s Državnom komisijom u ovih 13 godina. U 13 godina postojanja Državnu komisiju nije pratila nikakva koruptivna afera.

B. Sedak Benčić Osim javne percepcije.

G. Matešić Javna percepcija uvijek može biti povezana s onih 50 % stranaka koje nisu zadovoljne jer su izgubile spor. Javna percepcija koju iskazuju NGO-ovi u jednom dijelu mora biti, po mome mišljenju, uzeta s rezervom. Državna komisija od svog je osnivanja vrlo otvoreno surađivala s nevladinim sektorom, ali jednom je zaprimljen upit s traženjem statističkih podataka. Od upitanih jedino je Državna komisija dostavila informacije. Pozvani smo na prezentaciju projekta. Otišao sam. Nisu me očekivali. U prezentaciji i u pisanu tekstu rekli su da su pisali, a nitko im nije dostavio odgovor. S dosta stida podignuo sam ruku i kazao – ja sam taj i taj, iz te i te institucije, dostavili smo vam odgovor. Rekli su – da, oprostite, vi ste nam dostavili odgovor. Ono što je bilo sadržajno u tom projektu, odudaralo je od onoga što zaista jest. Tu se razvija neka priča, i to je percepcija. Međutim, zato postoje statistika i pokazatelji. Postoje odluke Državne komisije koje su, kao i cjelokupna praksa javne nabave, javno dostupne na mrežnoj stranici DKOM-a. To rad tog tijela čini provjerljivim i predvidljivim. Možete li takav model pronaći u klasičnom sudstvu u Republici Hrvatskoj?

P. Šantić, *odvjetničko društvo Schoenherr, odvjetnica u suradnji*

Spomenuli ste da smo na korak do elektroničke žalbe i e-spisa. Možete li biti precizniji što se tiče planova kada bi to bilo? Novi Zakon ostavio je mogućnost da se održavaju usmene rasprave. Možete li u tom smislu što reći o tome daljnjem razvoju u praksi tijekom postupka?

G. Matešić Na prvo pitanje ne znam odgovor. To će ovisiti o zakonodavcu jer je to zakonodavno pitanje. Sada postoji Zakon iz kojeg proizlazi da se elektronička žalba danas ne može izjaviti. U budućnosti će se ona moći izjaviti, ali je za to potrebno korigirati propise. Za elektroničku žalbu znate da je to moguće kada tehničke pretpostavke budu ispunjene. Elektronička žalba nije samo žalba upućena elektronički nego ona zahtijeva da imate i cijeli sustav koji se sastoji u arhiviranju i vođenju predmeta. Taj sustav traži neki trošak. Mi smo sada u visokoj fazi spremni zato što već niz godina vodimo cijeli žalbeni postupak svojom internom aplikacijom. Nju razvijamo i moramo je

samo spojiti na nešto što će vjerojatno napraviti Narodne novine, a to će biti elektronički sustav izjavljivanja žalbe, poput elektroničkog oglasnika pa ćete onamo „zakačiti“ žalbu.

Usmena rasprava propisana je Zakonom i do sada se nije nikada upotrebljavala. Bio sam sudac i znam što znači raspravljati sa strankama uživo. Raspravljati sa strankama uživo u javnoj nabavi u kojoj ste na vršcima prstiju što se tiče rokova, a u kojima Državna komisija u Europskoj uniji pripada među najbrža revizijska tijela po kratkoći postupka. Svejedno svake je godine u Hrvatskom saboru većina primjedbi i sugestija u vezi sa skraćivanjem roka odlučivanja.

Međutim, tu valja postaviti pitanje objektivne mogućnosti bržeg postupanja, posebno u slučajevima s obilnom dokumentacijom. Primjerice dokumentacija o izgradnji Pelješkog mosta iskazana u papirnatom obliku bila bi obujma kombija. Netko želi da se to pregleda i završi u tri dana?! To nije moguće. Za održavanje rasprave poziv mora stići sedam dana prije i to je vrijeme kada je postupak na čekanju. U tom smislu usmena rasprava nije previše produktivna. Kontraindicirana je brzini rješavanja. Usmena rasprava bila bi korisna u trenucima kada je riječ o kakvim stručnim pitanjima. Dugo sam u Komisiji, pratim njezin rad i tek smo sad na neki način kadrovski konsolidirani da možemo relativno brzo voditi žalbene postupke te raditi i na ujednačavanju i na praćenju prakse. Osnovali smo službu koja će se baviti samo time. Dakle, kada je izjavljena tužba na neku našu odluku, tada ćemo uz tu pravnu praksu pratiti i ono što se radi pred sudom i statistički dio. Ono što iziđe iz Državne komisije tom statistikom, po nama je vrijedno vratiti korisnicima, a posebno zakonodavcu. Usmena je rasprava vrlo izazovno pitanje.

Posljednje tri godine, od kada smo članica Europske unije i možemo se koristiti strukturnim investicijskim fondovima, javljaju se veliki infrastrukturni projekti s prevelikom vrijednošću koji su najsloženiji postupci javne nabave što su se pojavili kod nas jer uključuju robu, radove i usluge po načelu „ključ u ruke“. Dakle, sve što imate u Zakonu o javnoj nabavi javljalo se u svakom postupku javne nabave. Neka ogleдна dokumentacija napravila se prije dvije godine, pri čemu je ekonomski najpovoljnija ponuda kriterij za odabir. Tu postoje golemi problemi i zbog primjene ekonomski najpovoljnije ponude i zbog konglomerata tehničke složenosti tih postupaka.

Naša inicijalna statistika, kojom smo upoznali dvije vlade izvješćem, pa tako i Hrvatski sabor, govori da tu postoje veliki problemi sa zakonom jer su sva pitanja koja se javljaju povezana s ograničenjem pravnog okvira.

S druge strane, imate strane konzorcije, poduzetnike koji su u svojim zemljama to radili. Imaju potpuno iskustvo u tome i znaju kako se postupa. Statistika pokazuje da ni jedan od tih projekata u prvoj žalbi nije prošao. Svi su poništeni i vraćeni na ponovni postupak. Neki su prošli u ponovljenu postupku zbog nedostatka pravnog interesa. U tim je predmetima tehničko znanje veći problem od usmene rasprave jer su žalbe pisane posve suprotno od standarda odvjetničkih tužbi koje su kratke u parnici. U javnoj nabavi žalbe nerijetko sadržavaju 30, 50 ili 70 stranica s 30 žalbenih naloga. Svi su

tehničke prirode, što otvara i problem vještačenja. Po istom načelu Državna komisija ne može angažirati vještaka jer znate kako je s vještacima. Šest mjeseci dok mu daš spis pa ga sljedećih šest mjeseci loviš. Ono između vrijeme je kad on nešto radi ili ne radi. Tako u javnoj nabavi ne bi išlo.

Problem razumijevanja tehničkog znanja u sporu o javnoj nabavi Zakon bi trebao riješiti na specifičan način. Sada se u žalbenom predmetu od stranaka traži kao dokaz stručni nalaz i mišljenje. Dakle, onaj tko što tvrdi, treba obrazložiti stručni nalaz, a onaj tko tvrdi suprotno, treba to dokazati drugim stručnim nalazom. Na neki su način i stručni nalazi stranački obojeni, ali se postiže kontradikcija stručnih argumenata, čime se žalbeno tijelo opskrbjuje potrebnim stručnim znanjem i postiže se željena brzina.

P. Šantić

Svi žalbeni navodi moraju se navesti u žalbi, a rokovi su iznimno kratki kada govorimo o ovim velikim infrastrukturnim projektima i postupcima. Kako žalitelj može pribaviti bilo što u tako kratku vremenu?

G. Matešić

Slazem se s Vama.

D. Pribanić

Dobra večer! Hvala Vam na lijepom izlaganju. Gledao sam nekidan na televiziji izlaganje jednog zastupnika iz Slovenije u Europskom parlamentu koji je govorio o javnoj nabavi, ali iz neke nove perspektive. Ta nova perspektiva nešto je što bih nazvao cirkularnom ekonomijom. Znači, kao neki novi zahtjevi o javnoj nabavi neovisno o razini, koji ne bi tražili najnižu cijenu, nego bi išli za tim da ono što se nabavlja mora imati i smisla tako da ne stvara lokalnu potrebu i ne pomaže lokalnoj ekonomiji.

Čini mi se da mi uvodimo centralno odlučivanje kao da će biti manje cijene. Kakva smisla ima centralno odlučivanje u zemlji kada trenutačno ne možemo doći do Dubrovnika jer pada snijeg? Zašto bi samo u Zagrebu bila velika skladišta koja bi robu dalje otpremala po Hrvatskoj? Čini mi se da mi nekako uvijek zaostajemo, a najviše me boli kada vidim da Slovenci ne zaostaju. To je moje laičko mišljenje. Vi imate kontakte s kolegama iz drugih zemalja. Što je kod njih relevantno? Bave li se oni ovim pitanjima? Je li kod njih deset dana kratak rok i ova cijena od sto tisuća previsoka? Imao sam više postupaka gdje su stranke odustajale ne samo jer su se bojale da više nikada neće imati tog naručitelja nego i zbog cijene.

G. Matešić

Sve što ste rekli o ovoj cirkularnoj ekonomiji, točno je. Niste upotrijebili pojam *green procurement*, a to je zaštita okoliša, rezervirane ugovore, a to je socijalni aspekt, protežiranje malog i srednjeg poduzetništva, i to su pitanja suptilne nabave. Pripadaju pitanjima održive, naprednije nabave. Ona mora biti, osim zakonske mogućnosti, odraz i neke strategije, politike. Politika javne nabave traži edukaciju. Počeo sam u vrijeme kada je Hrvatska pristupala Uniji pa sam stalno slušao, zapisivao o javnoj nabavi na različitim konferen-

cijama, edukacijama profesora, političara EK-a. Zapamtio sam da je javna nabava prva državna politika nakon porezne. Prikupljate pa trošite novac. Politika i strategija u institucijskom bi smislu trebale biti s najvišeg mjesta. Iz kabineta premijera.

U ovom trenutku imamo jedan zahtjev i jednu kritiku Europske komisije koja kaže da naša politika javne nabave nije interesorna, da je parcelizirana, da je potrebno jedno političko tijelo koje bi to ujedinjavalo. Imate tijelo središnje nabave koje nabavlja za potrebe države bez obzira na to kako to čini. Treba li centralizirati ili ne? Tu je načelo *take it or leave it*. To tijelo ne može biti prepušteno samo sebi. To je tijelo koje ima neke alate, sredstva, obrazovane ljude.

D. Pribanić

To je više pitanje ekonomske politike.

G. Matešić

Mi smo, srećom, izišli iz najgore faze razvoja prava javne nabave. Izišli smo i nisam bez razloga spomenuo optimizam. To je doista tako. Danas imamo velik broj ljudi koji se ovim područjem ozbiljno bave i imaju ozbiljno znanje javne nabave. Danas vrlo često žalbe pišu odvjetnici, naši kolege. Ima nekoliko kolega odvjetnika koji napišu žalbu nakon koje se uvijek zamisliš. To znači da je to dobar trend.

Kada je bilo vrijeme rasprave o Zakonu, različiti su me dionici pitali što mislim. Napišite i pošaljite. Tko ne kuca, neće mu se otvoriti. Primjerice rok od deset dana i rok za dostavu ponude koji je propisan zakonom, funkcionalno će podlijegati u projektima koje financiraju Europski fondovi revizorovoj *ex post* kontroli. Bitno je da podliježu tom postupku. Bitno je da postupaju po uputi Europske komisije. Ta uputa uopće se ne referira na naš Zakon, nego na načela iz Ugovora o osnivanju Europske unije i na direktive. Jedno je od pitanja i je li rok za dostavu ponude propisan dokumentacijom primjeren težini predmeta. Na jednom sastanku s revizorima rekli smo – to piše u našem Zakonu. Mi smo u situaciji da se svi ti predmeti ponovo revidiraju i ako pitanje roka nije odgovarajuće, revizori određuju sankciju u vidu povrata određena postotka sredstava.

D. Pribanić

U smislu kratkoće tih rokova, to je nešto zbog pritiska?

G. Matešić

Govorili smo o dva roka.

D. Pribanić

Vi jeste nekakav tribunal prema članku 6. Europske konvencije za ljudska prava. Biste li se Vi usudili poslati pitanje za prethodno tumačenje Europskom sudu u Luxembourggu?

G. Matešić

Spremamo se. Imamo prijedlog. Ne smijem reći. Vjerojatno će se odnositi na naš status.

D. Pribanić

Povezano s promjenom stajališta. Moj je problem što se Vaše stajalište promijenilo na mojem slučaju. Mijenja li se Vaše stajalište *pro futuro* ili na konkretnu slučaju?

G. Matešić

Sigurno ne. Kako biste promijenili stajalište kad imate isti slučaj? Jedna je odredba Zakona o javnoj nabavi, s kojom se izričito ne slažem, odredba koja utvrđuje da Državna komisija donosi presedanske odluke. Kad ste jedanput odlučili, članak 25. Zakona o DKOM-u posredno kaže da ste time ustanovili pravnu praksu. Drukčija odluka o istome pravnom pitanju drukčije je pravno shvaćanje za koje predsjednik Državne komisije mora sazvati sjednicu i utvrditi promjenu pravnog shvaćanja. Tom konceptu nemoguće je udovoljiti kad postoje različite odluke upravnih sudova u istim pravnim pitanjima. One onemogućuju samostalnost i odgovornost pojedinih vijeća u primjeni i tumačenju javne nabave, a osobito onemogućuju razvoj pravne kazuistike.

J. Barbić

Čini se da smo došli do kraja s današnjom tribinom. Pozivam vas da se pljeskom odužimo našem uvodničaru koji nas je tako dobro uveo u raspravu, odgovarao na pitanja i objasnio neka možda i problematična pitanja pa su nam na temelju toga stvari mnogo jasnije. Bude li potrebe da se nakon nekog vremena, kada se nekako spoje presedani o kojima je bilo riječi, opet nađemo, zamolit ćemo kolegu Matešića da nas s time upozna.

Hvala Vam lijepa, kolega Matešiću, na današnjemu uvodnom izlaganju i odgovorima na pitanja. U veljači ćemo se baviti parničnim postupkom, zanimljivom temom o reviziji.

Hvala što ste bili s nama.

Vidimo se u veljači!

REVIZIJA U PARNIČNOM POSTUPKU *DE LEGE FERENDA*: REVIZIJA PO DOPUŠTENJU

uvodničar: *Marko Bratković*
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

210. tribina

Zagreb, 9. veljače 2017.

REVIZIJA U PARNIČNOM POSTUPKU *DE LEGE FERENDA*: REVIZIJA PO DOPUŠTENJU

UDK: 347.958(497.5)

J. Barbić

Kolegice i kolege, dobra večer! Otvaram 210. tribinu. Danas ćemo se baviti građanskim procesnim pravom. Vidim po publici da smo dobro pogodili temu. Riječ je o reviziji u parničnom postupku de lege ferenda.

Danas je aktualno pitanje što napraviti s revizijom kao pravnim lijekom u parničnom postupku. S jedne je strane aktualno kako riješiti pitanje golemih zaostataka u predmetima koji su na Vrhovnom sudu RH, kako smanjiti očigledne znatne zaostatke, a s druge svakako sačuvati ulogu koju taj sud ima u skrbi za jedinstvenu primjenu prava. Prvi zadatak ni u kom smislu ne smije ići na štetu drugoga. Stoga tu treba postići ravnotežu. Kako je postići?

Sadašnja izvanredna revizija zahtijeva od sudaca da prouče spis da bi odlučili hoće li se revizija dopustiti ili ne. Iako im to zadaje manje posla, ipak treba potrošiti dosta vremena na svakom predmetu u kome se revizija neće dopustiti. Otpada izvještavanje, vijećanje i pisanje odluke. Ipak, i ta revizija pridonosi stvaranju uskoga grla na Vrhovnom sudu. Treba tražiti rješenje koje će smanjiti priljev spisa na Vrhovni sud RH, s time da se ni najmanje ne umanjí njegova temeljna zadaća u vezi s ujednačenom primjenom prava.

Da bismo razmotrili to pitanje i vidjeli kako na njega odgovoriti, zamolili smo kolegu Marka Bratkovića s Katedre za građansko procesno pravo na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu da nas obavijesti o mogućim rješenjima, o prijedlozima koji se pripremaju i uopće što učiniti da se postigne spomenuti cilj, tj. zadovolje obje spomenute potrebe u vezi s ulogom i radom Vrhovnog suda RH.

Kolega Bratkoviću, izvolite!

M. Bratković

Dobra večer! Hvala akademiku Barbiću na uvodnim riječima i osobito hvala svima vama koji ste došli na ovu tribinu čuti moja promišljanja u vezi s revizijom u parničnom postupku. Posebno ću se osvrnuti na nacrt novele Zakona o parničnom postupku iz 2016. godine kojim je predviđeno uvođenje tzv. revizije po dopuštenju Vrhovnog suda.

Čini mi se prikladnim početi ovo izlaganje prikazom dvaju grafikona. Prvi prikazuje broj revizijskih predmeta u radu Vrhovnog suda u proteklih deset godina, od 2006. do 2015. godine. Razvidno je da postupno raste broj i neriješenih i zaprimljenih revizijskih predmeta te da je u 2015. godini u radu Vrhovnog suda bilo više od 22.000 predmeta. Vratit ćemo se još tom grafikonu, ali mislim da je ilustrativan i sljedeći grafikon. On prikazuje odnos broja

riješenih i neriješenih revizijskih predmeta. Od 2008. godine broj neriješenih revizijskih predmeta ubrzano raste te je u 2015. godini dostigao brojku od 17.000. Koji su razlozi takva stanja?

U svom ću izlaganju najprije iznijeti ponešto o sadašnjem uređenju revizije u hrvatskome parničnom postupku, zatim analizirati svrhu revizije u parničnom postupku te mogućnost njezina ostvarivanja u aktualnoj sudskoj praksi. Nadalje, govorit ću o ključnim momentima najavljene novele ZPP-a iz 2016. godine. Budući da je slovenski model poslužio kao nadahnuće hrvatskom zakonopiscu, čini mi se opravdanim usporediti naša iskustva sa slovenskim iskustvima u vezi s revizijom. Na kraju bih iznio i neke nomotehničke nespretnosti koje, čini mi se, mogu onemogućiti da se ono što je zamišljeno doista i realizira u praksi. No, počnimo redom.

Zakon o parničnom postupku iz 1976. godine pretrpio je mnoge izmjene. Ovdje su masnim tiskom označene novele koje se na neki način odnose na izmjenu zakonskoga uređenja revizije. Neke od njih odnose se samo na promjenu visine vrijednosnoga kriterija, ali novela ZPP-a iz 2003., 2008. godine, pa i ova iz 2011. te odluka Ustavnog suda iz 2014. godine dosta su utjecale na aktualno stanje revizije u hrvatskome parničnom postupku.

Od 1976. godine revizija je izvanredni pravni lijek dopustiv prema nekoliko kriterija. Jedan je od njih vrijednosni kriterij. Prema tom kriteriju, da bi tzv. redovna revizija bila dopuštena, vrijednost pobijanoga dijela spora mora, prema aktualnom uređenju, prelaziti 200.000 kuna odnosno 500.000 kuna u postupcima pred trgovačkim sudovima. Nadalje, postoji i kauzalni kriterij, djelomično predviđen u Zakonu o parničnom postupku za neke radne sporove, a djelomično u obiteljskom zakonodavstvu gdje je izrijekom predviđeno da je u nekim sporovima dopuštena tzv. redovna revizija. Sporno je je li redovna revizija dopuštena i prema Zakonu o medijima i Zakonu o suzbijanju diskriminacije. Čini se da Vrhovni sud te revizije smatra izvanrednima otkad je u ZPP unesena odredba čl. 399., st. 2. da se sve revizije predviđene posebnim propisima smatraju izvanrednima ako u tome posebnom propisu nije izrijekom drukčije predviđeno. Ta je praksa Vrhovnog suda donekle sporna, ali o tome možemo detaljnije u raspravi. Od 2008. godine postoji i tzv. proceduralni kriterij. Mogućnost izjavljivanja revizije prema tom kriteriju uvedena je, tako se barem tumači, da bi se osigurao pravni lijek protiv presuda koje su utemeljene na činjeničnom stanju koje je prvi put utvrđivao drugostupanjski sud uzimajući u obzir činjenice i dokaze sadržane u spisu odnosno protiv presuda koje je drugostupanjski sud donio nakon što je, radi utvrđivanja činjenica, na raspravi ponovo izveo dokaze koje je već prije izveo prvostupanjski sud.

Kada je 1999. godine prvi put vrijednosni kriterij postavljen na prilično visokih 100.000 kuna, postavilo se pitanje je li moguće da u tim okvirima Vrhovni sud ostvaruje svoju ustavnu zadaću osiguranja jedinstvenosti u primjeni prava i ravnopravnosti svih u toj primjeni ako pred taj Sud, uz predmete koji udovoljavaju kauzalnom kriteriju, mogu doći samo predmeti koji udovoljavaju tomu prilično visokomu vrijednosnom cenzusu. Po uzoru na

austrijsko zakonodavstvo uvedena je stoga 2003. godine u hrvatski parnični postupak tzv. revizija po dopuštenju žalbenog suda. Drugostupanjski sud bio je ovlašten (a i dužan) protiv svoje odluke dopustiti reviziju ako je smatrao da je pravno pitanje koje se u predmetu u kojem je odlučivao problematizira važno za jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni. Hrvatski drugostupanjski sudovi, međutim, nisu bili osobito skloni dopuštati takve izvanredne revizije. To se djelomično može objasniti psihološkim razlozima, ali i načinom vrednovanja sudačkoga rada. Drugostupanjski se sud, naime, dopuštanjem revizije izvirgavao opasnosti da njegova odluka bude ukinuta, dok te opasnosti nije bilo ako reviziju nije dopustio.

Ilustrativna je prepiska između Ustavnog i Vrhovnog suda o božićnici i naknadi za dar za djecu koje 2000. godine nisu bile isplaćene državnim službenicima i namještenicima. Mnogi državni službenici i namještenici tužili su Republiku Hrvatsku diljem Lijepe Naše. Sudovi, najprije prvostupanjski, a potom i žalbeni, različito su sudili u tim činjenično i pravno vrlo sličnim predmetima. Dodatan problem bilo je to što su ti sporovi bili sporovi male vrijednosti u kojima je prema tadašnjem uređenju revizija bila isključena. S obzirom na to da se kod nas Ustavni sud vrlo često poima kao četvrta instancija, a budući da je revizija bila isključena, velik je broj stranaka u tim predmetima podnio ustavnu tužbu. Ustavni se sud zabrinuo zbog velika broja ustavnih tužbi te je Hrvatskom saboru uputio izvješće o neodrživosti takva stanja. Ustavni je sud upozorio da je došlo do poremećaja nadležnosti između Ustavnog suda i Vrhovnog suda te je od Hrvatskog sabora zatražio da se izmijeni tadašnje uređenje revizije. Smatrao je, naime, da je ustavna tužba, a ne revizija (kako bi trebalo biti), postala sredstvo za osiguravanje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, s čime se ne bih složio. Mislim da ustavna tužba ne bi smjela postati sredstvo kojim bi se kontrolirala pravilnost utvrđivanja činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava ako ta primjena ne bi bila protivna Ustavu. Ustavni bi sud, dakle, sam trebao ograničiti polje svoga rada na razmatranje ustavnih pitanja, što katkad neopravdano ne čini.

Kao posljedica prepiske Ustavnog suda i Hrvatskog sabora došlo je do izmjene koncepta revizije novelom ZPP-a iz 2008. godine. Dopuštenje revizije izuzeto je iz ovlasti drugostupanjskih sudova i povjereno Vrhovnom sudu. U zakonu su primjerično pobrojene situacije u kojima bi taj sud trebao dopustiti reviziju: neujednačenost prakse drugostupanjskih sudova, različitost prakse Vrhovnog suda u odnosu prema presudi drugostupanjskog suda i potreba preispitivanja sudske prakse Vrhovnoga suda, osobito s obzirom na odluke Ustavnoga suda, Europskoga suda za ljudska prava i Europskoga suda u Luxembourgu.

Koja je, međutim, svrha revizije u parničnom postupku? U našoj se doktrini (primjerice u udžbeniku profesora Trive i Dike), ali i u austrijskoj te njemačkoj doktrini, reviziji tradicionalno pripisivala dvojaka funkcija – u privatnom i javnom interesu. U privatnom je interesu individualnih stranaka da najviša sudska instancija kontrolira pravilnost suđenja prvostupanjskoga

i drugostupanjskoga suda u konkretnom slučaju. Toj bi svrsi, prije svega, trebala služiti redovna revizija. Redovna revizija, naime, nije ništa drugo nego ograničena žalba. U javnom se interesu revizijom osigurava jedinstvenost u primjeni prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni, što je Ustavom postulirana zadaća hrvatskoga Vrhovnog suda. Prema sadašnjem uređenju, toj bi svrsi, prije svega, trebala služiti izvanredna revizija, a istoj bi svrsi trebala služiti i revizija po dopuštenju iz nacrtu novele ZPP-a iz 2016. godine.

Kako se, međutim, zacrtana svrha revizije ostvaruje u praksi? Pogledamo li broj sudaca i broj revizijskih predmeta u radu po sucu Građanskoga odjela Vrhovnog suda, vidimo da je svaki od 25 sudaca toga odjela u 2015. godini imao gotovo 900 revizijskih predmeta u radu. Uzme li se u obzir da su u rad na revizijskim predmetima uključeni i sudski savjetnici, taj bi broj bio nešto manji, ali opet prilično velik. Mjera povećanja broja sudaca nije urodila plodom smanjenja broja revizijskih predmeta u radu Vrhovnog suda. Na mrežnim stranicama Vrhovnoga suda samo u 2015. godini objavljeno je više od 17.000 odluka toga Suda. Iako se podatak ne odnosi samo na odluke iz građanske grane sudovanja, nego obuhvaća sve odluke Vrhovnoga suda, vrlo je ilustrativan. Takav opseg prakse nemoguće je poznavati, a kamoli proučiti, komentirati i slijediti. Stoga nije neobično da nerijetko ni sam Vrhovni sud nema jedinstvenu praksu. Osim toga, budući da je kvaliteta obrnuto proporcionalna kvantiteti, odluke Vrhovnoga suda nerijetko se iscrpljuju u navođenju činjeničnog supstrata i ponavljanju odgovora na već razjašnjena pravna pitanja služeći se formulacijama bez „dodane vrijednosti“ kojom bi pridonosile pravnoj sigurnosti i razvoju prava. Da bi donio odluku o reviziji, Vrhovnom je sudu u prosjeku potrebno oko tri godine. Vrhovni sud, osim toga, svake godine odlučuje i u oko tisuću predmeta (označenih signaturom Rev-x) u kojima je tužba podnesena prije deset ili više godina. Normativnim uređenjem predviđena svrha revizije u hrvatskoj parničnoj praksi, dakle, nije ostvarena. Odlučujući u tako veliku broju predmeta, Vrhovni sud niti može ostvarivati svoju ustavnu zadaću osiguranja jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni niti ispuniti očekivanja individualnih stranaka da brzo i kvalitetno odluči o zakonitosti odluke protiv koje su podnijeli reviziju. Vrhovni sud, dakle, ne ostvaruje primjereno ni svoju javnu ni privatnu funkciju.

U ostvarivanju svrhe revizije veliku ulogu imaju i odvjetnici. Što je revizija kvalitetnije koncipirana, Vrhovnom je sudu lakše o njoj odlučiti. Još 2009. godine profesor je Dika, međutim, u svojoj monografiji o pravnim lijekovima ustvrdio da mnogi odvjetnici još nisu ovladali tehnikom i tehnologijom redigiranja toga pravnog lijeka. Neki su odvjetnici, naime, izvanredne revizije koncipirali (a neki to još čine) kao da je riječ o redovnoj reviziji pozivajući se u njima na bitne povrede odredaba parničnog postupka i pogrešnu primjenu materijalnog prava ne određujući pritom jasno koje je pravno pitanje sporno. Zapravo, ponovili su žalbene razloge izmijenivši u naslovu naziv podneska. Mnoge su odluke Vrhovnog suda iz kojih je vidljivo da se revizijski sud ne smatra dužnim iz navoda revizije iznalaziti pravno pitanje zbog kojega je podnesena ako to pravno pitanje nije jasno određeno, što smatram posve opravdanim

U novije se vrijeme, ne samo u Hrvatskoj nego i u Njemačkoj, ali i u drugim europskim zemljama, naglasak s privatne funkcije vrhovnoga suda premješta na javnu funkciju. Međutim, da bi vrhovni sud mogao kvalitetno odlučivati u predmetima u kojima je to doista potrebno radi osiguranja jedinstvenosti u primjeni prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, broj odluka koje taj sud donosi trebao bi biti razmjerno malen. Manje je više, rekli bi povjesničari moderne umjetnosti. Ako, naime, vrhovni sud odlučuje u (pre)veliku broju predmeta, iluzorno je očekivati da će njegova praksa biti koherentna i dobro obrazložena. Već sam ustvrdio da hrvatski Vrhovni sud trenutačno ne ostvaruje uspješno ni svoju javnu, ali ni svoju privatnu funkciju. Kojoj bi od tih funkcija de lege ferenda trebalo dati prednost? Mislim javnoj, među ostalim, i stoga što je ona Vrhovnom sudu i Ustavom dodijeljena. Kojim bi pravim lijekom Vrhovni sud mogao ostvarivati svoju ustavnu zadaću? U aktualnom je uređenju parničnog postupka revizija jedini pravni lijek kojim stranka može inicirati odluku Vrhovnoga suda u konkretnom predmetu, što je nužno da bi se postulirana jedinstvenost u primjeni prava (i s tim povezana ravnopravnost u primjeni prava) mogla ostvariti. Dakle, revizija bi mogla biti pravni lijek kojim bi Vrhovni sud mogao ostvarivati svoju ustavnu zadaću.

Što donosi revizijska novela iz 2016. godine? U ovom ću se izlaganju osvrnuti na Nacrt novele koji je objavljen 3. svibnja 2016. Zašto? Jedino je o njemu provedena javna rasprava te su objavljeni i komentari na koje ću se poslije osvrnuti. U stručnoj je javnosti najviše odjeknula vijest da se najavljenom novelom ukida redovna revizija te da se njome uvodi revizija po dopuštenju Vrhovnog suda, vrlo slična sadašnjem uređenju izvanredne revizije. Dakle, Vrhovni sud dopušta reviziju ako bi se u povodu njezina podnošenja mogla očekivati odluka o nekome pravnom pitanju koje je važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni ili za razvoj prava u sudskoj praksi. Nije, dakle, nužno da u dvama predmetima bude različito suđeno, nego Vrhovni sud može već i na temelju jednog predmeta iznijeti svoje stajalište o nekome pravnom pitanju koje je važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njezinoj primjeni.

Što bih izdvojio kao ključne momente reforme? Sud će dopustiti reviziju ako se u povodu njezina podnošenja može očekivati odluka o nekome pravnom pitanju koje je važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni ili za razvoj prava u sudskoj praksi. Primjerično su navedene situacije u kojima je taj uvjet ispunjen, vrlo slične onima iz sadašnjeg uređenja izvanredne revizije. Ipak, nešto je drugo bitna novost. Ne podnosi se odmah revizija, nego Vrhovni sud odlučuje o dopustivosti revizije na temelju prijedloga za dopuštenje revizije koji sastavlja kvalificirani punomoćnik, u pravilu odvjetnik. Tek ako Vrhovni sud dopusti reviziju, revident je u naknadnom roku tom Sudu ovlašten podnijeti reviziju. U odluci kojom odbija prijedlog za dopuštenje revizije dovoljno je da se revizijski sud određeno pozove na nedostatak pretpostavaka za podnošenje

revizije. Protiv odluke Vrhovnoga suda o dopustivosti revizije nije dopušten pravni lijek.

Nomotehnički je loše da je u Zakonu najprije naveden rok od 30 dana za podnošenje revizije, a tek dosta kasnije rok od 30 dana za podnošenje prijedloga za dopuštenje revizije, iako potonji u postupku prethodi prvomu. Isto tako, bilo bi ispravnije početak računanja rokova povezati s dostavom, a ne primitkom drugostupanjske odluke odnosno odluke revizijskoga suda o dopuštenosti revizije.

Važno je uočiti bitnu razliku u sadržaju prijedloga za dopuštenje revizije i revizije. Dok se u prijedlogu za dopuštenje revizije stranka mora usredotočiti na određenje pravnoga pitanja i na razloge zbog kojih smatra da reviziju treba dopustiti, dakle uputiti na nejedinstvenost sudske prakse, odstupanje od te prakse ili važnost pravnog pitanja za osiguranje jedinstvene primjenive prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni ili za razvoj prava preko sudske prakse, u reviziji revident iznosi argumentirane navode o materijalno-pravnim i procesno-pravnim nezakonitostima presude protiv koje ju podnosi. U slovenskoj praksi prijedlog za dopuštenje revizije obasize u pravilu do dvije stranice teksta uobičajena formata i oblikovanja.

Iako iz Nacrta novele ZPP-a to nije posve jasno, o dopustivosti revizije Vrhovni bi sud, bude li se nasljedovala pretežita slovenska praksa, trebao odlučivati samo na temelju prijedloga stranke i uz taj prijedlog priloženih presuda, bez razmatranja spisa predmeta. Uz prijedlog za dopuštenje revizije stranka je, naime, dužna dostaviti prvostupanjsku i drugostupanjsku presudu te odluke sudova na koje se poziva ili ih barem određeno naznačiti. Iz prakse slovenskoga Vrhovnog suda izdvojio sam slučaj u kojem je taj Sud smatrao da reviziju treba dopustiti – je li sud ovlašten prihvatiti sporazum stranaka o povlačenju tužbe iz sudske nagodbe sklopljene u drugoj parnici a da stranka koja se obvezala povući tužbu nije o tome dala odgovarajuću izjavu u tekućoj parnici niti je sud dao tuženiku prigodu da se izjasni o povlačenju tužbe.

Što je još ovdje važno napomenuti? Odluka o dopustivosti revizije nije ovisna o stajalištu Vrhovnoga suda o (ne)pravilnosti odluka nižih sudova niti indicira kakvo će stajalište u vezi s postavljenim revizijskim pitanjem taj Sud zauzeti. Iz komparativnih iskustava država u kojima žalbeni sud odlučuje o dopustivosti revizije protiv odluke koju je sam donio razvidno je da je odluka o važnosti predmeta za jedinstvenost u primjeni prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni različita u odnosu na odluku o tome jesu li niži sudovi in concreto povrijedili materijalno ili procesno pravo. Kada dopuste reviziju protiv odluke koju su donijeli, žalbeni sudovi zacijelo svoju odluku ne smatraju pogrešnom (jer inače ne bi takvu donijeli).

Osvrti na predloženu novelu objavljeni na e-Savjetovanju uglavnom su kritički. Odvjetnička komora, primjerice, smatra da je predloženo uređenje revizije usmjereno isključivo na smanjenje broja predmeta koje obrađuje Vrhovni sud, da se njime smanjuje pravna sigurnost građana te da se strankama uskraćuju Ustavom zajamčena procesna prava. Hrvatska udruga sindikata zabrinuta je zbog ukidanja redovne revizije u radnim sporovima smatrajući

da se time povećava pravna nesigurnost. Čini mi se da je zajednička potka svih osvrta nepovjerenje u rad Vrhovnog suda.

Pokušao sam propitati neke od argumenata kritičara reforme revizije iz perspektive prakse Europskog suda za ljudska prava i prakse ustavnih sudova. Je li pristup vrhovnom sudu ustavno odnosno konvencijsko pravo? Europski je sud za ljudska prava u nekoliko navrata potvrdio da nije. Osiguranje jedinstvene primjene prava legitiman je cilj zbog kojeg se može ograničiti pravo na pristup vrhovnom sudu. Za Ustavni sud RH nesporno je da pravo na pristup sudu nije i ne može biti apsolutno. Isto tako, ustavno se pravo na žalbu ne tumači i kao pravo na reviziju.

Sporno je, međutim, nešto drugo. Je li ustavno prihvatljiva odredba da je dostatno da se revizijski sud u odluci kojom odbija prijedlog za dopuštenje revizije određeno pozove na nedostatak pretpostavaka za podnošenje revizije? Slovenski Ustavni sud smatrao je da jest. Napomenuo je da je neobrazlaganje odbijanja prijedloga za dopuštenje revizije nužno da bi Vrhovni sud mogao ispunjavati svoju javnu, odnosno, kako ju je nazvao taj sud, precedentsku ulogu. Slovenski Ustavni sud istaknuo je da je odlučivanje o dopustivosti revizije tek preliminarni postupak sui generis koji se provodi u javnom interesu te da se u njemu ne odlučuje o materijalnim pravima građana niti se zadire u njihova prava jer ne postoji pravo na reviziju. Zaključio je da je nužno povjerenje u najvišu sudsku instanciju da bi pravna država uopće mogla funkcionirati.

I Ustavni sud RH već je imao mogućnost odlučivati o sličnoj odredbi uvedenoj novelom ZPP-a iz 2011. godine, prema kojoj se Vrhovni sud u obrazloženju rješenja kojim je odbacio izvanrednu reviziju jer je ocijenio da pravno pitanje zbog kojega je ona izjavljena nije važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni bio ovlašten samo pozvati na odredbe članka koje predviđaju odbacivanje takve revizije zbog ondje navedenih razloga. Naš je Ustavni sud ukinuo tu odredbu smatrajući da se njezinom primjenom ostavlja dojam da Vrhovni sud postupi samovoljno i da takvo postupanje nije u skladu s pravom za pošteno suđenje. Ipak, očito iz praktičnih razloga, Ustavni je sud dodao da razlozi za odbacivanje revizije mogu biti sažeti i u samo „jednu rečenicu“ ako ona jasno upućuje na razloge zbog kojih to pitanje nije važno za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Teško se stoga oteti dojmu da je u ovom slučaju Ustavni sud nepotrebno in abstracto inzistirao na obvezi obrazlaganja odbačaja izvanredne revizije. U kasnijoj svojoj praksi, naime, taj sud u konkretnim predmetima u pravilu nije nalazio da bi revidentovo pravo na pravično suđenje bilo povrijeđeno time što je Vrhovni sud u rješenju o odbačaju revizije samo pobrojio elemente koje izvanredna revizija prema zakonu mora sadržavati i ustvrdio da izostanak bilo kojih od tih elemenata znači da nema pretpostavaka za razmatranje takve revizije. To, dakle, znači da za Ustavni sud nije prihvatljivo da se Vrhovni sud u obrazloženju odbačaja revizije samo pozove na odgovarajuće zakonske članke, ali u pravilu jest prihvatljivo da u obrazloženju iznese (odnosno iz Zakona

prenese) i sadržaj tih zakonskih članaka. Jasno je, međutim, da bitne razlike u stupnju zaštite prava stranaka na pravični postupak ni u jednom od tih obrazloženja nema. Bi li, s obzirom na izneseno, odredba novog čl. 382.b, st. 6. ZPP-a bila za Ustavni sud prihvatljiva, teško je predvidjeti.

I Europski je sud za ljudska prava višekratno potvrdio da tek sumarno obrazloženje (ili čak i njegov izostanak) da pojedini predmet ne udovoljava zakonskim kriterijima za meritorno odlučivanje pred vrhovnim sudom nije protivno konvencijskom pravu. U novijoj je praksi (u predmetima Nersesyan i Wnuk), međutim, očito ne razmatrajući odredbu o mogućnosti sumarna obrazloženja vrhovnog suda zašto ne dopušta reviziju u kontekstu javne uloge vrhovnoga suda, smatrao zakonsku obvezu pisana obrazlaganja neprihvatanja revizije višim standardom zaštite ljudskih prava.

U kritičkim osvrtima na reformu revizije predložena su i neka alternativna rješenja za rješavanje preopterećenosti Vrhovnoga suda. Opet je predloženo povećanje broja sudaca i sudskih savjetnika na Vrhovnom sudu. Već smo vidjeli da te mjere dosad nisu urodile plodom. Ne treba zanemariti ni to da Hrvatska i po sadašnjem broju sudaca Vrhovnog suda (40 sudaca, od čega 25 na Građanskom odjelu) već pripada krugu europskih zemalja s vrlo velikim brojem sudaca vrhovnog suda u odnosu prema broju stanovnika. Osim toga, ne čini se realnim da u tako relativno maloj populaciji postoji toliki broj ljudi koji udovoljavaju najvišim stručnim i etičkim zahtjevima koji se očekuju od sudaca najviše instancije.

Mislim da ne valja na broj budućih revizijskih odluka precjenjivati ni utjecaj tendencije da se broj parničnih predmeta na općinskim i trgovačkim sudovima u Hrvatskoj postupno smanjuje jer će unatoč tomu taj broj i nadalje ostati prilično visok, znatno viši od onoga koji bi bio primjeren za uredno ispunjavanje javne funkcije Vrhovnoga suda.

A što je s vrijednosnim i kauzalnim kriterijem dopustivosti revizije? Oni, doduše, jesu praktični za primjenu, ali ne omogućuju uvijek da pred Vrhovni sud dođu predmeti važni za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Važna pravna pitanja nisu uvijek sadržana u imovinski vrijednim predmetima ni u socijalno osjetljivijim kategorijama parničnih predmeta u kojima je redovna revizija trenutačno dopuštena prema kauzalnom kriteriju. Ne smatram stoga opravdanim da neke vrste sporova budu privilegirane u odnosu prema drugima.

Pogledajmo još dva grafikona u vezi s kvantitativnim pokazateljima uspješnosti provedene reforme u Sloveniji! Usporede li se podaci o broju revizijskih predmeta pred hrvatskim i slovenskim Vrhovnim sudom na 100.000 stanovnika, jasno se vidi da broj revizijskih predmeta nakon što je 2008. novelirano uređenje revizije pred slovenskim Vrhovnim sudom opada. Taj nas podatak ipak ne bi smio navesti na, vjerujem, pogrešan zaključak da je smanjenje broja predmeta pred hrvatskim Vrhovnim sudom i uljepšavanje njegove statistike, kako to navode neki od kritičara predložene reforme, krajnji cilj predloženih izmjena hrvatskog uređenja revizije. Profesor Galič s Pravnog fakulteta u Ljubljani rekao bi da ne samo suviše zatvorena nego

i previše otvorena vrata Vrhovnoga suda ugrožavaju ispunjavanje njegove ustavne uloge. I još jedan grafikon – taj prikazuje kakva je praksa slovenskoga Vrhovnog suda u odlučivanju o prijedlozima za dopuštenje revizije. Oko 20 % prijedloga za dopuštenje revizije bude prihvaćeno, a odbijeno između 43 i 53 %.

Za kraj, još ponešto o nomotehničkim nespretnostima u oblikovanju nacrtu novele. Od svih članaka koji sada uređuju reviziju neizmijenjena su ostala samo četiri, od kojih se čini da je omaškom u Nacrtu novele ostao neizmijenjen i aktualni čl. 389. ZPP-a koji bi trebalo brisati jer su nepravodobnost i nepotpunost revizije sada detaljnije definirane u prijedlogu novog čl. 392. ZPP-a. Već sam rekao nešto o vezivanju roka za trenutak primitka odluke, pa sada neću to ponavljati. Ali svakako bih istaknuo da mi se čini da u Nacrtu novele nije dovoljno jasno naznačena razlika između prijedloga za dopuštenje revizije i same revizije.

Odredba o sadržaju revizije očito je redigirana prema aktualnom čl. 386. ZPP-a, što se u konceptu revizije po dopuštenu ne čini posve odgovarajućim. Štoviše, čini se da bi njome propisan sadržaj više odgovarao sadržaju prijedloga za dopuštenje revizije nego revizije. U njemu, naime, piše da u reviziji treba određeno navesti i obrazložiti razloge koji se odnose na pravno pitanje zbog kojeg je revizija dopuštena (razloge čega?), uz određeno pozivanje na propise i druge izvore prava. Koje izvore prava? Vjerojatno se misli na doktrinu i sudsku praksu, ali to se kod nas obično ne smatra formalnim pravnim izvorom pa ne znam na što se točno mislilo.

Sadržaj prijedloga za dopuštenje revizije bolje je razrađen, ali ipak ne potpuno. Treba li revizijski sud slati podnesak podnositelju na ispravak i dopunu prema općim pravilima čl. 109. ZPP-a, nije jasno. Nema posebne odredbe. Znači, trebalo bi primijeniti opće odredbe iako to u ovom slučaju ne smatram primjerenim.

Posve nepotrebno prvostupanjski sud služi kao prijamno i otpremno mjesto za prijedloge za dopuštenje revizije. Prijedlog za dopuštenje revizije podnosi se, naime, sudu koji je donio prvostupanjsku presudu. Čak i ako bi to iziskivalo jačanje administrativnih kapaciteta Vrhovnog suda, trebalo bi pledirati za to da se prijedlozi za dopuštenje revizije podnose izravno Vrhovnom sudu, kako je to i u Sloveniji. Time što bi prvostupanjski sud služio kao prijamno i otpremno mjesto za podnesene prijedloge za dopuštenje revizije, postupak bi se nepotrebno odugovlačio. Osim toga, prije negoli Vrhovni sud dopusti reviziju, uključivanje protivne stranke i umješaća nije potrebno. Tek kad Vrhovni sud dopusti reviziju i stranka je podnese, treba, radi ostvarenja načela kontradiktornosti, omogućiti protivnoj stranci da se uključi u postupak i poslati joj reviziju na odgovor.

Unatoč tomu što Nacrt sadržava, uza spomenute i još neke, kako sam ih nazvao, nomotehničke nespretnosti, koje bi svakako valjalo otkloniti, meni se revizija po dopuštenu Vrhovnoga suda konceptijski sviđa. Na tragu je pozitivnih komparativnih iskustava i ima izgleda za uspjeh. Ipak, predložena reforma revizije neće (potpuno) biti ostvariva izostane li odgovarajuća potpora

Ustavna suda u vezi s prihvatljivošću odredbe o tek sumarnu obrazloženju odbijanja prijedloga za dopuštenje revizije i ne ustroji li se nova baza te ne poboljša li se funkcionalnost postojećih javno dostupnih baza i pretraživača sudske prakse uz istodobnu obvezu (drugostupanjskih) sudova da svoje odluke u njih unose.

I još jedna važna stvar. U odvjetničku tarifu trebala bi se unijeti posebna, u odnosu na tarifu za sastav revizije umanjena tarifa za sastav prijedloga za dopuštenje revizije. U tom će slučaju većina stranaka koje budu podnosile prijedlog za dopuštenje revizije morati platiti samo (umanjenu) tarifu za sastav prijedloga, a tek će manjina stranaka (u Sloveniji je to, vidjeli smo, dvadesetak posto), kojima prijedlog za dopuštenje revizije bude prihvaćen, morati odvjetniku platiti više – i tarifu za sastav prijedloga za podnošenje revizije i za sastav revizije. Ako bi se za oba podneska naplaćivala puna (revizijska) tarifa, za stranke bi to bilo preskupo. Isto vrijedi i za sudske pristojbe.

Da zaključim. Koncept je revizije po dopuštenju Vrhovnoga suda dobar, ali bi predloženi zakonski tekst trebalo nomotehnički dotjerati, ciljeve reforme revizije jasnije prezentirati (stručnoj) javnosti, a Vrhovni sud iskazano povjerenje u praksi opravdati. Zahvaljujem na pozornosti!

J. Barbić

Zahvaljujem kolegi Bratkoviću na iznimno zanimljivom, konciznom izlaganju. Mislim da ste dobili dobru sliku o stanju stvari i u čemu je problem pred kojim se nalazimo. Izlaganje će sigurno potaknuti dobru i bogatu raspravu koju sada otvaram. Slijede vaša pitanja i razmišljanja. Izvolite!

M. Trkanjec, Hanžeković & partneri d. o. o.

Iznijet ću svoje razmišljanje. Domaća politička zbivanja pratim intenzivno od 2003. godine i mogu primijetiti da su među najomiljenijim promjenama u zakonodavstvu upravo Zakon o parničnom postupku i Zakon o kaznenom postupku. Bojim se da smo, kako se mijenjao Zakon o parničnom postupku od 2003. godine nadalje, sve više svjedoci eliminiranja procesnih ovlasti stranaka. U nekim se slučajevima to pokazalo vrlo učinkovitim, dok se u drugim pokazalo gotovo potpuno promašenim, primjerice nemogućnost podnošenja žalbe u sporu male vrijednosti zbog pogrešno utvrđena činjeničnog stanja. S obzirom na to da sam specijaliziran upravo na tom području, mogu reći da često dolazi do problema pogrešna utvrđenja činjenica. Žalba se podnosi upravo iz tih razloga pod okriljem bitne povrede odredaba parničnog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava.

Čini mi se da je ovaj prijedlog za dopuštenje revizije, koji u slovenskoj praksi ima dvije stranice, višestruko problematičan. Na dvije stranice napisati nešto što će nekoga na Vrhovnom sudu uvjeriti da je to relevantno za odlučivanje i da je to bitno radi jedinstvene primjene prava, bit će znatan problem i odvjetnicima i njihovim strankama. Napisati takvo što, a biti koncizan i precizan te, između ostalog, paziti koje će se činjenice iznijeti, nešto je za

što mislim da je potrebna posebna pravna naobrazba. Naši odvjetnici ne znaju valjano napisati izvanrednu reviziju jer ne znaju postaviti pravno pitanje. Kada se čitaju odluke Vrhovnog suda, one najčešće završavaju time da nije pronađeno pravno pitanje. U nekim sam slučajevima primijetio da upravo to pravno pitanje doslovce leži ispred njih. Stoga, ako ne možemo postaviti pitanje u izvanrednoj reviziji, gdje su sve činjenice i kompletna dokumentacija na jednome mjestu, postavlja se pitanje kako će to uspjeti u ovom slučaju kada se eliminira činjenična i pravna osnova spora. Nadalje, odlučivanje bez spisa, moram priznati, najviše me zapanjilo. U tom smo slučaju reviziju sveli na običnu pravnoteorijsku raspravu. Eliminacija činjenica, bitnih dokaznih sredstava nešto je što će ozbiljno naštetiti konačnoj odluci.

No, neovisno o tim problemima, mislim da je ovo sjajna ideja. To je nešto što bi, kada bi bilo nomotehnički kvalitetno uređeno, moglo biti vrlo pozitivno. Problem je u nefunkcionalnosti cjelokupnog sustava. S obzirom na to da je sustav manjkav, revizija, nažalost, služi tomu da pokuša taj sustav bar malo izgladiti da postane koliko-toliko funkcionalan. Da se izrazim filmski, riječ je o sjajnu scenariju koji je uništen očajnom režijom. Bojim se da, kao što imamo Europu s dvije brzine, tako imamo i slučaj s našim pravnim uređenjem. Naime, naše se pravno uređenje kreće u jednoj brzini, a naše društveno uređenje kreće se suprotno. Hvala lijepa!

L. Kipa, odvjetnik

Počeo bih s jednim praktičnim pitanjem koje se čini toliko banalno da možda nije ni problematizirano iako smatram da će imati bitne reperkusije na svrhovitost predložena dvofaznog sustava odlučivanja o reviziji.

Konkretno, riječ je o posrednoj komunikaciji s Vrhovnim sudom, o komunikaciji između vas kao odvjetnika koji šalje prvostupanjskom sudu svoj prijedlog da bi se uopće odlučilo o dopuštenosti revizije te o vremenu koje je potrebno za taj put od prvostupanjskog do Vrhovnog suda. Čak i kada je riječ samo o otpravku žalbe drugostupanjskom sudu, taj put traje po tri mjeseca, i to u postupcima označenima kao hitni. Potom opet Vrhovni sud, koji odlučuje o dopuštenosti revizije, vraća to prvostupanjskom sudu. Prvostupanjski sud vraća opet vama. To će u najboljem slučaju trajati godinu dana. A taj ćemo isti put s takvim rješenjem morati nepotrebno ponovo prolaziti i u drugoj fazi u kojoj će se odlučivati o osnovanosti, što će generirati daljnje kašnjenje odluke o meritumu. Umjesto da se uvede neposredna komunikacija s Vrhovnim sudom. Kad tomu dodate vrijeme koje je potrebno da Vrhovni sud odluči o pitanju dopuštenosti, imat ćete situaciju da će se u veliku dijelu predmeta odlučivati o dopuštenosti, a vama će stranka na kraju nakon godinu dana (ili više), dok odluka o dopuštenosti bude donesena, odustati ili će protekom tolikog vremena nastupiti razlozi zbog kojih će postati nepotrebno podnositi nov zahtjev radi odluke o osnovanosti. Zbog čega smo onda uopće trošili vrijeme na ispitivanje dopuštenosti u posebnoj fazi postupka? Mislim da će se dogoditi da će Vrhovni sud odlučivati o dopuštenosti revizija koje na kraju nikada neće biti podnesene na donošenje odluke o osnovanosti. Zašto se razlozi o kojima ovisi odluka o dopuštenosti ne bi mogli iznijeti u istom

podnesku u kojem se iznose i razlozi o osnovanosti i zašto o jednim i drugima ne bi moglo biti odlučeno istodobno kao što je to praksa Europskog suda za ljudska prava?

Čini mi se da je ratio novog prijedloga trebalo biti ubrzanje i rasterećenje, no mislim da je to nešto što će imati potpuno suprotan efekt (osim na statistiku koja će biti lažno poboljšana zbog odluka o dopuštenosti) poznajući našu posrednu komunikaciju i vrijeme koje je potrebno da bi podnesak uopće od vas došao do Vrhovnog suda.

M. Bratković

Žalbu u sporovima male vrijednosti treba promatrati u kontekstu načela proporcionalnosti pa se stoga prvostupanjska presuda u tim sporovima ne može pobijati i zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđena činjeničnog stanja. U određenim situacijama, kad je to potrebno, dobar će odvjetnik pozivanje na pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje znati zaodjenuti u dopušteno pozivanje na apsolutno bitnu povredu određaba parničnog postupka, na jedanaesticu iz čl. 354., st. 2. ZPP-a. Ne bih duljio o tome jer nije striktno povezano s današnjom temom.

Svojim drugim pitanjem dovodite u pitanje kvalitetu rada odvjetnika, odnosno sposobnost odvjetnika da napišu kvalitetnu reviziju. To je legitimno, ali ne razumijem što bi bio Vaš prijedlog. Zadržati status quo u kojem revizija očigledno ne ostvaruje svoju svrhu? Zanimljivo je da je u Njemačkoj samo 46 odvjetnika ovlašteno pisati revizije. Ti odvjetnici nisu ovlašteni zastupati stranke pred nižim sudovima, nego se specijaliziraju za pisanje revizija.

Apsolutno sam za to da se kod nas poveća kvaliteta revizija. Isto tako, slažem se s Vama da trebate imati dobru pravničku naobrazbu da u dvije stranice obrazložite zašto smatrate da reviziju treba dopustiti. Smatram, međutim, da bi osobe koje su završile pravni fakultet i položile pravosudni ispit morale moći sastaviti i koncizan prijedlog za dopuštenje revizije i kvalitetnu reviziju. Pisanje revizije ozbiljan je i odgovoran posao, stoga smatram opravdanim da i tarifa za njezino podnošenje bude s tim usklađena.

Slažem se da je nepovjerenje u rad Vrhovnog suda dijelom opravdano, ali ne razumijem zašto bismo i nadalje ustrajali na očito nefunkcionalnom rješenju.

Što se tiče pitanja drugoga kolege, apsolutno se slažem da je komunikacija između sudova prespora. I sâm sam 2014. godine proveo istraživanje koje potvrđuje Vaše navode – u prosjeku je potrebno više od dva mjeseca da odluka Vrhovnog suda bude zaprimljena na prvostupanjskom sudu. I to je jedan od razloga zašto slanje prijedloga za dopuštenje revizije prvostupanjskom sudu smatram neprimjerenim.

Vi, dakle, zagovarate postojeće rješenje u kojem revident u istom podnesku iznosi razloge dopustivosti revizije i razloge njezine osnovanosti. Čini mi se primjerenijim predloženo rješenje da Vrhovni sud o dopustivosti revizije odlučuje samo na temelju dviju vješto sročениh stranica. Meni bi, kada bih odlučivao o dopustivosti revizije, bilo draže čitati te dvije stranice nego deset stranica u kojima su izneseni i razlozi dopustivosti i osnovanosti revizije.

Kako će Vrhovni sud odlučivati o dopustivosti revizije bez spisa predmeta u kojem je revizija podnesena? Konkretni slučaj Vrhovnom bi sudu trebao biti jasan iz priložene prvostupanjske i drugostupanjske presude (ako su kvalitetno napisane), a je li riječ o slučaju nejedinstvene sudske prakse ili odstupanju od nje, sud će izrijeком upozoriti odvjetnik u svom prijedlogu za dopuštanje revizije. Nije na sudu da u spisu predmeta traga za mogućim razlozima dopustivosti revizije.

M. Giunio

Došao sam na ovu tribinu iz dvaju razloga. Jedan je što me ova tema jako zanima, kao i ovdje prisutne, a drugi je da upoznam našega kolegu današnjeg uvodničara. Moram reći da su se oba cilja ispunila. Naime, koliko mogu sa svojih skromnih pozicija, ocjenjujem izvanrednim i izlaganje, a isto tako i PowerPoint prezentaciju. Dakle, za pohvalu su i izvedba i umjetnički dojam.

Reći ću nekoliko riječi u vezi s temom i oko nje. Ovdje je naglašeno razlikovanje individualnoga i općega interesa kao polazište za izbor rješenja. Mislim da se može zanemarivati pojedinačni interes i staviti naglasak na opći interes samo ako je u prethodnim stadijima postupka, osobito u drugom stupnju, osigurana stanovita, zadovoljavajuća, kvaliteta suđenja. Ovdje mislim da i oni koji su konzumenti pravosuđenja i oni koji su stvaratelji pravosuđenja mogu procijeniti jesmo li mi na zadovoljavajućem stupnju što se toga tiče.

Spomenut ću, što nema veze s revizijom, neka iskustva koja su sasvim svježja. Kod nas na području kaznenog prava imamo i skraćene postupke. Na području prekršajnog prava imamo i žurni postupak bez prava žalbe. To je krajnji slučaj koji nema veze s revizijom. Govorim o nepostojanju ikakva pravnog lijeka. U takvim se postupcima događaju teške povrede temeljnih prava na obranu, a sud se pri tome poziva na jednu odredbu zakona koja govori da se u kaznenom postupku ne primjenjuju raspravna pravila itd.

Zatim, u vezi sa svojedobnim promjenama revizijskog cenzusa i njihovom retroaktivnošću, kada je obećavano da to neće biti retroaktivno pa je na kraju ipak tako primijenjeno. Znam za praksu Ustavnog suda. Znam i za praksu Europskoga suda za ljudska prava. Međutim, nije istaknut u svim tim postupcima primjer naših revizija prema cenzusu, kada u postupku nije bila riječ o egzaktnoj vrijednosti spora, nego je vrijednost spora namještena baš radi toga da bude omogućena izvanredna revizija. Pa je, primjerice, bila riječ o VPS-u od 1001 kune. To je bilo sasvim legalno i dopušteno. Na kraju se pokazalo, kada je došlo do revizije, a propis promijenjen, da je stranka lege artis prevarena.

Nadalje, što se tiče normativne nesavršenosti i preciziranja kod formulacije propisa, također bih spomenuo problem o kojem sam razgovarao i s jednom visokom kolegicom koja je ovdje prisutna (visoka je ne samo stasom nego i po svojoj poziciji u struci) kao i s drugim relevantnim ljudima. Riječ je o reviziji koja je, prema praksi Vrhovnoga suda, dopuštena u slučajevima po posebnim propisima (zakonima). Prema stajalištu (praksi) Vrhovnoga suda, tada je riječ o izvanrednoj reviziji, osim ako je drukčije izričito pro-

pisano. Jedan je takav zakon, naprimjer, Zakon o suzbijanju diskriminacije, gdje se kaže da je u tim „posebnim postupcima revizija uvijek dopuštena“. Tu se onda javljaju dvojbe je li ta izvanredna revizija uvijek dopuštena ili nije uvijek dopuštena. To je urednika časopisa Pravo u gospodarstvu navelo da u uvodniku prvoga ovogodišnjeg broja parafrazira izreku poznata mislioca – uvijek je uvijek.

Još nešto za kraj, nije povezano s revizijom, ali je najnovije i vrlo aktualno. Riječ je o Nacrtu prijedloga Zakona o sudovima i o tome da je predloženim rješenjem sucima vrlo ograničena mogućnost stručnoga javnog djelovanja, pa i na onim mjestima gdje smo ih očekivali raširenih ruku i rado slušali (savjetovanja, seminari). U Zakonu piše da im je sve zabranjeno, osim pisanja. Da ovo nije tako ozbiljan skup, spomenuo bih komentar nekog mangupa – dobro je što još nema dijakritičke kvačice na onoj glagolskoj imenici. Mislim da bi to trebalo ozbiljno shvatiti i da to ne bi bilo dobrodošlo rješenje jer ne samo da postoji potreba u praksi za tim, nego je to izvrsna prigoda za interakciju i za ljude iz sudova i za nas. Hvala vam!

D. Katić, *Vrhovni sud Republike Hrvatske*

Kolegice i kolege, jedan je kolega pitao kako bi trebalo napisati prijedlog za dopuštenje revizije. Kolega Bratković rekao je – dvije stranice. Reći ću da je prijedlog jednostavno napisati. Imate dvije različite odluke županijskog suda. To je razlog da napišete prijedlog za dopuštenje revizije. Imate različitu praksu drugostupanskih sudova. Imate odluku drugostupanskog suda koji je potvrdio prvostupansku presudu, odbio vašu žalbu, ali uz pravni stav koji se ne slaže s revizijskom odlukom. Naći ćete tu revizijsku odluku. Zar je teško napisati prijedlog za dopuštenje tako da napišete: drugostupanski je sud odlučio drukčije od pravnih stavova revizijskog suda? Što se mene tiče, treba znati da se taj prijedlog piše pokušavajući ostvariti intervenciju Vrhovnog suda u javnopravnom interesu, ne privatnopravnom. To ostvarite u općem interesu kad Vrhovni sud, koji je najviši sud u državi, kaže – ja ću intervenirati u ovom predmetu i onda ćete napisati reviziju onako kako je pišete.

Kolega Bratković dobro je rekao kako se pišu revizije. Ponavljaju se razlozi iz prvostupanske i drugostupanske odluke. Jednostavno se citira s toliko činjenica koje se nabacuju i koje se inače ne bi trebale pojavljivati u reviziji. Kada revizija bude dopuštena, piše se slično kao inače. Piše se u tome privatnopravnom interesu. Tu ćete navesti sve što vas boli, sve što se tiče pogrešne primjene materijalnog prava itd. Za onoga tko je dobar pravnik, ne vidim nikakva problema u tome. S druge strane, možete napisati običan prijedlog za dopuštenje revizije u kojem ćete reći to i to. Mi ćemo reći – nećemo intervenirati u tom predmetu jer smo već zauzeli pravna shvaćanja i sudovi su to dosudili. Zar bismo mi u svakom predmetu trebali intervenirati?

Kolegice i kolege, kada kažemo da pitanje nije važno, to jednostavno znači da je suđeno dobro. Imamo 25 % predmeta u kojima interveniramo.

Nema potrebe da u svojim revizijama odbijamo revizije i da ponavljamo ono što je dobro rekao prvostupanjski sud pa da sad mi to prepisujemo. Tri puta ponavljamo jednu te istu stvar. Kakva to ima smisla? Govorim o dobrim odlukama. Ne govorim o lošim odlukama. Tih 25 % loših odluka bit će sankcionirano u revizijskom postupku kao i do sada. Morate shvatiti da se Vrhovni sud ne može baviti problemima suđenja u privatnopravnom interesu i u svakom predmetu, primjerice u ovršnom postupku u kojem je moguće podnijeti izvanrednu reviziju za jednu kunu. De minimis non curat praetor ili ako hoćete *Aquila non capit muscas*.

Kolegice i kolege, ne možemo trošiti vrijeme na te nevažne stvari. Nije platio telefon 50 kuna i to dođe izvanrednom revizijom na Vrhovni sud. Bismo li se mi time trebali baviti? Mi se i time bavimo i zato nismo kadri donositi dobre odluke. Ne možemo zauzimati pravna shvaćanja onakva kakva bismo trebali jer nemamo vremena za pripremu.

Osobno imam više od 800 spisa. Kolega je rekao – savjetnici. Savjetniku ja pomažem na Vrhovnom sudu. Ne može on riješiti reviziju bez moje pomoći. On meni oduzima vrijeme. On meni ne pomaže. Savjetnik radi 20-ak predmeta, a ja 800 predmeta. To je velika razlika, biti savjetnik na Vrhovnom sudu i savjetnik na nižim sudovima.

Rekli ste da Vrhovni sud zadržava svoju odluku pa izlazi nakon godine dana. Kolegice i kolege, imamo sudsku evidenciju gdje se ta odluka uspoređuje s drugim odlukama. Ta sudska evidencija ne može pustiti neku odluku ako je nesigurna i ako sudac nije izrazio shvaćanje. Nekidan mi je vraćen spis jer sam ukinuo samo drugostupanjsku odluku. Iz evidencije mi kažu – bi li ti ukinuo i prvostupanjsku odluku? Čini mi se da bi to jednostavno trebalo jer drugostupanjski sud neće suditi, nego će i on ukinuti predmet i vratiti ga pa je bolje da ja odmah ukinem sve i vratim jer će drugostupanjski ionako nakon mene ponovo ukinuti odluku pa će se sve produžiti. To je ono što je kolega govorio da mu se čini da će sve dugo trajati. Vi ste, kolega, odlično odgovorili na sva ta pitanja.

Dodao bih još nešto. Ono kako ste završili s nomotehničkim pogreškama, izazvalo je malo smijeha. Reći ću Vam zašto je došlo do njih. Mi na noveli radimo od 2014. godine. Zamorili smo se od toga. Ovdje je idejni tvorac te revizije kolega Uzelac. Na kraju će ti propusti biti popravljani. Mi smo i raspravljali hoće li prijedlog za dopuštenje revizije ići Vrhovnom sudu izravno i bez spisa ili treba ići prvostupanjskom sudu. Kolege iz Vrhovnog suda Slovenije rekle su nam – bilo bi bolje da imate spis jer se može dogoditi da bez spisa bude katastrofa u spisu pa vi pustite taj spis.

Nova revizija, kolegice i kolege, omogućit će veću dispoziciju Vrhovnom sudu da eliminira očite pogreške u suđenju. Sad to ne možemo zato što se ne zna sastaviti dobra izvanredna revizija. Ograničeni smo znanjem onoga tko sastavlja reviziju. Sada, kao što vidite, revizijski razlog nije samo ujednačavanje sudske prakse, kako se već reklo, nego i razvoj prava sudskom praksom. Mi ćemo svugdje gdje vidimo da je loše suđeno vlastitom dispozicijom reći – dopuštamo reviziju u odnosu na to i to pitanje. Ono rješenje koje vam

dostavljamo i kažemo da dopuštamo reviziju, na kraju ima i odluku o tome gdje i oko kojeg je pitanja dopuštena revizija. Usmjeravamo vas iz onoga što ste napisali u prijedlogu za dopuštenje i u odnosu na to potom se sastavlja klasična revizija. Tu ćemo imati veliku mogućnost popraviti loše suđenje. Sad imate situaciju da imate 150 stranaka gdje su svi u istoj činjeničnoj i pravnoj poziciji. Samo su punomoćnici različiti, s tim da 50 odvjetnika napiše dobru reviziju i mi interveniramo u tom slučaju, a onih 100 drugih ne napiše dobru reviziju i tu ne možemo intervenirati. Koja je posljedica? Nemate ravnopravnost. Nemate ravnopravnost jer je onih 50, primjerice, izbrisalo neku zabilježbu koja im je upisana, a onih 100 drugih ima upisanu zabilježbu u zemljišnim knjigama pa ne mogu podignuti kredit, ne mogu prodati nekretninu itd. Gdje mi sada ujednačujemo praksu i gdje mi to ostvarujemo ravnopravnost među građanima? Vidite i sami da ta stara revizija konceptualno u sebi ima određene nedostatke. Sada ćemo imati veću slobodu uvijek intervenirati u predmet kad vidimo da je došlo do grubih pogreška u suđenju.

D. Kontrec

Na našoj sjednici Odjela bio sam onaj koji se zalagao za promjenu u konceptu revizije. Ovo što imamo danas, bezvezno je. Imate predmet u kojem je vrijednost predmeta spora 200.000 kuna, redovna revizija nije dopuštena, a za jednu lipu više dopuštena je redovna revizija. Sindikati žele da Vrhovni sud odlučuje o svakom otkazu ugovora o radu. Kada predmet u povodu revizije dođe na Vrhovni sud, protekne nekoliko godina, pa u slučaju da se odluka mijenja, ona može biti pogubna za poslodavca, ali i za radnika.

U člancima 373.a i 373.b Zakona o parničnom postupku na mala je vrata uvedeno da Vrhovni sud u povodu revizije praktički mora ispitivati činjenično stanje.

S druge strane, danas imate izvanrednu reviziju u ovakvu konceptu o kojem je već govoreno. Pogledajte graf kolege Bratkovića. Godine 2008. počinje rasti broj neriješenih revizijskih predmeta. Iz godine u godinu povećava se primitak. Prošli smo godinu završili s novih 8000 revizijskih predmeta u kojima ima i sporova male vrijednosti. Pa zar predmet u kojem je vrijednost predmeta spora 32 kn, gdje se odlučuje o pitanju stvarne ili mjesne nadležnosti, mora u povodu revizije doći pred Vrhovni sud?

Prošle je godine Vrhovni sud meritorno odlučivao, izvadio sam brojke, u 2798 predmeta. Kada to usporedite s 2008. godinom, kada je ukupno primljeno 2590 revizijskih predmeta, vidi se da je 2016. godine Vrhovni sud donio više meritornih odluka, nominalno, nego što je bio ukupan priljev predmeta 2008. godine.

Hoće li zakonodavac prihvatiti ovaj novi koncept revizije? Bojim se da neće jer to ne ovisi o struci. Kada bi se pitalo struku, bilo bi drukčije. To ovisi o politici. To ovisi o političkom dodvoravanju i tko će imati jači lobistički utjecaj kod donositelja propisa.

Postojeći je koncept revizije neodrživ. Izreći ću nešto što je možda malo grubo. Ako se ovo ne promijeni, a Ministarstvo ima namjeru ovaj Zakon mi-

jenjati u trećemu tromjesečju ove godine, to izravno znači da Vrhovni sud ne može obavljati svoju zakonom i Ustavom propisanu funkciju.

Danas kada odvjetnici pišu reviziju, mladi kolege koji su ovdje već su jako dobro svladali europsko pravo. Imaju ga u malom prstu i pozivaju se na odluke europskih sudova. Da bi se moglo odlučiti je li iznesen pravilan razlog ili ne, to zahtijeva da sudac prouči sve te odluke.

Kolega Katić rekao je da ima 800 predmeta u radu. Ja imam malo manje jer sam u DSV-u pa imam pravo na malo manje ulaznih spisa. To će završiti za godinu-dvije pa ću i ja začas doći do 800 ili više predmeta. Razgovarao sam nedavno s dopredsjednicom slovenskoga Vrhovnog suda sutkinjom Betetto. Kod njih to funkcionira normalno. Mi smo iz istoga pravnog kruga. Isti procesni zakon primjenjivao se i u Sloveniji i u Hrvatskoj. Zašto revizija po dopuštenju u Sloveniji može funkcionirati, a kod nas to ne bi bilo dobro? Slovenski Ustavni sud dao je pravo slovenskomu Vrhovnom sudu i oni su te stvari riješili. U 20 % predmeta imaju meritornu odluku, a mi meritorno odlučujemo u 38 % predmeta. U 62 % predmeta odluka je procesna – odbačaj revizije.

A. Uzelac

Mnogo je toga već rečeno. Iskristaliziralo se nekoliko točaka. S jedne strane, čini mi se da se pokazalo na konceptualnoj i procesnoj razini da nema mnogo dvojbi. Model koji se predlaže jest konzistentan i možda može funkcionirati u praksi. Također mislim da se pokazalo da neki prigovori ovom modelu ne mogu izdržati činjeničnu provjeru. Upozoreno je na to kako Vrhovni sud aktualno funkcionira. Teško je zamisliti da situacija može biti gora nego što jest. Nisu se pritom spominjale stvarne brojke, koliko stvarno traje postupak pred Vrhovnim sudom. U stvarnosti, možemo računati da će u pojedinim slučajevima trebati čekati odluku o reviziji protiv drugostupanjske odluke nekih pet do šest godina. To zapravo onemogućuje da Vrhovni sud ostvari ikakvu, pa čak i privatnu, funkciju zato što zaštita individualnog prava neće biti postignuta. Neće biti ostvarena ni javna funkcija Vrhovnog suda jer će odluka doći kad već možda bude promijenjeno nekoliko zakona i drugih propisa.

Naša je rasprava pokazala još nekoliko aspekata problema pa bih se sada na njih fokusirao. S jedne strane, postoji kulturološki aspekt problema. S druge strane, tu su infrastrukturni problemi. Najprije o kulturološkim. Iz diskusije se pokazalo da naša procesna teorija promovira pojedine ideje koje su svoje mjesto našle i u pozitivnim propisima, ali istodobno imamo i procesnu praksu koja sve to godinama ignorira. Prvi je primjer koncept revizije kao ograničenoga pravnog sredstva. Koliko je revizija bila ograničeno pravno sredstvo? I mi smo ovdje u diskusiji počeli od prigovora da se u budućnosti neće više činjenična pitanja moći iznijeti pred Vrhovni sud. U procesnoj smo teoriji, pa i u nastavi našim studentima, desetljećima konzistentno podučavali da se činjenična pitanja nikako ne mogu iznositi pred Vrhovni sud. No, kao što znamo i vidimo, u praksi se to čini i pokušava. Sporovi male vrijednosti. Postavlja se pitanje kako to da se činjenična pitanja u tim sporovima ne mogu

propitivati u povodu žalbe? Činjenična pitanja nisu se mogla propitivati po žalbi ni po Zakonu o parničnom postupku u njegovu izvornom izdanju iz 1976. godine, možda i od 1956. godine. Naravno da se u praksi događalo nešto sasvim drugo.

Pogledajmo fluktuacije u pristupu reviziji o kojima do sada nismo govorili, a koje se očituju u promjenama vrijednosnoga kriterija za dopustivost revizije. U proteklih 20 godina vrijednosni prag za reviziju kretao se između 5 kuna (u doba hiperinflacije) pa sve do sadašnjih 500.000 kuna u trgovačkim sporovima. Što znači da je pitanje pristupa Vrhovnom sudu bilo otvoreno svima, i to po subjektivističkom kriteriju – naznačivanjem vrijednosti predmeta spora kako tužitelju odgovara da bi se osigurala mogućnost obraćanja Vrhovnom sudu. Pa se onda vrijednost naznačivala kao 2.000, 5.000 ili 100.000 kuna. Potom se promijenio Zakon, a stranke su se našle u nebranom grožđu jer im predmet više nije mogao doći do Vrhovnog suda. To nije objektivnost, odabir predmeta po njihovoj stvarnoj vrijednosti, to je arbitrarnost.

S druge strane, ideja koja se najavljenom reformom želi provesti u djelo jest da bi do Vrhovnog suda trebala doći samo zaista važna pitanja. No, tu nam se pojavljuju već navedeni kulturološki problemi. Naime, što se smatra važnim pitanjem? Ustavom je ono definirano na jedan način, kao funkcija Vrhovnog suda da ujednačuje primjenu prava. U svim zakonima to, međutim, nije dosljedno provedeno. Na primjer Vrhovni sud uz građanske odlučuje i o kaznenim predmetima. U kaznenim predmetima pristup Vrhovnom sudu nikad nije bio strogo povezan, čak ni u teoriji, s pravnim pitanjima važnima za ujednačivanje prava, on je odlučivao po žalbama i o činjeničnim pitanjima. To u javnosti, ne samo općoj nego i stručnoj, stvara određenu percepciju. Smatra se da sve što je ozbiljnije i važnije, svaka teža kazna za kazneno djelo, mora moći doći do Vrhovnoga suda da bi se odluka temeljito propitala i u smislu prava i u smislu utvrđenih činjenica te odluke o kazni. To u građanskim predmetima, prema ZPP-u, ne bi smio biti slučaj. No, i tu se katkad pojavljuje percepcija da Vrhovni sud treba biti na raspolaganju da bi odlučio o svakome važnijem sporu.

Kao što je našem voditelju tribine vrlo dobro poznato, ovih se dana lijepo vidi kako se mogu pojaviti pojedini predmeti koji su takvi da svatko u državi o njima ima svoje mišljenje, zna kako se spor trebalo riješiti te smatra da bi morao postojati još neki pravni lijek, neka mogućnost da se u budućnosti pobije određena odluka koja se javnosti ne sviđa. Ta nesklonost da se prihvati finalnost odluke suda ili drugoga nadležnog ili ugovorenog tribunala kulturološka je činjenica. Ona nas čini sličnijima Armeniji nego Sloveniji. S obzirom na to da je Hrvatska uvijek bila tzv. limes (granica) između carstava i sustava, mi smo i sada na prekretnici, na onoj crti koja traži promjenu ne samo u Zakonu nego i u praksi i u glavama ljudi. To znači, ako se želi prihvatiti podjela rada u sudbenoj vlasti, i to onako kako to propisuje temeljni državni dokument, Ustav, onda bi procesno pravo trebalo prepustiti Vrhovnom sudu da rješava samo pitanja sustavne važnosti, pitanja konzistentnosti u primjeni prava.

Dakle, taj bi se sud trebao baviti pitanjima koja se odnose na jedinstvenu primjenu prava, a pitanja koja se odnose na zaštitu individualnih, kao i ljudskih prava, trebalo bi prepustiti nižim sudovima i Ustavnom sudu. Bilo nam drago ili ne, to znači pomiriti se s time da neka pitanja koja nisu ustavnopravno relevantna ni bitna za jedinstvenu primjenu prava nikada neće moći biti iznesena pred Vrhovni sud da bi mu se omogućilo da barem svoju javnopravnu funkciju može obavljati kako treba.

No, tu se pojavljuju infrastrukturni problemi. Kolega Bratković spomenuo je da nam je raspoloživost sudske prakse velik izazov. U sustavu koji inzistira na javnopravnoj funkciji Vrhovnog suda svi bi trebali imati jednaku mogućnost pristupa Vrhovnom sudu. No, da bi svi imali mogućnost dokazati da je njihov predmet sustavno važan, potrebno je da imaju ne samo uvid u praksu Vrhovnog suda nego i razborito potpun uvid u praksu žalbenih sudova, a i dostatan uvid u praksu prvostupanjskih sudova.

Trenutačno u hrvatskome pravnom sustavu funkcionira pristup praksi Vrhovnog suda, a i to samo donekle. Možemo pretraživati praksu Vrhovnog suda (a ni to nije lako i jednostavno), možemo se upoznati s nekim odlukama žalbenih sudova, i tu se staje. Nazočni kolege iz prvostupanjskih sudova mogu potvrditi da se praksa tih sudova ne objavljuje, da na većim sudovima postoje samo interni izbori odluka, takoreći polujavna ili tajna sudska praksa. To bi se uz javnopravni model Vrhovnog suda moralo temeljito promijeniti.

Na kraju, postoji još jedno pitanje koje je istodobno i infrastrukturno i kulturološko. Već smo spomenuli povjerenje u suce i sudstvo kao takvo. Važno je upozoriti da pravo Vrhovnog suda da (bilo uz obrazloženje bilo bez njega) uskrati ili da dopuštenje za reviziju ne znači ujedno i pravo na arbitrarnost. Arbitrarnost će biti velik izazov za budući sustav, kao što je to donekle i sada. Revizija po dopuštenju sustav je u kojem će neki predmeti biti zaustavljeni na testu dopuštenosti, a neki će ga proći. Ne bi se smjelo dogoditi da se u jednom predmetu, zato što se sucima Vrhovnog suda čini da je on po sebi važan, dopuštenje za reviziju da, a u drugome uskrati, iako je riječ o predmetima koji su podjednako važni (ili nevažni) za jedinstvenu primjenu prava. Propustiti predmete po arbitrarnom kriteriju značilo bi da Vrhovni sud radi arbitrarno, a to bi bio problem i za Europski sud za ljudska prava.

Kao što je rekao kolega Bratković, povrede prava na pristup Vrhovnom sudu Europski je sud nalazio, prije svega, na istoku Europe, gdje se pokazalo da su neki predmeti prolazili filtre dopuštenosti, a drugi nisu, pri čemu se nikako racionalno nije moglo objasniti zašto se neki predmet uzeo u rad, a drugi nije. Tu bi u budućnosti Vrhovni sud trebao pokazati da se može odukratiti sirenskom zovu ispravljanja nepravilnih odluka.

B. Koketi, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske

U Državnom odvjetništvu, u okviru rasprave o Zakonu o parničnom postupku, posebice u osvrtu na predloženo uređenje revizije, iskazano je oz-

biljno protivljenje. I u ovoj raspravi koja je do sada provedena jedan je od razloga, možda i glavni razlog, izmjena ZPP-a i uređenja revizije na ovakav način rasterećenje Vrhovnog suda brojem predmeta. Može li razlog rasterećenja Vrhovnog suda brojem predmeta biti razlogom za smanjenje stečenih prava parničnih stranaka na ostvarivanje svojih prava, i to upravo na ovakav način? Ova rasprava ne ide u tom smjeru da pronade rješenje, koje i nije tema ovoga skupa, što bi mimo izmjene Zakona o parničnom postupku pridonijelo rasterećenju Vrhovnog suda. Međutim, način i instrument uređenja revizije kako je u prijedlogu Zakona napisano ima za posljedicu ono što smo već u pravnom sustavu Republike Hrvatske imali, a to je, i za to se isto tako trebamo pobrinuti kao i za smanjenje broja predmeta na Vrhovnom sudu, znatno povećanje predmeta na drugome mjestu, na Ustavnom sudu RH. Kada analiziramo prava iz ustavne tužbe i okolnosti što se mogu štititi pred Ustavnim sudom, ona su bitno uža nego što je danas redovna revizija, što se ostavlja, kako je predviđeno, izvanrednoj reviziji.

Dotadni je moment da će državu takav instrument uređenja revizije bitno više stajati od postojećeg sustava. Naime, o nekom će se predmetu dva puta raspravljati pred istim sudom. Koliki je utrošak vremena, koliki je utrošak sredstava? To pada na leđa svih poreznih obveznika, a nažalost, u našem zakonodavstvu i procesu izmjene svih zakona u pravilu možete pročitati samo jednu rečenicu, između ostalog, u primjeni ovoga zakona neće trebati dostatna sredstva i neće se ništa izdvojiti. U pravilu se ne izdvaja ono što je minimum za edukaciju i obrazovanje onih koji to trebaju primijeniti, nema u pravilu nikada dovoljno ili uopće nema novca.

U ovom dijelu sigurno treba reći da je pisanje izvanredne revizije, gledam iz perspektive naših kolega zamjenika državnih odvjetnika, počesto bilo loše. Danas sam saznao i koji je to podatak u odnosu na broj predmeta. Zasiurno izmjene i dopune ZPP-a, kako su provedene kod svake sljedeće izmjene, pokazuju da moramo početi razmišljati, što je u politici nepopularno, da kažemo da se u ZPP-u ne mogu stranke same zastupati, pa bi odvjetnici imali ekskluzivu te bi oni, kao oni koji su ovlašteni po Ustavu pružati pravnu pomoć strankama, trebali zastupati sve stranke.

Tehničkih poteškoća u primjeni ove revizije zasigurno ima mnogo. Ono što je kolega Uzelac spomenuo, to je nasušna potreba, bez mogućnosti da u svakom trenutku istražujemo sve trajno objavljene odluke naših sudova, zaista ova revizija postaje neprimjenjiva. Ona će možda biti lakše primjenjiva za državno odvjetništvo jer ćemo međusobno komunicirati i naći razloge te odluke, ali između odvjetnika to će biti gotovo nemoguće. Odluke koje se objavljuju na stranicama pojedinih sudova ne ostaju trajno i nemaju prikaz u razdoblju cijeli niz godina unatrag. Spomenut ću samo jednu sentenciju Vrhovnog suda. Moram primijetiti da je rad Vrhovnog suda iznimno profesionalan i suci se maksimalno trude u rješavanju ovih stvari. Međutim, u jednoj sam sentenciji našao – ovo je pravno pitanje Vrhovni sud već izrazio 1989. godine. Nemamo mogućnosti pretraživanja unatrag. Čini mi se da je u našem sustavu instrumentarij predložene revizije preuranjen jer za njega nisu

stečene procesne pretpostavke da bi u cijelosti mogao u tom opsegu zaživjeti i zaštititi prava parničnih stranaka u dostatnoj mjeri. Hvala lijepa!

E. Zadravec

Priključujem se komplimentima kolege Giunija koje je dao uvodničaru kolegi Bratkoviću. I, naravno, nikada dosta komplimentata našem akademiku Barbiću, voditelju tribine, i to već punih 25 godina. Pitanja naše tribine uvijek dolaze na kraju. Prethodno raspravljamo o stručnim pitanjima. Moram reći da sam neobično zadovoljan kada vidim koliko imamo dobrih kolega koji će našu tribinu dalje uspješno voditi. Istodobno sam strašno nesretan kada vidim zastor koji visi, kada vidim pregorjele žarulje u lusteru. Naš domaćin, Pravni fakultet u Zagrebu, sigurno se trudi, međutim, naša je tribina, isto kao i Pravni fakultet, zaslužila više. Naša je tribina u svakom smislu elitna, a posebno s obzirom na teme o kojima se raspravlja i s obzirom na uvodničare koji izlažu.

Vidim da je tijekom rasprave nastao nesklad u stajalištima između suca Vrhovnog suda Republike Hrvatske s jedne strane te kolege Borisa Koketija, zamjenika glavnoga državnog odvjetnika Republike Hrvatske. Lijepo je vidjeti da postoje različita mišljenja i hvala Bogu da postoje.

Kolega Kontrec spomenuo je predmet u kojem je revizija izjavljena u vezi s naknadom za parkiranje. Ne znam kojem je odvjetniku uspjelo dospjeti s revizijom za parkirališno mjesto na Vrhovni sud, ali svaka mu čast. Ja imam otprilike dvjesto predmeta koji se odnose na naknade za parkiranje, a u njima i velik broj revizija. Nijedna moja revizija nije prihvaćena. Drugostupanjski sudovi nisu ni u jednoj svojoj odluci dali dopuštenje za izjavljivanje revizije. Drugostupanjski sudovi nisu odlučili da je revizija dopuštena.

Međutim, pitanje, i to pravno pitanje, neobično je interesantno. Naime, pred Sudom Europske unije u Luxembourg, a u sporu u vezi s naknadom za parkiranje, postavlja se neobično važno pitanje, a to je jesu li javni bilježnici izjednačeni sa sudovima ili pak nisu. Na tom Sudu zastupam stajalište da javni bilježnici nisu sudovi. Javni bilježnici ne vode postupke s elementima kontradiktornosti. Oni su nadležni samo i isključivo za nesporne stvari. Javni bilježnici donose odluke iz izvanparničnih predmeta. Republika Hrvatska, koju zastupaju Ministarstvo vanjskih poslova i Ministarstvo pravosuđa, zastupa pred Sudom Europske unije stajalište da su javni bilježnici u Republici Hrvatskoj izjednačeni sa sudom. Rasprava o toj temi bila je održana 14. srpnja 2016., a 9. ožujka 2017. Sud će objaviti svoju odluku.

Držim da je potpuno suvišno što smo morali ići na Sud Europske unije u Luxembourg kada je to pravno pitanje naš Vrhovni sud mogao riješiti u pet minuta. Vrhovni sud mogao je, a u povodu brojnih revizija koje su pred njega dospjele, reći jesu li javni bilježnici izjednačeni sa sudovima ili nisu. Kolega Kontrec drži da je to pitanje nebitno. Važno je, međutim, utvrditi jesu li javni bilježnici izjednačeni sa sudom. Naime, u svim odlukama drugostupanjskih sudova svi sudovi rabe argumentaciju koja se temelji na odredbama Zakona o parničnom postupku, a odnosi se isključivo i samo na sudove, a ne rabe argumentaciju utemeljenu na odredbama iz Ovršnog zakona koje se odnose na

postupanje javnih bilježnika u povodu donošenja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Vrhovni sud očito drži da to pitanje nije vrijedno spomena. Prema odredbi sadržanoj u članku 382., stavku 2., imamo dopuštenu reviziju, a praktički je ta revizija zabranjena za sporove male vrijednosti jer prema članku 467.a Zakona o parničnom postupku drugostupanjski sud treba dati dopuštenje za izjavljivanje revizije.

J. Barbić

Zamolio bih našeg uvodničara da zaključno nešto kaže.

M. Bratković

Hvala Vam! Sumarno ću se osvrnuti na neka pitanja diskutirana. I pitanje parkirališne karte može biti važno pravno pitanje o kojem u određenim situacijama treba odlučivati Vrhovni sud. Kad o tom pitanju Vrhovni sud jedanput jasno izrazi svoje stajalište, smanjit će se broj slučajeva u kojima će sudovi različito suditi. Upravo stoga ne podupirem ni odredbu da revizija protiv odluke o troškovima postupka nije dopuštena. Jednom se i ta praksa treba ujednačiti, i to treba učiniti upravo Vrhovni sud.

Što se tiče razgraničenja uloge Ustavnog i Vrhovnog suda, mislim da Ustavni sud tek treba jasnije postaviti granice svoga sudovanja i preciznije odrediti što znači povreda nekoga ljudskog prava. Naime, svaki tužbeni zahtjev mogli bismo interpretirati kao potrebu zaštite nekoga ustavnog prava, ali to opravdano ne činimo. Nije ni uloga Ustavnog suda da odlučuje o zaštiti prava jednako kao što to rade redovni i specijalizirani sudovi te ne bi smio biti redovna četvrta instancija odlučivanja u postupku.

Što se tiče neujednačenosti prakse žalbenih sudova u dopuštanju revizije u sporovima male vrijednosti prema sadašnjem uređenju, odnosno prema općem uređenju iz 2003. godine, rekao bih da je upravo stoga pogodnije da o dopustivosti revizije odlučuje Vrhovni sud, a ne veći broj drugostupanjskih sudova.

Ne mislim da će prava stranaka biti povrijeđena bude li se promijenio revizijski režim. I Europski sud za ljudska prava jasno je rekao da, budući da stranka nema pravo na reviziju, nema ni pravo legitimno očekivati revizijsku odluku. Kad je u Sloveniji stupio na snagu nov revizijski režim, on je djelomično vrijedio i u predmetima koji su tada bili u tijeku. Slovenski Ustavni sud odlučivao je o ustavnosti takve zakonske odredbe i zaključio da, budući da stranka nema pravo na reviziju, takva odredba nije protivna slovenskom Ustavu. Time bih zaključio raspravu i svima još jedanput zahvalio na dolasku i uključivanju u raspravu.

J. Barbić

Pozivam vas da se pljeskom odužimo našem uvodničaru na tako dobru uvodnom izlaganju i na zanimljivim i nadasve korisnim intervencijama u raspravi. Trajanje tribine pokazuje da je tema bila dobro izabrana, a osjećaj da je sve tako brzo prošlo znak je da je bilo veoma zanimljivo i nadasve aktualno. U vaše ime zahvaljujem uvodničaru koji je najzaslužniji za današnju tako uspješnu tribinu.

Najavljujem da ćemo se idući mjesec baviti zanimljivom temom –
Ulogom FINA-e u ovrsi.

Hvala lijepa na sudjelovanju na tribini i do viđenja u ožujku!

ULOGA FINA-e U OVRSI

uvodničarka: ***Vinka Ilak***
Financijska agencija

211. tribina

Zagreb, 14. ožujka 2017.

ULOGA FINA-e U OVRSI

UDK: 347.952.1:336.746(497.5)

J. Barbić

Kolegice i kolege, dobra večer! Otvaram 211. tribinu. Prema potpunosti mjesta vidim da smo temu dobro odabrali, da je interes znatan. To mi je jako drago jer znači da tribina dobro djeluje i da je živa.

Pitanje ovrhe sve je aktualnije u javnosti, osobito posljednjih nekoliko dana. Svi govore o ovrsi. Neki bi najradije da se ukine, a da se dugovi ne podmiruju. Ima svakakvih razmišljanja, no nitko od kritičara ne razmišlja o tome da ste, ukinete li ovrhu, praktički eutanazirali pravni sustav. I tu je kraj priče o funkcioniranju pravnog sustava. Ako štitite neko pravo ili ga ostvarujete, u konačnici ćete to, ako baš morate, provesti ovrhom. U protivnom bi cijeli prethodni dugotrajni višestupanjski postupak u mnogim slučajevima bio bezvrijedan nakon što su se izložili mukotrpnju postupku i troškovima. Stoga ima itekako smisla danas govoriti o ovoj temi tribine da vidimo kako to djeluje u praksi i ima li potrebe da se neke stvari izmijene da bi dobro funkcionirale.

O tome ćemo se večeras informirati na pravi način. Govorit će nam naša kolegica Vinka Ilak, ekspertica za pravnu podršku u FINA-i. Budući da FINA danas ima iznimno važnu ulogu u ovrsi, smatrali smo da bi obrada teme Uloga FINA-e u ovrsi veoma dobro došla. Razgovarat ćemo o mnogim pitanjima iz područja ovrhe.

Sve ćemo zabilježiti i na uobičajen način objaviti. Danas imate na raspolaganju petnaesti Godišnjak i možete ga uzeti.

Da ne duljim, zamolio bih kolegicu Ilak da preuzme riječ. Kolegice Ilak, izvolite!

V. Ilak

Dobra večer! Hvala što ste došli. Posebno zahvaljujem akademiku Barbiću koji me pozvao da održim ovdje kratko predavanje. Zahvaljujem i profesorima Pravnog fakulteta koji su me došli slušati.

Moja je današnja tema Uloga FINA-e u ovrsi u smislu položaja FINA-e u ovrsi, odnosno položaja koji zauzima između stranaka, prema sudu, prema strankama i tijelima koja sudjeluju u postupku.

Da bismo razumjeli odakle FINA u ovrsi, kako se 2011. pojavila u njoj, potrebno je znati njezinu povijesnu ulogu u ovrsi na novčanim sredstvima po računu, prvo kao Služba društvenoga knjigovodstva, potom kao Zavod za platni promet gdje je oduvijek imala sličnu ulogu prema starom Zakonu o izvršnom postupku. Prema kasnijemu Ovršnom zakonu, donesenom 1996. godine, budući da je FINA (tada ZAP) u to vrijeme vodila poslove platnog

prometa, također je provodila ovrhu na novčanim tražbinama po računu. Tek od 2002. godine, kada je platni promet prešao u banke i kada FINA više nije kontrolirala platni promet države jer su to preuzele banke, izmijenio se i Ovršni zakon te ZAP više nije provodio ovrhu, nego je ona prešla u nadležnost svake pojedine banke.

Tom decentralizacijom svaka je banka provodila ovrhu prema svojim pravilima. Naravno, prema zakonskim odredbama, ali to nije bilo transparentno u smislu da je netko mogao provjeriti stanje i očevidnike. Bankovni računi fizičkih osoba u pravilu su tajni i tu su ovrhovoditelji bili u prilično lošoj poziciji, pogotovo što je sama banka vrlo često vjerovnik pa je upitno bilo, kada bi došla kakva nova ovrha, svaka banka stvarno bila toliko savjesna i poštena te svoju ovrhu nakon te prethodno stavila u redosljed ili bi se pravila da je po svojoj ovršnoj ispravi prije počela postupati. Također, treba uzeti u obzir i da je banka u pravilu imala spremnu neku ovršnu ispravu jer za svoja potraživanja u pravilu kao osiguranje od klijenata uzima zadužnice.

Dakle, sustav je bio takav da je omogućivao određene netransparentnosti u tom postupku. Zanimljivo je reći da se danas čini da svi imaju ovrhu na novčanim sredstvima po računu, pa se postavlja pitanje kako je moguće da ima toliko ovrha, a prije ovrha nije bilo. Kao da su od 2011. svi dužni, a prije 2011. nitko nije bio dužan i kao da su se od 2011. najednom počeli provoditi svi postupci.

Istina je sljedeće: protiv fizičke osobe koja ne obavlja djelatnost bilo je gotovo nemoguće prije 2011. provesti ovrhu na novčanim sredstvima po računu. Da biste proveli ovrhu nad novčanim sredstvima po računu po starom OZ-u, morali ste znati točan broj računa i banku u kojoj ta osoba ima račun da biste uopće mogli podnijeti prijedlog za ovrhu na novčanim sredstvima jer je obvezan sadržaj prijedloga za ovrhu na novčanoj tražbini po računu kod banke bio i podatak o računu dužnika. Međutim, podatak o računu dužnika fizičke osobe tajni je podatak, što znači da ga niste mogli jednostavno zatražiti od banaka pa ste morali pokretati dugotrajan postupak zvan privremena pljenidba kojim ste tražili od suda da naloži svim bankama dostavu podataka o tome ima li dužnik račun u toj banci i, ako ima, da zaplijene određen iznos sredstava. Nakon što bi sud rješenje o privremenoj pljenidbi dostavio svim bankama u Republici Hrvatskoj, prosječno je taj postupak pribavljanja podataka o računu trajao dvije do tri godine. Kada bi banka dostavila sudu podatak u kojoj banci ovršenik ima račun, nakon što vas sud obavijesti o tom podatku, imali ste rok od osam dana da podnesete prijedlog za ovrhu na novčanim sredstvima po tom računu. Tada bi sud donio rješenje o ovrshi na novčanim sredstvima po tom računu u banci koje bi poslao banci i tada bi se provela ovrha pljenidbom i prijenosom na račun ovrhovoditelja. Međutim, ovršenik je već davno mogao otvoriti račun u nekoj desetoj banci i, istoga dana kada je doznao za rješenje o ovrshi, preusmjeriti svoju plaću i druga novčana primanja na taj novi račun. Kada biste primijetili da na račun više ne pristižu novčana sredstva, taj biste isti proces morali ponavljati. Zato je ovrhu na novčanim sredstvima po računima fizičkih osoba rijetko tko provodio jer

to jednostavno nije bilo isplativo i učinci provedbe ovrhe na tom predmetu nisu baš bili veliki. To je bio razlog što je 2011. izmijenjen Ovršni zakon i donesen je Zakon o provedbi ovrhe koji specifično uređuje provedbu ovrhe novčanih sredstava preko FINA-e.

Zanimljivo je da taj Ovršni zakon iz 2011. godine, kojim je zajedno sa Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima uvedena provedba ovrha preko FINA-e, nikada nije stupio na snagu u cijelosti. Bio je ukinut novim Ovršnim zakonom 2012. kada se konačno odustalo od ideje uvođenja javnih ovršitelja. Danas se čini da je problem to što su zajedno doneseni taj Ovršni zakon iz 2011. i Zakon o provedbi ovrhe te je Ovršnim zakonom bilo zamišljeno da je javni ovršitelj posrednik koji odlučuje o ovrshi na temelju ovršne isprave te određuje predmet na kojem će se provesti ovrha. On je trebao biti taj posrednik između stranaka i FINA-e te se u takvu sustavu neka od ovih pitanja koja ću dalje prikazati ne bi ni pojavljivala. Javni ovršitelj trebao je odlučivati u ovršnom postupku, nakon čega bi stranke trebale imati pravo na pravni lijek. Oba vlaka zajedno su trebala krenuti s kolosijeka, međutim provedba je ovrhe preko FINA-e počela, a javni ovršitelji, koji su odluke trebali dostavljati FINA-i, zauvijek su otišli u povijest a da i nisu počeli raditi. Kao nadomjestak za tu posredničku ulogu nije se našlo novo rješenje i neka su pitanja ostala visjeti u zraku.

Unatoč svim tim nedostacima moramo priznati da je ovrha na novčanim sredstvima preko FINA-e efikasna. Mislim da to nitko ne može osporiti. Kada je FINA 2011. počela provedbu ovrhe, naslijedila je stare ovrhe iz banaka. Znači, 1. siječnja 2011. FINA je već imala 700.000 ovrha koje su bile u tijeku i koje su se nastavile provoditi. Zanimljivo je da još imamo rješenja o izvršenju u redosljedu koja su donesena još po ZIP-u, čak iz 1989. godine, u raznim predmetima gdje su spisi nestali, spaljeni ili uništeni.

Iza svega toga često stoji i pasivnost ovršenika u smislu nepoduzimanja radnji u postupku koje bi dovele do okončanja postupka. U Očevidniku redosljeda osnova za plaćanje još je jako velik broj starih ovrha, i to ne samo sudskih nego i izvansudskih. U svim verzijama Ovršnog zakona u pravilu su postojali uvjeti za obustavu ovršnog postupka kada je postupak nakon dugo vremena neuspješan, a danas je u slučaju nemogućnosti provedbe ovrhe rok za promjenu predmeta i sredstva ovrhe dva mjeseca. U suprotnom se obustavlja ovršni postupak. Moram priznati da u praksi rijetko vidim da se ovršenici koriste svojim pravima i da predlažu obustavu postupka kada se za to ispune uvjeti prema Ovršnom zakonu.

Postupak je nešto drukčiji kod izvansudske ovrhe. Kod takve ovrhe postoji problem vječne ovrhe. Kod izvansudske ovrhe, kad imamo pravomoćno rješenje o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave ili zadužnicu, FINA može zauvijek provoditi ovrhu bez obzira na to što je ona neuspješna i još nema sredstava na računu. Trenutačno ne postoji mehanizam koji bi otkučao kraj provedbe te ovrhe, osim ako sam vjerovnik ne povuče osnovu s naplate.

Jedno je od pitanja kojima bi se trebalo pozabaviti treba li odrediti kakav kraj. To pitanje svakako treba urediti. S jedne strane, imamo situaciju

da netko tko mora ići u sudski ovršni postupak zbog vrste ovršne isprave kojom raspolaže, ima rokove koji otkucavaju i u slučaju nemogućnosti provedbe ovrhe zbog nedostatka novčanih sredstava mora predlagati promjenu predmeta i sredstva jer će mu se inače postupak obustaviti. S druge strane, onaj tko ima ovršnu ispravu koju može izravno dostaviti u FINA-u na provedbu, može u redosljedu naplate čekati godinama, a da ništa ne poduzima dok čeka da na račun ovršenika pristignu sredstva. Međutim, to je jedno od pitanja koje još visi u zraku i njime se treba pozabaviti da se ujednači položaj stranaka u sudskoj i izvansudskoj ovrshi na novčanim sredstvima.

Godine 2011., kada je FINA počela provedbu ovrhe, bilo je zamišljeno da se provode samo ovršni nalozi i rješenja o ovrshi. Ovršne naloge donosio bi javni ovršitelj na temelju ovršnih isprava. Međutim, kasnijim novelama Ovršnog zakona zakonodavac je odlučio da se puno veći broj ovršnih isprava može dostaviti izravno na provedbu ovrhe na novčanim sredstvima bez potrebe za vođenjem ovršnog postupka odnosno određivanjem ovrhe. Tako, primjerice, od 2012. imamo izravnu naplatu – izravna naplata po članku 209. Ovršnog zakona podrazumijeva provedbu ovrhe kod FINA-e izravno na temelju ovršne isprave bez prethodnog stadija određivanja ovrhe. To je prvi put da je napušten stadij određivanja ovrhe, a ovrha se na novčanim sredstvima provodi izravno na temelju ovršne odluke suda, odnosno ovršne odluke upravnog tijela, sudske i upravne nagodbe te obračuna neisplaćene plaće. U tim slučajevima do 2012. oduvijek je bilo potrebno prethodno odrediti ovrhu u sudskom postupku da bi se ona mogla provesti na bilo kojem predmetu ovrhe.

Od 2012. te se isprave izravno dostavljaju FINA-i. Znači, imamo samo odluku o meritumu, a nemamo više odluke o dopuštenju ovrhe. Zbog toga se odredbom članka 209. Ovršnog zakona novčana sredstva prenose na račun ovrhovoditelja tek 60 dana od primitka jer bi tako ovršenik mogao pobijati samu ovrhu, odnosno dopuštenost pljenidbe i prijenosa po članku 210. Ovršnog zakona. Osim izravne naplate po članku 209. Ovršnog zakona u posljednjih nekoliko godina izmijenjen je, primjerice, i Zakon o sudskim pristojbama pa se rješenja o sudskim pristojbama izravno dostavljaju FINA-i uz mehanizam automatskog prestanka provedbe ovrhe nakon godine dana ako tražbina po osnovi pristojbe nije u tom roku još naplaćena. Naravno, ako je naplaćena prije isteka tog roka, ovrha prestaje odmah, ali ako nije naplaćena u roku od godine dana, FINA šalje o tome obavijest Poreznoj upravi koja potom po potrebi provodi ovrhu na drugim predmetima.

Isto tako, masovna ovrha koja je prošla bez medijski većih popratnih sadržaja naplata je prekršajnih kazni. Prisilna naplata prekršajnih kazni do 2014. godine, kada je izmijenjen Prekršajni zakon, bila je vrlo loša. Čak su najbolje prošli oni koji nisu uložili prigovor na prekršajni nalog jer su te pravomoćne odluke u pravilu završavale u Poreznoj upravi i vrlo često nisu poduzimane daljnje radnje radi prisilne naplate kazni. Ažurno su se naplaćivale one na koje je uloženi prigovor pa je došlo do suda i sud je donio odluku o prekršaju na temelju kojega je dalje nalagao pljenidbu novčanih sredstava.

Međutim, 2014. godine izmijenjen je Prekršajni zakon. Budući da su odredbe o prisilnoj naplati na novčanim sredstvima preko FINA-e pomalo nedorečene i neprecizne, nužno je bilo unaprijed koordinirati postupanje FINA-e i tijela koja odlučuju u prekršajnom postupku te je to svijetli primjer gdje su dobra volja i suradnja nadomjestile nedostatke proizišle iz neprecizne zakonske odredbe.

FINA i Visoki prekršajni sud, a preko Visokoga prekršajnog suda i sva ostala tijela koja sudjeluju u tom procesu, uspjeli su se dogovoriti o jednome neformalnom obrascu koji danas služi bolje nego većina propisanih obrazaca. Taj obrazac oblikovan je zajedničkom suradnjom i poslužio je da se njime premoste neka pitanja, primjerice završetak ovrhe, da bi se spriječila provedba ovrhe nakon nastupanja zastare. Velika je zasluga suca Raše s Visokoga prekršajnog suda koji je to koordinirao i zahvaljujući njemu i zajedničkoj suradnji pronađeno je zadovoljavajuće rješenje za sve strane.

Kada kažem da se s vremenom od 2011. proširuje uloga FINA-e, posljednjim izmjenama Zakona, osim što se proširuje krug isprava koje se mogu dostaviti u FINA-u, lagano se proširuje i uloga FINA-e u smislu nadležnosti u odlučivanju o pojedinim stvarima u ovrsi. Tako u posljednjim izmjenama Ovršnog zakona imamo zanimljivo rješenje potaknuto problemom iz prakse. Kada je tužitelj u parnici u tužbenom zahtjevu tražio da mu se nadoknadi i trošak postupka, često se događalo da ne zatraži i kamate na taj trošak te dobije presudu u kojoj se nalaže tuženiku da plati iznos troška taj i taj, ali bez kamata na taj iznos. Kada je počela izravna naplata 2012., sud je mogao po članku 30. Ovršnog zakona na prijedlog ovrhovoditelja dosuditi odnosno odrediti ovrhu i za iznos kamata na trošak postupka i ako kamate na trošak nisu određene u ovršnoj ispravi. Međutim, FINA nije sud i ne može ništa dosuditi/odrediti, pa čak ni kamate za koje je jasno da teku, ali nije ovlaštena odrediti da će se ovrha provesti i za iznos izvan ovršne isprave. FINA ovrhu može provesti samo za iznos iz ovršne isprave, pa je FINA u tim slučajevima provodila ovrhu samo za iznos troška iz ovršne isprave, bez kamata na taj iznos. Naknadno je to u 2014., kada je uočen taj problem, u članku 30. izmijenjeno tako da FINA provodi ovrhu i za iznos kamata na trošak iako kamate na trošak nisu određene u ovršnoj odluci.

Iako FINA formalno ne odlučuje, nego samo provodi radnje kojima se provodi ovrha, ipak donosi svojevrsnu odluku onog trenutka kada udovolji zahtjevu vjerovnika i provede ovrhu. Međutim, budući da nema formalne odluke, ne može biti propisan ni pravni lijek koji stranke mogu uložiti na takvu „odluku“. Iz navedenog razloga naslov iznad članka 210. Ovršnog zakona glasi „Pravna sredstva“ umjesto „Pravni lijek“ te se protiv takve ovrhe u povodu izravne naplate mogu ulagati navedena pravna sredstva. Postoje sve više i više težnje, jer je FINA vrlo brza, a sud malo tromiji, da se sve što je sporo u sudskom postupku ovrhe na novčanim sredstvima prebaci FINA-i da bi se postupanje ubrzalo. Kao djelatnica FINA-e, građanka i dio pravnog porетка, svakako mislim da treba jako dobro pripaziti do koje razine FINA treba ući u ovršni postupak i donošenje kojih joj odluka treba prepustiti uzevši

u obzir da FINA nije sud. Sud je taj gdje se mogu donijeti različite odluke o pravima stranaka te bi situacije u kojima može postojati spor oko prava među strankama trebale ostati u nadležnosti suda.

Međutim, u nekim situacijama gdje je potrebno odlučiti, kada je riječ o jednostavnijim odlukama gdje je u većini slučajeva sigurno o kojem bi se sadržaju odluke radilo, iz načela efikasnosti postupka može se reći – neka FINA uvijek ovako napravi, ali će se ostaviti određen rok u kojem stranka koja smatra da je u konkretnom slučaju potrebno drukčije postupiti može poduzeti odgovarajuće radnje na sudu. Znači, to je nekakav mješovit model, gdje bi unaprijed bilo propisano kako će FINA postupiti u određenim situacijama koje su sada još u domeni suda, pa u biti FINA neće donositi i dalje odluke, ali će postupiti na određen način kao da postoji predmnijevana odluka.

Isto tako, primijetili ste da FINA vodi elektroničku javnu dražbu o ovrsi na nekretninama. Tu doslovno samo provodi javnu dražbu kako joj sud naloži te su svi procesi definirani tako da je FINA tehnička pomoć sudu, odnosno uloga FINA-e u tom postupku zamišljena je kao uloga izvršitelja sudske odluke. U provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, iako je i dalje samo izvršitelj, budući da nema suda koji aktivno vodi postupak, FINA mora sama izravno primjenjivati Zakon, ali samo u slučajevima kada nema spora među strankama i kada je jasno iz odluke/osnove za plaćanje što treba napraviti, tj. njezina je uloga da se ovrha koordinira i provede. U sudskom postupku FINA je posrednik između suda i nadležnih tijela na kojima se pokreće provedba ovrhe te banaka.

Kada se govori da je FINA preuzela posao suda i nadležnost suda u ovrsi na novčanim sredstvima, to jednostavno nije istina, osim u onim marginalnim slučajevima koje sam spomenula. U pravilu je FINA samo zauzela mjesto posrednika koji je nedostajao da sve banke drži pod kontrolom i koordinira ovrhu istodobno u svim bankama. Možda je najbolje što iznutra iz FINA-e vidim ta transparentnost i nedvojbena ovrhe te hijerarhijska raslojenost radnja koje se poduzimaju u ovrsi. Primjerice, provest će se i ovrha bratu predsjednika Uprave ili samom predsjedniku Uprave jer u provedbi ovrhe sudjeluje velik broj ljudi koji obavlja različite radnje te nije moguće bez uključenosti velika broja radnika bilo što poduzeti. Sustav je raslojen tako da, primjerice, jedna osoba skenira osnovu za plaćanje i ona je ušla u sustav. Drugoj osobi nasumično je raspoređen zadatak unijeti određene podatke u sustav, trećoj osobi da obradi priljeve ili unese neke druge podatke itd. Također, sve se radnje u pravilu provedu u jednom danu i sve što je danas stiglo do 12:00, danas se mora i provesti tako da se ne može unaprijed točno znati tko će toga dana biti na unosu kojih podataka, hoće li to biti radnik u Dubrovniku ili Zagrebu, a ne samo unutar sobe u kojoj sjede. Dakle, ne možete sa sigurnošću unaprijed znati gdje će i koja osoba koji dio posla obavljati. Tako se i FINA iznutra osigurava da bude otporna na razne političke i druge pritiske. To je ono što mislim da održava taj sustav na životu – upravo njegova neelastičnost i neprilagodba na bilo kakve druge diskrecijske parametre osim onih ustrojjenih propisom.

FINA je zamišljena kao izvršitelj, kao kakav stroj, kakav radnik koji nešto napravi kako mu je naložio sud. Budući da je FINA tu da nešto odradi, a ne da o nečemu misli/odlučuje, nemamo predviđenu mogućnost pravnih lijekova protiv odluka FINA-e, nego pravnih sredstava protiv radnji FINA-e (pljenidba i prijenos). Navest ću poslije koje su situacije i kako si koja stranka može pomoći. Nema formalne odluke o provedbi ovrhe pa nema žalbe, nema prigovora ni pravnog lijeka na odluku FINA-e.

Kada gledamo postupanja FINA-e, vidjet ćemo da su pravila provedbe ovrhe vrlo, vrlo stroga. Pravilnika ima veoma mnogo, a samo da uzmete Pravilnik o načinu i postupku provedbe ovrhe, malo će vam se zavrtjeti. Provedba ovrha obavlja se elektroničkim porukama koje se sigurnim kanalima u propisanim formatima dostavljaju banci. To je puno šifara, slova, brojaka jer sustav komunicira sa sustavom. Dakle, radnik u sustav unosi podatke i parametre za način provedbe, a sustav (aplikacija) potom komunicira s bankom na temelju parametara koji su u sustav uneseni. Mnogi prigovaraju da je sustav prenormiran i da je tu previše pravila, rokovi se mjere doslovno u sat, minutu, sekundu. Potanko je propisano koliko znakova mora imati koji format poruke i sve je precizirano do najmanje mjere. Međutim, mislim da tako mora biti jer je upravo ta velika razina nedvojbenosti zaštita strankama jer se ne mogu žaliti na FINA-ino postupanje i jer se ovrha događa u sekundama i minutama.

Ovrha se provodi vrlo brzo od trenutka ulaska isprave u FINA-u i u roku od sata mogu se prenijeti sredstva s računa ovršenika na račun ovrhovoditelja. Zbog toga je nužno za zaštitu stranaka da su sva pravila jasna, unaprijed poznata i da je što manje sivih područja u kojima FINA može odlučiti na temelju diskrecijske ocjene. Bilo bi suprotno kada bismo govorili o sudu i odlučivanju u sudskom postupku, prenormiranost bi bila nespojiva s logikom suda, ali s ulogom FINA-e ne. Suprotno od sudske uloge, FINA mora imati zadana pravila.

Kada kažem da FINA ne donosi odluke – ona ne donosi uistinu pisane odluke, ali ipak jednu odluku donosi, a to je zadovoljava li dostavljena isprava sve uvjete za provedbu ovrhe ili ne, odnosno hoće li po njoj provesti ovrhu ili će je vratiti podnositelju. Nadležnost FINA-e nije odlučivanje u pravom smislu, nego samo odlučivanje zadovoljava li isprava propisane uvjete da bi mogla biti dostavljena kao osnova za plaćanje radi provedbe ovrhe. Bitno je naglasiti da FINA treba provesti ovrhu samo kada je riječ o potpuno nespor- nima situacijama. Često dolaze isprave koje ili zbog pogreške u pisanju ili zbog nekih drugih pogrešaka nisu jasne, ne sadržavaju sve podatke koji su potrebni za provedbu ovrhe. Primjerice, u jednom je rješenju o ovrši nedostajala valuta tražbine. Svagdje je pisao samo broj novčanih jedinica. Ovrhovoditelj je prigovarao FINA-i jer nije htjela provesti ovrhu, a on je smatrao da je jasno da je riječ o hrvatskoj kuni. Možda i mogu znati da su kune, ali nisam kao FINA ovlaštena utvrđivati o kojoj je valuti riječ.

U spornim situacijama stoga FINA ne bi trebala provesti ovrhu, nego ispravu vratiti ovrhovoditelju. Sporne su situacije uvijek kada je sporan ili

neodređen bilo koji bitan element iz osnove za plaćanje – stranačka legitimacija, iznos tražbine, dospijeće, kamatne stope. To su neka pitanja koja moraju biti apsolutno jasna, u suprotnom stranke moraju tražiti zaštitu na sudu jer ne može FINA utvrđivati okolnosti i činjenice radi utvrđivanja sadržaja ovršne isprave. Primjerice, ako se dostavi odluka u kojoj tražbina nije nedvojbeno određena, a određiva je uz pomoć izvođenja drugih dokaza i treba je tek odrediti ovrhovoditelj, ipak mora ići na sud.

Često se postavlja pitanje što mora biti nesporno kada FINA dobije osnovu za plaćanje, a koji su nedostaci eventualno nesporni. Iznijet ću dva primjera, dva ogledna slučaja vrlo aktualna u praksi.

Prvi je primjer prijenos tražbine tijekom ovršnog postupka. Ovdje sam izdvojila samo postupanje po stavcima 3. i 4. članka 32., a stavci 1. i 2. kažu da će sud odrediti ovrhu ako do prijenosa prava dođe nakon donošenja ovršne isprave odnosno donijet će rješenje o ovrsi u korist osobe koja nije u ovršnoj ispravi označena kao vjerovnik. Tu se postavilo pitanje provedbe tih odredaba u praksi jer u posljednje vrijeme postoji velik broj ugovora o prijenosu tražbina u korist društava koja se time bave, a zbog tih se tražbina provodi ovrha ili za njih već postoje ovršne isprave u korist prijašnjeg vjerovnika. Ta su društva inzistirala da FINA automatski nastavi ovrhu u korist novog vjerovnika iako ovršna isprava – osnova za plaćanje – glasi na prijašnjeg vjerovnika, pozivajući se na javno ovjerenu ispravu kojom je na njih prenesena tražbina iz ovršne isprave, tj. ugovor o cesiji na kojemu je potpis prijašnjeg vjerovnika i ovrhovoditelja, što je ovjerio javni bilježnik. Tvrdili su – tražbina je prešla na novog vjerovnika te je automatski potrebno nastaviti provedbu ovrhe u korist novog vjerovnika. Međutim, nije pitanje je li tražbina prešla s prijašnjeg vjerovnika na novog jer iz ugovora vidimo da je tražbina prenesena, nego se postavlja pitanje priznavanja procesnog položaja ovrhovoditelja novom vjerovniku tražbine. Prijašnjem je vjerovniku, primjerice kod rješenja o ovrsi, sud ili javni bilježnik dodijelio procesnu ulogu ovrhovoditelja kada je odredio ovrhu. Kada bi FINA nastavila taj postupak u korist novog vjerovnika tražbine, FINA bi se ponašala kao javni bilježnik ili sud i rekla – dopuštam da stupiš na mjesto prijašnjeg ovrhovoditelja u postupku – i priznala mu te odredila procesnu legitimaciju. FINA je takve zahtjeve vraćala uz obrazloženje ne da ne može po tome postupiti, nego da nije nadležna o tome odlučivati i da ovrhu ne može provesti u korist novog vjerovnika jer u samoj ovršnoj ispravi nije naznačen kao ovrhovoditelj, a o dopuštenosti ovrhe u korist druge osobe nije ovlaštena odlučivati.

U pripremi je rješenje tog problema de lege ferenda – izmjene i dopune Ovršnog zakona koje su najavljene i uskoro će se pokrenuti. Jedan je od prijedloga o kojemu se govorilo da se Ovršnim zakonom propiše da FINA provede ovrhu u korist novog vjerovnika u slučaju iz članka 32., ali da ne nastavi ovrhu u onoj fazi u kojoj ju je već provodila, nego da zastane s daljnjim prijenosom. Recimo, imamo izravnu naplatu. FINA je prvih 60 dana plijenila sredstva, a nakon proteka roka od 60 dana, ako nije dobila rješenje o proglašenju ovrhe nedopuštenom ili drugu odluku suda, izdavala je naloge za

prijenos sredstava na račun ovrhovoditelja. Ako nakon 60 dana, ovršenik nije imao dovoljno novca za naplatu cijele tražbine i ta osnova za plaćanje stoji u redosljedu, sredstva koja budu pristizala na račun automatski će se prenositi u korist ovrhovoditelja. Ideja je da bi u tim slučajevima, kada bi nastavila postupak u korist novog vjerovnika, FINA učinila jedan korak unatrag i ponovno plijenila sredstva koja pristižu daljnjih 60 dana, a u tom bi slučaju stranke koje žele osporavati cesiju ili dopuštenost ovrhe na temelju isprave kojom se dokazuje prijenos tražbine imale mogućnost ostvarivati nekakva svoja prava.

Je li to dobro rješenje ili nije? S jedne je strane sigurno da bi sudovi u svim tim postupcima donijeli rješenje o nastavku ovrhe, a s druge je strane problem utvrditi je li tražbina uistinu prenesena s obzirom na dopuštenost ili valjanost toga pravnog posla jer to pitanje nije uopće jednostavno. Kada gledamo mogućnost subjektivne preinake u ovršnom postupku, možemo vidjeti da je dopuštena tek od rujna 2014. godine, a do tada su se podredno primjenjivale odredbe Zakona o parničnom postupku o subjektivnoj preinaci, što je, naravno, podrazumijevalo pristanak obiju strana, što u ovršnom postupku nećete nikada dobiti. To znači da u postupcima koji su započeti po prethodnome Ovršnom zakonu, do navedenih izmjena iz 2014., neće nikada doći do nastavka ovrhe u slučaju prijena tražbine tijekom ovršnog postupka jer su tako uređene vremenske granice, tj. nova se odredba primjenjuje isključivo na postupke koji su započeli nakon 15. rujna 2014. Danas u pravilu većinom provodimo ovrhe od prije, kod kojih su započeti postupci prije tih izmjena, pa ni u sudskom postupku ne bi došlo do nastavka ovrhe u opisanom slučaju.

Drugo, kada je riječ o izvansudskoj ovrshi, postavlja se pitanje kada je započet postupak. Govorimo li o vremenskoj primjeni odredbe da je dopuštena subjektivna preinaka u ovršnom postupku, postavlja se pitanje kada je započet ovršni postupak ako se on više ne vodi. Danom podnošenja prijedloga za ovrhu javnom bilježniku ili danom pokretanja provedbe ovrhe, primjerice dostave FINA-i? Recimo da je prijedlog za ovrhu predan javnom bilježniku 2011. godine i rješenje je iste godine doneseno i postalo pravomoćno, a na provedbu u FINA-u prvi je put dostavljeno 2015. godine. Primjenjuju li se u tom slučaju izmijenjene odredbe Ovršnog zakona ili Zakon o parničnom postupku, odnosno što se u konkretnom slučaju ima smatrati postupkom kada se ne vodi nijedan postupak? Isto se pitanje postavlja i kod zadužnice. Kada gledate Ovršni zakon, jasno je da se postupak pokreće prijedlogom za ovrhu, pa je postupak u konkretnom primjeru pokrenut 2011. pred javnim bilježnikom onoga dana kada je prijedlog podnesen javnom bilježniku. Međutim, taj se postupak više ne vodi (pravomoćno je okončan), a kod FINA-e se ne pokreće niti se vodi postupak uopće. Tu postoje jako kompleksna pitanja i mislim da bi o njima trebalo malo bolje raspraviti prije Prijedloga Zakona koji će se uputiti u proceduru. Moje je mišljenje da bi svakako nove odredbe, ako se budu mijenjale, trebalo urediti tako da se u slučaju provedbe ovrhe primjenjuju na sve postupke bez obzira na to kada su započeti jer postupaka u pravilu i nema, a FINA ionako samo provodi izvršenje ovrhe pa je riječ o procesnim pravilima.

Što se tiče drugog primjera, istaknula bih jedno veoma aktualno pitanje. Riječ je o pogreškama u nazivu stranaka u osnovi za plaćanje. FINA je 2011. godine podatke o strankama utvrđivala prema podacima koje je u Jedinствени registar računa dostavila banka, a koji su često bili netočni.

Nakon što je dobila pristup sustavu OIB-a, omogućena je bolja kontrola točnosti podataka povezana s nazivima odnosno imenima stranaka. Znači, ako je u ovršnoj ispravi kao stranka naznačen Vinko Ilak, a ovrhovoditelj traži provedbu ovrhe na računima Vinke Ilak, FINA neće provesti ovrhu jer je u ovršnoj ispravi kao ovršenik naznačena druga osoba. Vjerovnici se na takvo postupanje bune i tvrde da se na ispravi nalazi OIB Vinke Ilak i da FINA treba provesti ovrhu prema OIB-u iz isprave. Takva tvrdnja, naravno, ne može biti točna jer se ovrha može provesti samo po računima prema OIB-u ovršenika, a osobi koja je navedena u rješenju kao ovršenik ne pripada navedeni OIB. Nešto nije dobro u rješenju – OIB ili ime i prezime odnosno naziv.

Ovrhovoditelji su često u tim slučajevima nezadovoljni, pogotovo u situacijama kod pravnih osoba gdje smatraju da se jasno vidi tko je ovršenik jer smatraju da je pogreška neznatna, primjerice samo u nedostatku ili višku crtice u nazivu, i smatraju da FINA treba provesti ovrhu protiv osobe protiv koje ju traže iako njezin naziv odnosno ime i prezime nije naznačeno kao u sudskom registru odnosno matici rođenih. Često se pozivaju na odluke Vrhovnog suda Republike Hrvatske koji u svojim odlukama iznosi stav da se ne može reći da nedostatak crtice u nazivu znači promašenu pasivnu legitimaciju stranke, nego da to treba ocijeniti uzevši u obzir okolnosti konkretne situacije. Slažemo se s tim mišljenjem, treba ocijeniti okolnosti konkretne situacije, ali to FINA ne može i nije ovlaštena učiniti, nego u tom slučaju stranka treba ići na sud.

Mogu iznijeti nedavni primjer. Riječ je o pogrešci u dva slična slučaja, pogreška u slovima u imenu i prezimenu fizičke osobe, ali različite su okolnosti u donošenju odluka. Naime, sud je u jednom slučaju za istu pogrešku odlučio da je riječ o pogrešno utuženoj stranci, a u drugom je ocijenio da ne utječe na nedostatak legitimacije i dopustio ovrhu.

U jednom slučaju tužitelj je tražio ispravak presude, odnosno da se slovo č u imenu stranke ispravi u slovo ć da bi presudu mogao dostaviti na provedbu ovrhe. Sud je odbio prijedlog za ispravak presude i utvrdio da nije nigdje pogriješio i da stoga presudu ne može ispraviti, da je vjerovnik u tužbi tako označio svoga dužnika i protiv njega je odluka i donesena te da je riječ o presudi na temelju ogluhe i ni iz čega se ne može zaključiti drukčije. Zaključio je da je tužitelj očito tužio pogrešnu osobu.

S druge strane, imali smo presudu u kojoj je osoba imala prijeglas (Umlaut) na imenu, ali presuda je donesena u postupku u kojem je tuženica aktivno sudjelovala i saslušana kao stranka. Bez obzira na to što je od početka u tužbi bila krivo označena, sud je ocijenio da je nesporan identitet stranke jer je aktivno sudjelovala u parnici i osobno je bila saslušana na ročištu.

Znači, za istu pogrešku može se ocijeniti da je riječ o promašenoj pasivnoj legitimaciji, a može se ocijeniti i da je riječ o pogrešci u pisanju koja ne

utječe na legitimaciju stranaka, ovisno o okolnostima pojedinog slučaja. Dakle, čim se o istoj stvari mogu donijeti različite odluke i potrebno je utvrđivati okolnosti slučaja, jasno je da o toj stvari mora odlučiti sud. Sud mora reći je li to pogreška koja ne utječe na stranačku legitimaciju pa će odrediti ovrhu ili će reći da je riječ o nedostatku stranačke legitimacije i neće je odrediti.

Povezano s tim problemom, slučajno smo otkrili da je sudski registar nekoliko godina zabunom u svojem programu dodavao zarez pri upisu u sudski registar jer su tako imali u sustavu, pa ste imali INA, d. d. iako društvo u osnivačkom aktu nije imalo zarez u nazivu. Međutim, kada smo pojedinačno provjeravali, neki su stvarno imali takav naziv sa zarezom. Nismo mogli zaključiti da je u svim slučajevima riječ o pogrešci pa se možemo praviti da ga nema. S tim zarezom počela je lavina vraćanja velika broja osnova za plaćanje zbog pogrešaka u nazivu stranaka na osnovama za plaćanje. Obratili smo se Ministarstvu pravosuđa za pomoć jer je bila riječ o velikom broju slučajeva.

Mišljenje Ministarstva pravosuđa koje smo dobili naravno nije obvezujuće, ali cilj je bio pronaći ekonomično rješenje za sve stranke u postupku i da se sudovi ne preopterećuju takvim stvarima ako se u pojedinim slučajevima može sigurno zaključiti kakva će se odluka donijeti. Mišljenje je Ministarstvo pravosuđa izradilo u suradnji s Trgovačkim sudom u Zagrebu te sadržava situacije i navodi koje su to situacije i nedostaci u nazivima za koje, bez obzira na okolnosti pojedinog slučaja, nije vjerojatno da bi ih i sud u postupku mogao smatrati utjecajnim na legitimaciju stranke. U mišljenju smo dobili točno nabrojene i konkretno opisane pogreške za koje je vjerojatno da će sud ocijeniti da ne utječu na legitimaciju te smo pristali zanemariti te pogreške, ali skrećemo pozornost na to da su pravne osobe i dalje dužne služiti se u pravnom prometu imenom onako kako su upisane u sudskom registru. Možete više pogledati na stranici Ministarstva pravosuđa.

Nadalje, postavlja se pitanje što ovrhovoditelj može učiniti kada FINA na njegov zahtjev nije provela ovrhu. Dvije su situacije.

Ako je osnova za plaćanje vraćena zbog pogreške koju može sam otkloniti, jednostavno će je dostaviti ponovo nakon što otkloni pogrešku. Primjerice, ako je dostavio presudu koja nema potvrdu ovršnosti, otići će na sud, nabaviti potvrdu o pravomoćnosti ovršnosti i dostaviti je ponovo.

Međutim, ako je vraćena iz razloga koji on ne može sam otkloniti, kao što je nedostatak u samoj ispravi ili treba ovršnost utvrditi iz dodatnih isprava, morat će se obratiti sudu s prijedlogom za ovrhu. Odredbom članka 213. Ovršnog zakona propisano je da se zbog nepostupanja po osnovi za plaćanje na FINA-u na odgovarajući način primjenjuje odredba čl. 201. tog Zakona – posebno je uređena samo odgovornost za nepostupanje, a ne za postupanje ako nije trebalo postupiti. Zapravo zakonodavac tjera FINA-u da postupa više u korist vjerovnika u dvojbi jer veća je sankcija ako ne postupa nego ako postupa. FINA je neutralna i ima posebna pravila koja odolijevaju tim zahtjevima.

Članak 213. Ovršnog zakona u biti je samo prepisana odredba iz prethodnoga Ovršnog zakona koja je govorila o odgovornosti banke, ali se pri-

tom smetnulo s uma da FINA za razliku od banke nije ovršenikov dužnik. Za razliku od banke koja je bila dužna isplatiti određene iznose ovršeniku, a posljedično tome ovrhovoditelju kada je došao njegov zahtjev za ovrhu, FINA nikada nije bila dužna ovršeniku ispuniti novčanu obvezu da bi mogla isplatiti ovrhovoditelju propuštene obroke prema članku 201. Ovršnog zakona. Odredbom članka 201. Ovršnog zakona propisano je, ako ovršenikov dužnik (poslodavac) ne postupi po rješenju o ovrsi, sud će naložiti na prijedlog ovrhovoditelja ovršenikovu dužniku da isplati sve obroke koje je propustio isplatiti po rješenju o ovrsi.

Danas dobivamo rješenja od suda u kojima piše – nalaže se FINA-i da isplati sve obroke što je propustila isplatiti po rješenju o ovrsi, a tih obroka nema jer nije nikada ni postojala obveza FINA-e prema ovršeniku, sve zato što odredba nije primijenjena na odgovarajući način. Primjenjujući odredbu članka 201., FINA-i se može naložiti da učini samo ono što je propustila učiniti – provede ovrhu. Tek ako FINA ne bi postupila po takvu nalogu suda, na temelju pravomoćnog rješenja kojim se nalaže FINA-i da provede ovrhu, u skladu sa stavkom 3. članka 201., moglo bi se teoretski tražiti određivanje ovrhe protiv FINA-e. Međutim, iako nije sankcionirano Ovršnim zakonom postupanje FINA-e kada provede ovrhu, Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima propisane su vrlo stroge prekršajne odredbe za FINA-u ako napravi što suprotno, a postoji i provodi se i nadzor nad postupanjem FINA-e te je time omogućena zaštita od bilo kakva nezakonita postupanja FINA-e.

Što se tiče pravnih lijekova ovršenika protiv provedbe ovrhe kod FINA-e, različite su situacije te mogućnosti pravnih lijekova ovise o vrsti osnove za plaćanje koja se dostavlja. Kod izravne naplate po čl. 209. Ovršnog zakona ne govorimo o pravnom lijeku jer nema odluke protiv koje se može uložiti, ali postoje pravna sredstva po čl. 210. protiv same provedbe ovrhe – razlozi i uvjeti jednaki su onima koji su propisani za žalbu nakon proteka roka protiv rješenja o ovrsi. Zanimljivo, kod zadužnice je jedini pravni lijek parnica i eventualno privremena mjera ako postoje okolnosti za njezino određivanje, a njome bi se spriječilo daljnje postupanje do okončanja parnice. Pitanje je bi li ta praksa mogla biti i drukčija. Mislim da bi se trebala moći ulagati pravna sredstva odnosno pravni lijekovi koji se mogu upotrebljavati protiv pravomoćnog rješenja o ovrsi jer je ionako riječ o ograničenim razlozima propisanim za žalbu nakon proteka roka.

Pretpostavljam da ste vidjeli da je FINA od rujna 2015. kada je stupio Stečajni zakon na snagu do danas podnijela oko 26.000 prijedloga za stečaj. Jedan je od stečajnih razloga blokada računa dulja od 120 dana kao posljedica ovrhe nad novčanim sredstvima. U FINA-i smo izradili automatski sustav kojim se automatski sastavljaju i šalju na sud prijedlozi i zahtjevi za stečaj čim se ispune uvjeti propisani Zakonom. Isto tako podsjećam vas da FINA od 1. siječnja 2016. vodi i izvansudski postupak stečaja potrošača.

Toliko o tome. Ako imate pitanja, pozivam vas da ih postavite.

J. Barbić

Zahvaljujem u vaše ime kolegici Ilak na izvrsnu uvodnom izlaganju. Puno je toga iznijela. Stvari su zanimljive i pogodne za raspravu. Sada ste vi na redu s vašim pitanjima i razmišljanjima.

Samo da nešto spomenem. Kada je kolegica Ilak govorila o zarezima, došla mi je na pamet anegdota o naredniku koji je slao pismeni izvještaj svomu nadređenom časniku. Ovaj mu je dopis vratio s napomenom da je to sve nepismeno jer nedostaju zarezi i točke. Narednik je na kraju dopisa stavio nekoliko točaka i zareza, ponovo poslao izvještaj nadređenomu uz napomenu da to sve rasporedi po tekstu prema svom nahođenju.

Šalu na stranu, velik je problem kada je elektronika u pitanju. Zarez, crtica, gore, dolje, na pogrešnu mjestu ili ako nedostaju, prouzročuju da elektronika ne reagira ili pogrešno reagira. Zato se mora paziti kako se i što radi. To je taj minus u plusu koji inače donosi elektronika.

B. Sedak Benčić

Danas sam učvrstio svoje vjerovanje da postojeći Zakon oslobađa činovnike u FINA-i velika razmišljanja i odgovornosti za odluke. Ondje se odluke uopće ne donose. Zanima me kako FINA postupa kada ovrhovoditelj u svom prijedlogu za ovrhu traži da se donese rješenje o ovrsi na temelju kojeg će se prijenos novčanih sredstava izvršiti tek nakon pravomoćnosti tog rješenja o ovrsi. Hoće li FINA postupiti po članku 264., stavku 4. i prijenos izvršiti prije pravomoćnosti tog rješenja, odnosno u roku od 60 dana od dana dostave rješenja strankama ili će u skladu sa zahtjevom ovrhovoditelja čekati pravomoćnost?

V. Ilak

Pravomoćnost i rok od 60 dana za prijenos nisu iste stvari.

B. Sedak Benčić

Ovdje je prijenos tražen nakon pravomoćnosti rješenja i ovršenikov je zahtjev za ovrhu prihvaćen. Što će raditi FINA? Čekati će pravomoćnost ili će prijenos obaviti nakon 60 dana?

V. Ilak

Ako je sud naložio, prijenos je tek nakon pravomoćnosti koja je u pravilu puno dalje od 60 dana od primitka, postupit će se prema sudskoj odluci. Ako u sudskoj odluci nema drugog naloga, postupit će se u skladu s Ovršnim zakonom.

B. Sedak Benčić

Oprostite, ali po mom saznanju, sud ima samo jedan pečat i rješenje donosi otiskom tog pečata.

V. Ilak

Više takva pečata nema, to je pečat po starome Ovršnom zakonu. Još je Ovršnim zakonom iz 2005. godine propisano da će se sredstva prenijeti tek protekom 30 dana od primitka bez obzira na pravomoćnost, a 2014. taj je rok produljen na 60 dana. Odredba je oduvijek bila takva. Znači, govorimo o rješenju o ovrsi na temelju ovršne isprave. Kod ovrhe na temelju ovršne isprave ovrha se uvijek provodi prije pravomoćnosti rješenja o ovrsi.

Što znači provesti ovrhu? Ovrha nad novčanim sredstvima ima dvije radnje. Pljenidbu i prijenos. Ovrha će se provesti i prije pravomoćnosti, ali ovrhovoditelji u želji da što prije dobiju svoja sredstva vrlo često misle da će se sredstva odmah prenijeti. Ovrha je provedena odmah u smislu da se odmah dostavlja u FINA-u, i prije nego što je pravomoćna. FINA u pravilu nikada ne čeka pravomoćnost, nego sredstva prenosi protekom roka od 60 dana od primitka, a prije je to bilo 30 dana. To je zakonska odredba.

Iznimne su situacije kada sud naloži da se prijenos sredstava treba obaviti tek nakon obavijesti suda o pravomoćnosti, ali to u pravilu nije na pečatu, nego je napisano u tekstu. Neki suci i danas donose takve odluke iako su postupci po novome Ovršnom zakonu. U tom slučaju, ako je sudac tako odlučio, apsolutno je nesporno da će FINA po tome postupiti.

B. Sedak Benčić Ipak sam ostao u dilemi i sklon sam i dalje razmišljati. Članak 206., stavak 4. daje pravo FINA-i, daje pravo ovršeniku da da izjavu kojom će se prijenos izvršiti. Ovršenik može dati izjavu na temelju koje će se prijenos sredstava obaviti i prije 60 dana ili odmah.

V. Ilak Točno.

B. Sedak Benčić Sklon sam daljnjem razmišljanju. Ako je člankom 206., stavkom 4. dano pravo ovršeniku na izjavu kojom će FINA-i dopustiti da prijenos može obaviti i prije 60 dana ili odmah, ovrhovoditelju bi argumenta a contrario trebalo ostaviti mogućnost koju je tražio – prijenos sredstava nakon pravomoćnosti.

V. Ilak Postupit će se po sudskoj odluci. Odluka će se provesti prije pravomoćnosti tako da će se pljenidba obaviti odmah, a prijenos u roku od 60 dana. Riječ „provesti“ podrazumijeva cijeli taj proces. To je prije bio članak 180. po Ovršnom zakonu iz 1996.

B. Sedak Benčić Ostaje dilema, ako je ovrhovoditelj postavio zahtjev da se prijenos obavi nakon pravomoćnosti ovršnog rješenja, on je očito za takvu provedbu ovrhe imao svoj razlog.

V. Ilak 60 dana može nastupiti prije, a može i nakon pravomoćnosti, no ovrha se na temelju ovršne isprave provodi prije pravomoćnosti rješenja o ovrsi. Rješenje se odmah, kada ga je sud donio, dostavlja FINA-i, a potom ovršeniku. FINA će sredstva zaplijeniti odmah i time je FINA provela ovrhu, a prijenos će obaviti protekom roka od 60 dana ako u odluci ne stoji drukčije. To nije nova odredba. Ta je odredba preuzeta iz starog OZ-a, čl. 180., st. 5., samo što je tada rok bio 30 dana pa je produljen nakon 2014. godine na 60 dana za sudska rješenja i izravnu naplatu.

M. Dika

Htio bih upozoriti na to da bi možda u vezi s izrazom „FINA provodi ovrhu“ trebalo razlikovati dva stadija provedbe takve ovrhe, ovrhe koja se provodi poduzimanjem dviju sukcesivnih radnja.

Prva je pljenidba novčanih sredstava i stadij ovrhe u kojem se ona poduzima proveden je kada FINA zaplijeni novčana sredstva i „stavi ih na stranu“.

Druga je prijenos zaplijenjenih novčanih sredstava i stadij ovrhe u kojemu se ona poduzima proveden je obavljanjem tog prijenosa. Ovrha je provedena tek poduzimanjem te druge radnje, dovršetkom njezina drugog stadija. Naime, sami ste naglasili da postoje dva stupnja u provedbi ovrhe preko FINA-e.

B. Sedak Benčić

Zanima me Vaše mišljenje o postupku u kojem FINA na temelju Pravidnika o načinu i postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima izdaje potvrde o nemogućnosti provedbe ovrhe. Tu je prisutna zlouporaba tih potvrda. Naime, ovrhovoditelji namjerno u ispunjavanju obrasca sa zahtjevom za izravnu naplatu ispuste jedan znak ili bilo što da bi simulirali nemogućnost provedbe ovrhe i da bi nakon toga mogli ići u sudski postupak s novim troškovima. To je doista učestala pojava, a njezin je rezultat da se ponovo zatrpavaju općinski i županijski sudovi, zbog čega se gubi smisao toga zakonskog rješenja.

V. Ilak

U toj potvrdi nalazi se obrazloženje zašto je osnova za plaćanje vraćena – primjerice nije točan naziv stranke, naziv ne odgovara onomu upisanom u sudski registar ili u rješenju o ovrsi nije jasno naznačen iznos koji je potrebno provesti.

Kada govorite o tim potvrdama, FINA je dužna izdati potvrdu da nije mogla provesti ovrhu i u toj potvrdi navesti razlog. Sud će ocijeniti hoće li prijedlog za ovrhu na temelju te potvrde biti dopušten i ako sud ocijeni da je ovrhovoditelj mogao ispraviti zahtjev za izravnu naplatu, može prijedlog za ovrhu odbaciti s tim obrazloženjem.

Ne može FINA reći ovrhovoditelju – ne želim ti omogućiti zaštitu na sudu jer smatram da ti to možeš sam ispraviti. Tada bi FINA zauzela položaj da nekomu oduzima pravo na pristup sudu. Ako je riječ o vjerovnikovoj zlouporabi, postoje rješenja o sudskom postupku kojima se nedopuštene stranačke dispozicije mogu sankcionirati i sudac će donijeti odgovarajuću odluku.

B. Sedak Benčić

Nažalost, postoji članak 210. ili 211. Ovršnog zakona koji daje prvostupnijskim sudovima ovlaštenje za odbacivanje prijedloga za ovrhu na temelju kojih se može od FINA-e zatražiti izravna naplata, osim ako se na temelju tih isprava nije mogla provesti naplata preko FINA-e, ali ti sudovi gotovo u pravilu donošenje takvih odluka prepuštaju županijskim sudovima, uz labirint procesnih zavrzlama i mešetarenja raznih viših i nižih savjetnika.

V. Ilak

Mislim da ne možemo baš tako govoriti. Ako Vam što smeta u radu sudskih savjetnika ili ako smatrate da suci ne rade dobro svoj posao, ne možemo to riješiti tako da ne damo strankama pravo na sudsku zaštitu. Mislim da to nije pravi način.

Ž. Maroslavac, javna bilježnica

Zanima me stajalište pri utvrđivanju spornih i nespornih činjenica kod sadržaja zadužnica, s obzirom na to da ih ispunjavaju vjerovnici, posebno visinu kamata. Često imamo slučaj da stranke inzistiraju na kakvu tekstu jer su se dogovorile s bankom. Obično kada je riječ o visini kamate, ona je zakonska. Govorim o običnim zadužnicama. Zanima me ulazi li FINA u sadržaj te zadužnice?

V. Ilak

Ako je solemnizirana, javni bilježnik potvrđuje da je ona sastavljena u obliku i sa sadržajem propisanim Ovršnim zakonom. Ispod solemnizacije FINA nije ovlaštena utvrđivati da bilježnik nije trebao solemnizirati pojedinu ispravu s tim sadržajem ili ima li nedopušten sadržaj ili nema. S druge strane, ako je riječ o takvim nedostacima u ispravi koji prouzročuju nedostatak podataka koji su bitni za provedbu, FINA neće provesti ovrhu.

Ž. Maroslavac

S obzirom na to da se te kamate često mijenjaju ovisno o tome kada će zadužnica doći na naplatu, stavljamo obično zakonske.

V. Ilak

Pitanje je koje zakonske jer zakonskih imamo nekoliko. U praksi u slučaju da u zadužnicama piše da zakonske zatezne kamate teku, ako je riječ o zadužnici, u pravilu obračunamo nesporne. To su one najniže prema Zakonu o obveznim odnosima jer za druge okolnosti ne znamo. Ne možemo znati o kakvu se pravnom odnosu ispod te zadužnice radi i koje bi se kamate tu trebale primijeniti. Čak i kad vidimo da je riječ o pravnim osobama, nismo ovlašteni utvrđivati sadržaj pravnog odnosa na temelju kojeg je zadužnica izdana.

Ž. Maroslavac

Tko obračunava kamate?

V. Ilak

Izračunava je naša aplikacija na temelju unesenih parametara. Imamo stope, početak, kraj. Ovršnom ispravom mora biti precizirano od kada do kada teku te po kojoj stopi.

M. Dika

Htio bih postaviti jedno „statističko pitanje“. Koliki je, orijentacijski, broj slučajeva koje provodite, odnosno za koje ste dobili zahtjev za provedbu? Zanima me u kolikom broju slučajeva imate eventualno probleme o kojima ste sada govorili.

V. Ilak Nažalost, te brojke nemam jer u pravilu statistiku bilježimo samo za ono što se provede. Ne vodimo statistiku o razlozima vraćanja, stoga nemam podatak koliko je neuspješnih.

M. Dika Impresionistički, 110 % ili samo 5 %?

V. Ilak Ne bih to znala ovako ocijeniti. Na mjestu gdje ja radim dolaze samo problemi tako da bi moj dojam bio pogrešan.

M. Dika Koliko problema Vi imate?

V. Ilak Samo s problemima i radim. Nemamo detaljne statistike o podacima koje navodite. Mogu provjeriti pa Vam poslati kakvu statistiku i dati ukupan broj onih koje smo vratili.

M. Dika Smijem li dati samo jednu sugestiju? FINA se bori za posao. Treba ga čuvati. Možda će se uskoro dosta užariti ovo pitanje kakva treba biti uloga FINA-e i treba li koga drugoga ubaciti. Trebalo bi pratiti statističke podatke ili barem orijentacijski proširiti i to vam može dosta pomoći u borbi za očuvanje vašeg položaja koji je, čini mi se, dragocjen.

A. Uzelac Zahvaljujem gospođi Ilak na lijepu izlaganju, posebno na njezinu prvom dijelu koji nas je podsjetio kako je došlo do toga da se FINA počela baviti ovrhom.

Vrlo je dobro naglašeno da je sustav ovrhe u kojem FINA sudjeluje inicijalno bio zamišljen kao dvokomponentni sustav – sustav koji se s jedne strane sastoji od javnih ovršitelja (koji su trebali odlučivati), a s druge je strane FINA (koja je te odluke trebala provoditi). Naprećac donesenom političkom odlukom, bez puno razmišljanja radi predizborne promidžbe, javni su ovršitelji iz sustava izbačeni kao navodno nepotrebni, a težište aktivnosti prebačeno je na FINA-u. Međutim, posve je smetnuto s uma da je arhitektura sustava počivala na dvjema komponentama te da se zato bez ovršitelja trebalo bitno promijeniti uređenje što se tiče sudjelovanja i ovlasti FINA-e u ovrsi. Odluka o stavljanju FINA-e u prvi plan mogla je biti primjereno oblikovana temeljitom promjenom njezine uloge i funkcije po uzoru na slične europske sustave. To se, nažalost, nije dogodilo.

Naime, u Europi postoje neki ovršni sustavi koji glavnu ulogu u ovrsi daju administrativnim tijelima, najčešće pozicioniranima uz ministarstva financija gdje djeluju, ili kao njihove ustrojbene jedinice, ili kao posebne agencije. U Skandinaviji, primjerice, takav sustav vrlo pristojno funkcionira i dobro je ocijenjen u komparativnim studijama.

Da bi se provelo u djelo ono što se u Hrvatskoj politički deklariralo zaokretom s kraja 2011. godine, FINA-u je trebalo pretvoriti u pravu ovrš-

nu agenciju. Od mehaničkoga provedbenoga financijskog tijela, financijske agencije, trebala se transformirati u ovršnu agenciju, a time bi se osposobila da kao slična tijela u Švedskoj s jedne strane donosi bitne odluke u ovršnom postupku te da ih s druge strane potom i provodi u djelo. Time bi se ujedno ostvario tzv. one-stop shop model jer bi FINA ne samo tehnički provodila odluke nego ih i sama donosila te za njih odgovarala. Budući da se to nije dogodilo, FINA je nastavila djelovati po istim propisima koji su oblikovani kada je ona bila koncipirana kao jedna od dviju komponenata. Zato što je nastavila raditi kao tehničko tijelo, kao slijepo oruđe, bez drugoga dijela toga sustava koji ju je trebao usmjeravati, pojavio se problem nedostajuće karike. Tu bi nedostajuću kariku sada trebalo ponovo uspostaviti, ili reaktiviranjem ideje o javnim ovršiteljima ili pak transformacijom FINA-e u pravu ovršnu agenciju.

Drugi problem koji vidim u položaju FINA-e u ovrsi nazvao bih problemom granica efikasnosti. Sadašnji je sustav ovrhe koju provodi FINA iznimno učinkovit. Većina nas, kao profesionalci koji se bavimo ovrhom, to će pozdraviti. Međutim, čim iziđemo iz uskih krugova pravnih profesionalaca, naići ćemo na sve više onih za koje je ova nenadana efikasnost šok, skokovit prijelaz iz sustava spore i nedjelotvorne ovrhe u sustav koji možemo nazvati čak i sustavom pretjerane efikasnosti. Psihološki je otpor razumljiv, no išao bih korak dalje te ustvrdio da je to i konceptualno neprihvatljivo. Zašto?

Današnje tendencije u reformama sustava građanskoga pravosuđa rukovode se idejom da bi državna intervencija u privatna prava trebala uslijediti tek kada su iscrpljene sve druge mogućnosti. Sudski postupak, odlučivanje i suđenje, trebalo bi uslijediti jedino kao ultimatum remedium, krajnje sredstvo za kojim se poseže ako se sva druga sredstva iscrpe i ne proizvedu željeni učinak. Ista logika trebala bi vrijediti i za ovrhu. Prisilna naplata s pomoću državnog aparata prisile trebala bi uslijediti tek kada su druga razumna sredstva iscrpljena. Nekada se kod nas redovito događalo da ni nakon svih iscrpljenih razumnih (pa čak i manje razumnih) sredstava ne možemo provesti odluku. Sada se, međutim, dogodio obrat, pa se ni razumna sredstva koja bi se mogla legitimno očekivati ne iscrpljuju.

Dat ću primjer za taj obrat. Danas se i u državama liberalnoga kapitalizma kao što su Engleska i Amerika, kada se provodi naplata neplaćenih potraživanja, ovršenima najprije mjesecima šalju obavijesti tiskane u kričavim bojama koje se lijepo na vrata i golemim slovima u masnom tisku jasno upozoravaju na UNPAID DEBT (neplaćen dug) i PAST DUE (rok je za plaćanje protekao). Tako ćete nekoliko mjeseci biti upozoravani i podsjećani da bi se protiv vas, ako dug ne platite, on mogao prisilnim mjerama utjerivati.

Danas je u Hrvatskoj sasvim drukčije – moguće je da se dužniku koji svoga duga nije ni svjestan provede prisilna naplata preko FINA-e. To sam uspio utvrditi i na osobnom primjeru. Nekidan sam utvrdio po prometu na svome tekućem računu da mi je određen iznos protiv moje volje skinut s računa za navodno neplaćene račune za komunalije. Utvrdio sam da je riječ o računima koje inače plaćam automatski preko trajnih naloga, no neki iz nekog razloga nisu bili izvršeni. Ni o postojanju pokrenuta ovršnog postupka

nisam bio svjestan, a svi su se sljedeći računi uredno plaćali automatski. Čak i kada je ovrha provedena, utvrdilo se da je vrlo zahtjevan zadatak ispitati na temelju čega je, za koje dugove, od kojega bilježnika ili odvjetnika i uz koje naknade ona provedena.

Prema tome, transparentnost o kojoj se sada govori nije puna transparentnost. To je transparentnost za vjerovnika, zapravo za one koji provode ovrhu. Na kraju za dužnika proces više nije transparentan, čak ni u smislu transparentnosti činjenice da dug postoji i da se ovrha provodi. Ako ni sam nisam uspio kao osoba koje se profesionalno bavi ovrhom i kao relativno napredan korisnik raznih elektroničkih sustava utvrditi sve činjenice u ovrsi u kojoj sam bio ovršenik, može se zamisliti kakva je transparentnost sustava za prosječna korisnika. I zato je potrebno propitati nije li se s „efikasnošću“ otišlo predaleko, do mjere koja ugrožava ne samo pravo dužnika da svoj dug može platiti dobrovoljno nego katkad i njegovo temeljno pravo na obranu.

U vezi s time danas se javlja i treći problem. To je problem transakcijskih troškova. Ovrha je u Hrvatskoj postala danas transakcijski iznimno zahtjevna, točnije, njezini su troškovi visoki, a katkad i neopravdano visoki. Drugim riječima, na iznos glavnice duga naplaćuje se visok iznos transakcijskih troškova – troškova odvjetnika i bilježnika – koji katkad po visini nadmašuje iznos sama duga. Ovrha je postala unosan posao, po općem shvaćanju i previše unosan posao – za nju se naplaćuje i više nego što bi se po svim kriterijima moglo smatrati normalnim. To dovodi i do promjene ponašanja tipičnih velikih vjerovnika, npr. komunalnih poduzeća. Dok su se nekada ti vjerovnici trudili da iscrpe normalne i redovite metode obavještanja svojih korisnika šaljući višestruke opomene u slučaju neplaćenih tražbina, sada je došlo do toga da pojedini komunalni sustavi, dijelom i zbog raznih ekstrinzičnih motivacija, svoje neplaćene račune predaju (ili prodaju) bilježnicima i odvjetnicima bez obzira na to jesu li prije toga iscrpili razumne mogućnosti opominjanja i obavještanja te pružili pravu mogućnost svojim korisnicima da izvan formalnih postupaka podmire dugove. Istina, time se s jedne strane kreira dojam o velikoj efikasnosti u naplati tražbina. No, s druge se strane kreira rastući društveni animozitet prema ovrsi i njezinim protagonistima. Vjerojatno će se dogoditi, kako to već kod nas biva, da će se iz jedne krajnosti prijeći u drugu krajnost. Mnogi već izbjegavaju držati novac na svojim bankovnim računima, a broj se blokiranih povećava. I sada već imamo vrlo radikalnih (a katkad i nerazumnih) političkih prijedloga o tome da se ovršni sustav iz temelja promijeni, vrati u drugu krajnost za neke (ili sve) dužnike.

Zato bi bilo važno da svi mi, praktičari i teoretičari koji se bavimo ovrhom, osvijestimo taj problem i da ga pokušamo, uvažavajući stručne, znanstvene i komparativne razloge, racionalno promijeniti i uravnotežiti prije nego što za to bude kasno.

V. Ilak

Svjesni smo tog problema. Uglavnom se slažem s Vama, gotovo sa svime što ste rekli. Međutim, FINA još od 2011. ističe neke probleme koji su uočeni

u sustavu, ali jednostavno zakonodavac nije uvažio te primjedbe, a samostalno ne može donositi promjene pravila u ovrsi. To što govorite o troškovima, nije tako, moram Vas razočarati jer naknada ne raste s iznosom tražbine. Ista je naknada i za tražbinu od 100 kuna i za onu od 100.000.000 kuna. Pitanje o naknadama trebalo bi razmotriti – trebaju li one biti razmjerne s visinom tražbine i uvećavati se. Vi ste taj problem uočili, ali odlučeno je da je naknada jednaka za sve da bi se ukupni troškovi smanjili.

Svakako se slažem da ima stvari koje se mogu popraviti. Treba razmisliti o tome treba li se zadržati na postojećoj razini da FINA sve što je iole sporno šalje na sud, ili će se FINA-i pridružiti ta nedostajuća komponenta u smislu ponovna uspostavljanja neke vrste posrednika, ili će FINA preuzeti, kao što ste rekli, cijeli proces po uzoru na skandinavski model. I mi predlažemo zakonodavcu da to uredi.

FINA-i je teško raditi u situaciji kada se ovrhovoditelj žali zašto nije sve provela, a ovršenik se žali zašto je odmah provela. Naravno da treba sve strane saslušati i vidjeti može li se postići neko rješenje koje opet neće vratiti na onu razinu prije 2011., ali će omogućiti rješavanje suvremenih problema.

Kao primjer navodim pravne osobe brisane iz sudskog registra po čl. 70. Zakona o sudskom registru i problem vječne ovrhe. Kada se briše pravna osoba koja je vjerovnik iz sudskog registra, postavlja se pitanje treba li tu ovrhu FINA automatski prestati provoditi jer se često nakon tih brisanja pojavi singularni pravni sljednik. Po novome Stečajnom zakonu o imovini, iza te pravne osobe odlučuje se u postupku kao u povodu naknadno pronađene stečajne mase, a prije se provodila likvidacija, pa se pojave osobe koje polažu prava na imovinu koja je ostala nakon što je pravna osoba brisana. Ovrhovoditelji su tu ostali u procijepu – izvansudska ovrha i dalje traje, ali nema pasivne strane protiv koje mogu ostvarivati neki svoj zahtjev u parnici kao, primjerice, za nedopuštenost ovrhe. FINA je o tom problemu pisala još 2013. kada je naišao prvi veliki val brisanja po Zakonu o sudskom registru. Čak su neke radne skupine radile na izmjeni tog Zakona, ali to je pitanje dan-danas neriješeno. Žalosna sam kada vidim te probleme, a ruke su nam vezane zbog pasivnosti drugih tijela koja o tome mogu odlučiti. FINA nije ta koja o tome može odlučiti i reći – neću provoditi ovrhu ili nastaviti ću provoditi ovrhu. Ima puno tih pitanja gdje nešto nedostaje.

L. Mičik, Renato P. P. d. o. o. za transport, trgovinu i usluge

Hvala Vam na izlaganju. Bilo je vrlo poučno i veoma mi se sviđelo jer i sama imam problema koji su vrlo praktični s obzirom na to da sam zaposlena u trgovačkom društvu te ga zastupam.

Baš nedavno na Trgovačkom sudu u Zagrebu, nakon što su stranke sklopile sudsku nagodbu, zapravo sam se pitala što će se nakon te nagodbe dogoditi. Riječ je o specifičnoj situaciji gdje je prema ZPP-u donesena prethodna mjera, dakle Visoki trgovački sud Republike Hrvatske preinačio je odluku

suda prvog stupnja i određena je mjera, izdvojena su sredstva, zabranjeno je bankama raspolaganje tim sredstvima i sad je u sudskoj nagodbi takva situacija. Novac je spreman. Sve su strane suglasne da se prenese ovrhovoditelju. Međutim, sada kada mi to podnesemo FINA-i, nismo sigurni kako će postupak završiti. S obzirom na prethodna iskustva i sudaca i odvjetnika skeptična sam i zanima me kako ćemo mi do novca i što će se tu dogoditi?

V. Ilak

To je jedno od pitanja koje sam navela. U konkretnom slučaju, ako ste u sudskoj nagodbi sve uredili u smislu da je jasno da su upravo ta sredstva po prethodnoj mjeri zaplijenjena za korist te tražbine i da je to dio te sudske nagodbe, FINA će tako i postupiti. Međutim, u praksi, kada je određena prethodna mjera i sredstva su zaplijenjena, nakon određena vremena dolazi nekakva presuda i ovrhovoditelj tvrdi i dostavlja presudu kojom traži da se na temelju presude sredstva koja su zaplijenjena po prethodnoj mjeri prenesu. Postavlja se pitanje možemo li mi uopće ulaziti i utvrđivati identitet tražbine iz presude i odluke o prethodnoj mjeri. Smatramo da ne možemo, sud mora odlučiti o postupku i utvrditi da su se ispunili uvjeti za prijenos sredstava.

Nastala je jedna pravna praznina kada je uvedena izravna naplata. Prije je to bilo nesporno jer je sud odlučivao o tome u ovršnom postupku u povodu prijedloga za ovrhu na temelju sudske presude ili nagodbe, pa je vjerovnik odmah u prijedlogu za ovrhu na temelju sudske nagodbe tražio ukidanje prethodne mjere odnosno prijenos sredstava zaplijenjenih na osnovi prethodne mjere. Danas dolazi stranka u FINA-u i kaže – imam ondje prethodnu mjeru, imam ovdje presudu, obustavite onaj postupak i prenesite sredstva po presudi. Često se može vidjeti da bi to mogla biti ista tražbina zbog koje je donesena prethodna mjera. Međutim, FINA nije ovlaštena niti može upravljati sudskim postupkom i umjesto suda donositi odluke. Moguće je da je u postupku osiguranja kod suda upravo ovršenik predložio obustavu i ukidanje rješenja o prethodnoj mjeri jer je protekao rok od 15 dana od ovršnosti presude ili slično, za što FINA ne može znati pa time ni donijeti o tome odluku.

Nedavno sam održala predavanje na kojem je bio izložen konkretan predmet, ali je ovrhovoditelj rekao – ne, vi mi u tom slučaju morate prenijeti sredstva. Nakon njega ustao je ovršenik i rekao – vi morate ta sredstva odmah osloboditi i meni vratiti na račun jer je proteklo 15 dana od ovršnosti. FINA vidi sve te podatke, ali ne može niti se usudi jednomu prenijeti, a drugomu osloboditi jer ne zna što je s tijekom postupka osiguranja na sudu niti ima uvid u taj spis.

M. Dika

Čini mi se da se elastičnijom, „kreativnijom“ interpretacijom postojećih odredaba može doći do rješenja. Naime, u situaciji o kojoj je riječ prethodnom mjerom kojom je blokiran određen iznos novca stečeno je založno pravo na tražbini ovršenika prema banci za isplatu tog novca. U Ovršnom zakonu postoji odredba prema kojoj se – ako se, nakon što isprava na temelju koje je određena prethodna mjera postane ovršna, u roku od petna-

est dana ne predloži ovrha – prethodna se mjera ukida i blokirana sredstva oslobađaju. Ako se ovrha predloži unutar roka od petnaest dana, sredstva zaplijenjena provedbom prethodne mjere prenose se ovrhovoditelju. Naime, naknadno predloženom ovrhom zapravo se predlaže nastavak postupka u kojemu je određena i provedena prethodna mjera – postupak u kojemu je zapljena sredstava na temelju prethodne mjere prvi stadij ovršnog postupka. Dakle, ako ovrhovoditelj u parničnom postupku na temelju presude koju je imao nije zatražio od suda da donese rješenje o ovrsci kojim će naložiti dovršetak ovrhe prijenosom sredstava koja su zaplijenjena na temelju prethodne mjere, FINA tu ne može ništa učiniti. Na osnovi rješenja suda o određivanju prethodne mjere utemeljenu na neovršnoj presudi FINA je zaplijenila određena novčana sredstva i time predlagatelju priskrbila založno pravo na tim sredstvima. Nakon što presuda postane ovršna, potrebno je da sud rješenjem o ovrsci odredi prijenos zaplijenjenih sredstava ovrhovoditelju. Dakle, sud je tijelo koje treba odrediti na čemu se i kako ovrha provodi.

Pritom je izvanredno važno naglasiti da se zapljenom na temelju prethodne mjere stječe založno pravo koje jamči prioritet u namirenju iz zaplijenjenih sredstava, zbog čega je nužno da sud rješenjem o ovrsci odredi da se ovrha treba dovršiti prijenosom sredstava na kojima je stečeno založno pravo i time prioritet u namirenju. Zato će se ovrhovoditelj koji je kasnije predložio ovrhu namiriti prije onih vjerovnika koji su prije njega predložili ovrhu, ali u čiju korist nije provedbom prethodne mjere zasnovano založno pravo. Ako vjerovnik na temelju ovršne presude zatraži da FINA mimo suda naplati njegovu tražbinu utvrđenu tom presudom, FINA treba postupiti ne uzimajući u obzir već stečeno založno pravo na temelju prethodne mjere zasnovane na toj presudi, ali prije njezine ovršnosti.

Budući da je vjerovnik (ovrhovoditelj) zatražio izvansudski prijenos zaplijenjenih sredstava, a takav prijenos treba odrediti rješenjem o ovrsci, FINA ne bi trebala provesti taj prijenos, nego u povodu takve inicijative vjerovnika postupiti kao u slučaju u kojemu vjerovnik nije prethodno na zaplijenjenim sredstvima stekao založno pravo.

V. Ilak

Sudovi trenutačno, koliko mi je poznato, odbacuju takve prijedloge za ovrhu.

Z. Pavić, *Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, student*

Kako FINA postupuje kada dođe do promjene vjerovnika na temelju ugovora o cesiji u slučaju postupanja po zadužnici?

V. Ilak

Kod zadužnice je specifično što se sva prava iz zadužnice, uključujući i sam položaj vjerovnika u ispravi, prenose izjavom o prijenosu prava iz zadužnice. Čak nije nužan ni ugovor, nego je dovoljna izjava o prijenosu na kojoj je ovjeren potpis vjerovnika iz zadužnice. Kada biste dostavili ugovor o cesiji

koji je ovjeren, koji u sebi sadržava i izjavu i očitovanje vjerovnika o prijenosu prava iz zadužnice, a ona ispunjava uvjete članka 214. Ovršnog zakona, FINA bi po njemu postupila.

Kada govorimo o ugovoru o cesiji kod rješenja o ovrsi, stvar je nešto drukčija. Ne možete prenijeti pravni položaj ovrhovoditelja iz rješenja o ovrsi ugovorom jer niste sud. Položaj ovrhovoditelja u rješenju o ovrsi može odrediti samo sud, pa bi u tom slučaju ovrhovoditelj morao tražiti nastavak ili određivanje ovrhe na sudu.

S. Lovrin, Poliklinika, Pravni sektor

Dogodilo mi se da nisam dobila rješenje o ovrsi, a sredstva su mi na tekućem računu ovršena. Otišla sam u FINA-u da vidim o čemu je riječ, tko je moj ovrhovoditelj. Za taj podatak, da vidite o čemu je riječ, morate platiti 100 kuna. Bila sam jamac i banka je naplatila dospjelu, a neplaćenu ratu kredita od dužnika pa je na mene kao solidarnog jamca prebačena obveza. Dakle, da bih došla do podatka tko me ovršio i zašto je došlo do ovrhe, morala sam platiti 100 kn.

V. Ilak

Jeste li sigurni da niste trebali neke specijalne potvrde?

S. Lovrin

Došla sam u FINA-u i rekla – na mome tekućem računu izvršena je ovrha. Molim Vas podatak kako je do toga došlo.

V. Ilak

Usmene se informacije ne naplaćuju. Ispričavam se u ime FINA-e. Ostavite, molim Vas, svoje podatke kako bih to mogla provjeriti. Takav je podatak apsolutno besplatan. Ovršenima je nezgodno jer moraju osobno doći po usmenu informaciju, ali radi zaštite osobnih podataka informacije se ne mogu davati telefonom. Ako dođete na šalter, svi su usmeni podatci besplatni.

S. Lovrin

Nisam od FINA-e trebala nikakvu specijalnu potvrdu, nego samo informaciju – ispis na temelju moje osobne iskaznice i kartice tekućeg računa da dobijem informaciju o ovrhovoditelju. Dakle, molim od FINA-e podatak kako je došlo do ovrhe jer nemam nikakvu spoznaju o postojanju bilo kakva rješenja o ovrsi ili platnog naloga.

V. Ilak

Mogli su računati samo presliku, a to je dvije i pol kune po stranici. Imamo specijalne potvrde ako Vas zanimaju obračuni ili specifikacije.

S. Lovrin

Meni je samo trebao podatak komu da se javim radi naknade.

I. Luetić Mihoci, *odvjetnica*

Oprostite, nije pogreška, nemate dobru informaciju. Više sam puta tražila podatke za stranke.

V. Ilak Koje ste podatke tražili za stranke?

I. Luetić Mihoci Preslika, osnova za plaćanje na temelju koje je provedena ovrha, svaka je isprava 50 kuna.

V. Ilak Prije 2011. bilo je tako.

I. Luetić Mihoci I dalje je ta naplata.

V. Ilak Možete provjeriti u cjeniku koji je javno objavljen.

I. Luetić Mihoci Imam račune.

V. Ilak Od koje godine? Molim Vas da mi pošaljete račun pa ću sve provjeriti.

Ž. Maroslavac Htjela bih malo demistificirati ta rješenja gdje ovršenici nisu ništa dobili, a skida im se s računa. S obzirom na to da sam javna bilježnica i imam ovrha. Uobičajeno je da ljudi podižu poštu. Znači, nema nikakve šanse da se nisu pokušala dostaviti rješenja na ime ovršenika. Prvi put, drugi put. Provjeravamo jesu li adrese dobre. Ako su adrese dobre, šaljemo i treći put. Ako se ni kada dobiju obavijest ne pojave, onda je sustav elektroničke ploče i rok od 30 dana. Ne može se reći da se ništa nije dobilo. Dobili su se prijedlozi, samo se ne podižu.

V. Ilak To nam je jasno. I FINA ovršeniku dostavlja obavijest u slučaju izravne naplate i zadužnice koja nije upisana u registar, i to prema pravilima OZ-a dvije dostave i oglasna ploča. Ne dostavljaju im se u pravilu one isprave koje su od nadležnog tijela u prethodnom postupku već dostavljene strankama. Kod izravne naplate, budući da nema prethodnog postupka o dopuštenosti ovrhe, FINA također dostavlja obavijesti o primitku osnove. Naravno, prvo FINA plijeni sredstva odmah nakon primitka i sutradan šalje ovršeniku obavijest.

D. Vrzić, *odvjetničko društvo Tomislav Nagya, odvjetnička vježbenica*

Vrlo kratko pitanje. Zanima me logika naplate od 20 kuna po primjerku povrata osnove za plaćanje. Često zastupamo ovrhovoditelja i podnesemo mjesečno dvjestotinjak osnova. FINA nam odjedanput vrati sve njih navedeno na jednom papiru, recimo njih tridesetak, i dalje je to 20 kuna po svakom.

V. Ilak

Trošak poštarine uvećan je za troškove manipulacije tim ispravama kao i radnje koje moramo poduzeti da bismo sve pregledali, unijeli u sustav. Sve mora biti evidentirano u sustavu i proći određene kontrole prije vraćanja. Morate shvatiti da se sustav financira iz te naknade. Ako nema naknade, nema sustava. Nije riječ o nekim velikim iznosima i zaradama. FINA je agencija koju je osnovala Republika Hrvatska i osim stjecanja dobiti ima i neke druge ciljeve koje joj njezin osnivač postavlja. Te naknade nisu uspostavljene tako da bi došlo do neosnovana bogaćenja. Bi li se one mogle drukčije, pravilnije odrediti, bi li možda bilo bolje da se iznos naknade predumjluje od ovrhovoditelja, bi li se možda mogao urediti kakav pravedniji sustav koji bi, između ostalog, ovisio i o visini tražbine, može se razmotriti.

S druge strane, ne znam koliko biste Vi kao ovrhovoditelj time bili sretni. Danas kod bilježnika morate prvo predumjmiti sve troškove, bez toga vam neće donijeti rješenje. FINA će vam provesti ovrhu bez obzira na to hoće li se ikada naplatiti. Ako FINA naplati naknadu od 200 kuna, od vas će naplatiti tih 200 kuna jer ste ih imali. Netko neće imati ni kune, a takvih je veoma mnogo. FINA na sebe uzima rizik da osigura uvjete za provedbu iako je nepoznato hoće li uspjeti prikupiti odgovarajući iznos od naknade. Sustav naknada može se i drukčije urediti, tu je odluka na zakonodavcu. Uglavnom, naknada je nužna da bi sustav funkcionirao jer se ne financira iz proračuna.

Napravili smo procjenu koliko nas to godišnje stoji po broju predmeta. Tako je određen paušalan prosječan iznos koštanja. Kalkulacija je rađena na temelju stvarnih podataka o broju isprava koje se vraćaju kao nepodobne.

V. Miličić

Pohvale cijenjenoj kolegici V. Ilak na poznavanju sadržaja, vrlo primjereni izlaganju, navlastito na profesionalnome prosudbenom odmaku i samosvojnosti.

Spovedobno sam istraživao i prosuđivao, unutar znanstvenih projekata na Fakultetu koje je financiralo matično Ministarstvo, kakvoću i kolikoću nekih važnijih i većih zakona, a i pišem jedanaestu samostalnu knjigu o „(Ne)vrijednostima sustava prava RH“. Ovršni zakon bio je i jest pri vrhu prijepora metodološke i svake druge naravi. Ovdje i sada, najosnovnije.

Najprije je bila riječ o Zakonu o izvršnom postupku, NN, br. 53/91 te 91/92; zatim o Ovršnom zakonu (OZ), NN, br. 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 194/03 151/04, 88/05, 121/05, 67/08; potom o OZ-u, NN, br. 139/10, 150/11, 154/11, 12/12, 80/12 te OZ-u 112/12, 25/13, 93/14, 55/16. Dakle, jedna „plus“ tri inačice Zakona, s ukupno 20 (slovima dvadeset) što osnovnih tekstova, što izmjena i dopuna Zakona. No, između ostalog, najpogubnije, s – metodološki, logički, jezično, pravno – nerješivim, nesnosnim, sučeljenim prijeporima u vremenskoj obvezatnosti!

I, vrlo benigno pitanje. Je li kada hakiran FINA-in sustav?

V. Ilak

Ne. To je interni sustav. Nisam informatičarka i ne znam reći koji su to protokoli, ali primjenjuju se najveći standardi zaštite sigurnosti sustava.

Njemu je nemoguće pristupiti izvana. Pratimo standarde Europske unije i na visokoj smo tehnološkoj razini, pogotovo što se tiče zaštite podataka te baza podataka i njihove upotrebe. Uz poslove ovrhe bavimo se i drugim poslovima gdje je sigurnost iznimno bitna, tako da je sustav siguran koliko to može biti.

A. Uzelac

Naslov izlaganja bio je Uloga i funkcija FINA-e u ovrsi. Vidjeli smo da FINA u sadašnjem trenutku ima u ovrsi veoma mnogo uloga i funkcija i da ih je teško sve sažeti u jednu formulu. Ipak bih prihvatio izazov pa sažeo aktualnu ulogu i funkciju FINA-e u jednu jedinu riječ. Evo, uloga je i funkcija FINA-e u ovrsi danas – neodrživa.

Mislim da se taj zaključak može jasno izvesti iz posljednjega dijela izlaganja kolegice Ilak koji je govorio o modalitetu naplate usluga FINA-e. Slušajući taj dio izlaganja, mogu metaforički zaključiti da je FINA trenutačno kentaur – neka vrsta hibridnoga bića koje istodobno pokušava biti trgovačko društvo koje djeluje radi stvaranja profita na tržištu, kao javni servis za građane, a pri tome još i kao tijelo javne vlasti, takoreći kao nadomjestak za upravno tijelo ili čak i za sud. Taj je spoj uloga i funkcija shizofreničan – on jednostavno na duže staze nije održiv. Primjer koji je dala kolegica Ilak o tome kako se kreiraju tarife za naplatu FINA-ih usluga to zorno pokazuje.

Ako je FINA javni servis, onda bi politika cijena njezinih aktivnosti trebala biti formirana javnom debatom o tome kako optimizirati troškove na svućiju dobrobit. Umjesto toga na internim se sastancima razmatra kako FINA kao ovršni monopolist može ostvariti najveći profit za sebe.

Iz ekspertnih misija na kojima sam sudjelovao s ekspertima iz Engleske, Francuske i Skandinavije izvukao sam jednu važnu pouku. Država kao akter u ovrsi ne smije svoju funkciju koncipirati tako da se pretvori u mehanički servis za ostvarenje interesa vjerovnika ili ovrhovoditelja. Država je tu da stvori poštene uvjete za poslovanje, što uključuje sve aktere na tržištu.

Prema tome, FINA treba biti ili javni servis, brinući se za javno dobro i interese svih, ili privatna organizacija koja se brine za vlastiti profit. Ako FINA želi djelovati na tržištu, tada bismo trebali to tržište otvoriti svima pod jednakim uvjetima. U državama koje su to učinile, npr. u Engleskoj, postoje specijalizirane privatne ovršne agencije koje katkad imaju i po 500, 600 ili 1.000 ovršitelja i koje svoje usluge u provedbi ovrhe prodaju na tržištu. FINA, ako želi biti javni servis skandinavskoga tipa, ne može se ponašati ovako kako se danas ponaša. Ne može u korist vlastitog profita naplaćivati od likvidnih dužnika višak da bi pokrila ono što ne može naplatiti od nelikvidnih dužnika, a da pri tome vjerovnici za njezine usluge ne plaćaju ništa. Ako je ovrha usluga na tržištu, trebaju je platiti oni koji ostvaruju korist iz njezine efikasnosti, a oni trebaju i financijski snositi rizik za to što su ušli u poslovne odnose iz kojih se dug ne može naplatiti.

No, da zaključim. Samo pitanje modaliteta naplate FINA-ih usluga treba biti pitanje javne debate, a ne stvar interne politike jedne trgovačke tvrtke koja se slučajno nalazi u vlasništvu Republike Hrvatske. Zato bih ponovio da

je uloga i funkcija FINA-e u ovrsci kako se danas iskazuje i manifestira neodrživa. Moramo se ozbiljno pozabaviti time kako tu ulogu i funkciju transformirati u budućnosti i u kojem je od mogućih smjerova trebamo usmjeriti. Svaki je od prije naznačenih smjerova moguć ako se konzekventno provede u djelo. Jedini smjer koji u trajnijoj perspektivi nije moguć ovaj je sadašnji koji uza znatne socijalne troškove pokušava spojiti nespojivo.

J. Barbić

Mislim da smo današnju tribinu priveli kraju. Pozivam vas da se pljeskom odužimo našoj uvodničarki koja nas je toliko dobro uvela u raspravu da smo je zapravo morali naglo prekinuti jer je današnje okupljanje tako dugo trajalo.

Zahvaljujem kolegici Ilak u vaše ime na tako uspješno održanoj tribini i molim je da nam se javi kada bude nešto zanimljivo što bi trebalo razmotriti na tribini.

Za tribinu u travnju najavljujem zanimljivu temu o nečemu što kod nas, nažalost, nije rijetka pojava – govor mržnje. Raspravljat ćemo o tome kada govor mržnje ulazi u područje kaznenog prava.

Hvala lijepa i doviđenja!

I ne zaboravite uzeti Godišnjak ako to već niste učinili.

GDJE PRETAJE
SLOBODA IZRAŽAVANJA,
A POČINJE **GOVOR MRŽNJE:**
NEKE KAZNENOPRAVNE DILEME

uvodničarke:

Andrea Šurina Marton

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske

izv. prof. dr. sc. Maja Munivrana Vajda

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

212. tribina

Zagreb, 4. travnja 2017.

GDJE PRESTAJE SLOBODA IZRAŽAVANJA, A POČINJE GOVOR MRŽNJE: NEKE KAZNENOPRAVNE DILEME

UDK: 342.727(497.5)
343.43:316.647.5(497.5)
341.231.14(4)

J. Barbić

Kolegice i kolege, 212. tribina počinje zanimljivom temom s obzirom na naše prilike, medije, pravne istupe, polemike i koješta o čemu se svašta govori. Pitanje je gdje je govor mržnje, gdje je ta granica koja pripada kriminalnom dijelu. Dakle, točan je naslov današnje tribine Gdje prestaje sloboda izražavanja, a počinje govor mržnje – neke kaznenopravne dileme.

Postoji sloboda govora, ali postoje i neke granice. Ne može se raditi sve što ti padne na pamet. Ako čitate naše novine, čini mi se da naši mediji jako idu prema žutilu. Tu se, između ostaloga, pojavljuje i govor mržnje koji zna biti vrlo neugodan, a posebno je neugodno što se time stvara opći dojam, opća slika.

Takav način govora mržnje može izazvati grozne tenzije, potpuno neprimjerene reakcije, stvaraju se i društvene tenzije, što nije dobro. Umjesto da se smiruje, interesi izdavača često su takvi da se to samo potencira. Najgori su u svemu naslovi koji nemaju veze sa sadržajem. Ljudi nemaju vremena sve čitati, čitaju naslove pa stječu dojam.

Zato smo zamolili naše dvije kolegice, prof. dr. sc. Maju Munivrane Vajdu s našeg Fakulteta i kolegicu Andreu Šurinu Marton, zamjenicu glavnoga državnog odvjetnika, idealan tandem, po mom mišljenju, za uvođenje u ovu zanimljivu temu.

O njoj ćemo poslije raspravljati i sve objaviti u Biltenu i Godišnjaku.

A. Šurina Marton

Srdačno vas pozdravljam u ime kolegice Maje Munivrane Vajde i svoje. Zahvaljujem akademiku Barbiću što je pokazao interes za ovu temu. Zahvaljujem i svima vama na dolasku i interesu.

Doista, kao što je akademik Barbić rekao, ovo je vrlo aktualna tema. Kolegica Maja Munivrana Vajda i ja dijelimo to mišljenje.

Vrlo često iz medija možemo vidjeti razne izjave koje javnost percipira kao govor mržnje. Činjenica je da sudskih postupaka nema toliko puno. Činjenica je i da je ova tema sa stručno-znanstvenog aspekta pomalo marginalizirana, zato smo kolegica i ja prošle godine rado prihvatile poziv za savjetovanje Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu da napravimo zajednički rad o tome kako znanost i praksa vide govor mržnje u kaznenopravnom smislu pa ćemo ukratko to prezentirati. Bit će nam drago da vas uspijemo potaknuti na raspravu.

U tom smo radu pokušale prikazati zakonodavni okvir za govor mržnje u Hrvatskoj. Zatim smo pokušale analizirati presude za govor mržnje kod nas i neke presude Europskoga suda za ljudska prava da bismo utvrdile koji su to okviri odnosno kriteriji i elementi po kojima određene izjave koje javnost često percipira kao govor mržnje možemo percipirati kao govor mržnje u kaznenopravnom smislu.

Što se tiče slobode izražavanja, jasno je da je riječ o jednom od najvažnijih prava koja bismo mogli proklamirati prema mnogobrojnim međunarodnim, regionalnim i domaćim dokumentima. Ne bih sada trošila vrijeme na njihovo navođenje. Više bih obratila pozornost na to da Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, donesena 1950. godine kao temeljni akt o ljudskim pravima i o njihovoj zaštiti, u članku 10. definira, odnosno propagira pravo na slobodu izražavanja, i to kao slobodu mišljenja, slobodu širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ne misli se samo na informacije i ideje koje su blagonaklone, neutralne, dobronamjerne i nevažne nego i na one koje vrijeđaju, šokiraju, uznemiravaju, koje su neukusne i neugodne. U svakom slučaju, sloboda širenja i primanja takvih informacija test je za pluralizam i razvoj demokratskoga društva.

S druge strane, naravno da to pravo i sloboda izražavanja nisu apsolutni jer već u st. 2. čl. 10. Konvencija predviđa da sloboda izražavanja ima svoje dužnosti i odgovornosti, pa tako može biti podvrgnuta raznim uvjetima, ograničenjima i kaznama radi ostvarenja nekih drugih legitimnih ciljeva kao što su nacionalna sigurnost, javna sigurnost, sprječavanje nereda i zločina, zaštita zdravlja i morala, zaštita ugleda i prava drugoga te slična prava. U čl. 17. Konvencija zabranjuje zlouporabu prava koja jamče pravo na izražavanje. Konvencijom je osnovan Europski sud za ljudska prava kao sudska instancija koja jamči poštovanje prava upravo zajamčenih tom Konvencijom.

Ne postoji univerzalna i općeprihvaćena definicija govora mržnje. Svakako postoji općeprihvaćena potreba kojom se govor mržnje nekako sankcionira i zabranjuje. Što se tiče potrebe ujednačavanja europskih nacionalnih zakonodavstava, to se pokušalo ostvariti okvirnom odlukom o rasizmu i ksenofobiji Vijeća Europske unije koja je donesena pod punim nazivom Okvirna odluka Vijeća Europske unije o suzbijanju određenih oblika i izražavanja rasizma. Donesena je u studenom 2008. godine kao reakcija Europske unije na porast ekstremizama te ekstremističkih ideja i poruka u svijetu, a bile su usmjerene protiv kretanja ljudi i migracija. Ta Okvirna odluka o rasizmu i ksenofobiji odredila je da sve države članice svojim zakonodavstvom moraju predvidjeti kao kažnjiva sljedeća ponašanja:

1. javno poticanje na nasilje i mržnju prema drugome i pripadnicima nekih skupina na temelju rase, boje kože, vjeroispovijesti, podrijetla nacije i etničke pripadnosti
2. javno poticanje na nasilje uz podjelu letaka, slika ili drugog materijala u javnosti
3. javno odobravanje zločina protiv čovječnosti, ratnog zločina ili agre-

sije, usmjereno protiv skupine, osobe ili člana koje od navedenih skupina, ako je počinjeno na način podoban da potakne na nasilje ili mržnju.

Okvirna odluka predviđa da države članice moraju sankcionirati i fizičke i pravne osobe. Predviđa poseban maksimum za kažnjavanje od tri godine kao i obvezu da predviđene sankcije budu odgovarajuće proporcionalne. Ali istodobno uz te zahtjeve koje postavlja pred države članice predviđa i dopušta mogućnost ograničenja koje prepušta državama članicama da ih uvedu u skladu sa svojim pravnim sustavima i tradicijom. Ta je Okvirna odluka dopustila da države članice u svom zakonodavstvu ovaj prvi oblik, javno poticanje na nasilje i mržnju prema drugome i pripadnicima nekih skupina na temelju rase, boje kože, vjeroispovijesti, podrijetla nacije i etničke pripadnosti, ograniči samo na ono poticanje na nasilje i mržnju koje je takvo da dovodi do remećenja javnog reda ili ograničava na ona ponašanja koja su prijeteća, pogrdna ili uvredljiva. Nadalje, dopušta da sankcioniranje javnog odobravanja poticanja na nasilje protiv čovječnosti i ratnog zločina ili agresije ograniči samo na ona odobravanja ili ponašanja koja se odnose na one zločine koji su takvima utvrđeni pravomoćnim presudama bilo domaćih ili međunarodnih sudova.

Republika Hrvatska tu je Okvirnu odluku implementirala u zakonodavstvo u Kaznenom zakonu iz 2011. koji je stupio na snagu 1. siječnja 2013. Ovo je opis kaznenoga djela. Kazneno je djelo poticanje i javno djelovanje na nasilje i mržnju. Uvršteno je u kazneno djelo protiv javnog reda i predviđa sankcioniranje za ove oblike koje vidite, da ne čitam opis i sve stavke.

Voljela bih reći da naš zakonodavac nije iskoristio mogućnost ograničenja te je sve zahtjeve koje je postavila ova Odluka implementirao i tako prenio u opis djela. Dapače, čak je implementirao govor mržnje po širim osnovama nego što je to tražila Okvirna odluka, pa je inkriminirao i pozivanje na nasilje i mržnju i prema skupini zbog njezina spola, spolnog opredjeljenja, rod-nog identiteta ili kakvih drugih osobina. Isto tako je, što nije tražila Okvirna odluka, inkriminirao organiziranje i vođenje skupine te sudjelovanje u tom okruženju i kažnjavanje za pokušaj ovoga kaznenog djela.

Upravo zbog relativno široko postavljene kaznene zone određenih pojmova kolegica Maja Munivrana Vajda i ja radile smo na presudama hrvatskih sudova za sve presude koje su donesene od 1. siječnja 2013. do 30. lipnja 2016., dakle u razdoblju od tri i pol godine. Ponajprije smo iz obrazloženja tih presuda htjele vidjeti kako inače primjenjuju pojedine elemente kaznenoga djela i dobiti odgovor na pitanje postoje li neka otvorena pitanja na koja sudska praksa nije znala odgovoriti. Od 1. siječnja 2013. do 30. lipnja 2016. doneseno je 19 pravomoćnih sudskih presuda prema 24 osobe. Sve presude bile su isključivo na osnovi čl. 325, st. 1.

Slijedi nekoliko podataka o počiniteljima. Tako je 14 osoba rođeno do 1980. godine. Dakle, riječ je većinom o mladoj populaciji. 23 osobe muškog su spola, jedna je ženskog spola. 11 osoba ima SSS, jedna VSŠ, jedna VSS; četiri su učenika i studenta, dva umirovljenika; osam počinitelja ima djecu, 16 nema djecu. Osuđivana su dva, neosuđivano 20 počinitelja. Najveći broj

kaznenih djela počinjen je preko Facebooka – 17 %, 5 % kazneno je djelo počinilo grafitima, jedna osoba na ulici. Jedna je osoba oslobođena, i to je jedina oslobađajuća presuda.

Što se tiče diskriminatornih osnova, prednjači nacionalna pripadnost. Nakon toga etnička pripadnost i podrijetlo. Ostalo je u zanemarivu broju. Od te 24 presude koje su za 24 osobe, 14 je presuda doneseno s kaznenim nalogom, 10 nakon provedene rasprave, 23 su osuđujuće, jedna oslobađajuća. Sve su osuđujuće uvjetne osude. Od njih, dva su počinitelja na temelju sporazuma. Nije podnesena nijedna žalba. Izrečene su tri mjere oduzimanja predmeta. Činjenica je da je većina presuda s kaznenim nalogom, dva su bila na temelju sporazuma stranaka, svi počinitelji koji su osuđeni priznali su kazneno djelo ako je došlo do rasprave. Presude su imale vrlo kratka obrazloženja.

To nas je onemogućilo u namjeri da iz tih obrazloženja iščitamo i analiziramo kako sudovi tumače i primjenjuju pojedini element kaznena djela pa smo u nastavku, a o tome će govoriti kolegica Munivrana Vajda, postavile neka otvorena pitanja i ponudile svoja viđenja i rješenja. Hvala vam!

M. Vajda

Pozdravljam nazočne i zahvaljujem akademiku Barbiću na pozivu.

U našem su istraživanju i ova otvorena pitanja proizišla ponajprije iz jedine oslobađajuće presude jer je ona jedina ponudila cjelovito obrazloženje pojedinih elemenata kaznena djela i pružila neke smjernice za tumačenje govora mržnje u pravom smislu. Odmah moram reći da se nismo složile sa svim zaključcima iz ove presude, ali ona je poslužila kao izvor za daljnju raspravu. Ne znam znate li o čemu govorim pa ću podsjetiti.

Riječ je o oslobađajućoj presudi Zdravku Mamiću koji je na radiju iznio niz diskriminirajućih ili mrzilačkih i uvredljivih izjava na račun bivšeg ministra znanosti, obrazovanja i sporta. Između ostaloga, rekao je: „On jednostavno ima u sebi krvna zrnca koja pretežu na ono da mrzi sve što je hrvatsko. Kad te pogleda, iz njegovih očiju šiklja krv, a vidjeli ste da njegov osmijeh nije prirodan kao vaš. Vidite samo očnjake koji su spremni za klanje. Žao mi je Republike Hrvatske, to je uvreda za hrvatski um, za hrvatski mozak. Mrzi sve hrvatsko i kao Srbin koji nikada nije radio u prosvjeti i sportu ne može voditi taj najvažniji resor u Hrvatskoj.“

Jedan od glavnih razloga zašto je presuda u tome konkretnom predmetu oslobađajuća je taj što radnja okrivljenika bila lišena svakog imperativa na postupanje, stoga ne predstavlja daljnja poticanja na nasilje i mržnju.

Sada smo se zapitale u čemu se sastoji javno poticanje na nasilje ili mržnju. Počele smo od poticanja kao oblika sudioništva prema kojem se poticanje smatra tipičnim za ogovaranje, izražavanje želja, prijatnja. Isto tako, jasno je da poticanje može biti izričito, ali i implicitno djelima, kao što je pokazivanje određenih rasističkih simbola. Također, poticanje općenito, ali i poticanje na to djelo smatramo da je dovoljna neizravna namjera ako je počinitelj svjestan da može potaknuti druge na nasilje ili mržnju i da na to pristaje. S obzirom na to da je ovdje riječ o javnom prozivanju i pozivanju, neke

su specifičnosti u odnosu na sudioništvo. Prije svega, djelo je dovršeno i kada ne dovede do željene posljedice odnosno radnje ili emocija na koje se potiče. Dakle, nije potrebno da dođe do čina nasilja tih osoba. Također, tim se djelom potiče širi krug određenih osoba, dakle više osoba, ne konkretne osobe koje su počinile kazneno djelo. Također, ono mora biti javno. Znači da mora biti ili na javnome mjestu, ili upućeno javnosti preko medija, ili na neki drugi način. To se problematiziralo u nekim odlukama koje zapravo nisu dovele do osude ili oslobađajuće presude jer je bila riječ o prekršajnim postupcima.

Što je to javno mjesto? Primjerice nešto što je objavljeno na Facebooku u zatvorenom krugu prijatelja, dakle u užem krugu ljudi, to je element javnosti u dovoljnoj mjeri. Ili pak nešto što je rečeno na zatvorenoj sjednici vijećnika neke općine. Poslije o tome možemo u raspravi. Ovdje nije nužno riječ o poticanju na radnju ili poticanju na nasilje, nego je to kazneno djelo i poticanje na mržnju.

Tu se postavilo drugo pitanje, a to je što je mržnja u kontekstu ovoga djela. U presudama Europskog suda za ljudska prava našle smo stajalište da poticanje na mržnju ne sadržava nužno i poticanje na čin nasilja te da napad na osobe počinje vrijeđanjem, ismijavanjem i klevetanjem određene skupine.

U konkretnom je slučaju Europskog suda protiv Švedske iz 2012. godine bila riječ o distribuiranju djeci po osnovnim školama letaka u kojima je homoseksualnost prozvana bolešću i u kojima su optuženi švedski učitelji da zapravo širenjem ideja ravnopravnosti pogoduju širenju spolno prenosivih bolesti. Europski sud za ljudska prava smatrao je da je i govor mržnje na osnovi spolnog opredjeljenja jednako opasna društvena pojava i zaslužuje jednako oštru društvenu osudu kao i govor mržnje na temelju etničke, rasne i vjerske pripadnosti. Također je smatrao da osuda počinitelja u Švedskoj nije prekršila njegovo pravo na slobodu izražavanja kako su to ograničenje opravdavala švedska pravosudna tijela.

Mržnjom se obično u pravu i našoj kaznenopravnoj literaturi smatraju apeli na strasti i emocije s puno osjećajnih naboja, često se spominje i dehumaniziranje i demoniziranje drugih osoba. U tom smislu možda se može još jedanput spomenuti ova izjava iz činjeničnog opisa oslobađajuće presude gdje se govori o očnjacima iz kojih šiklja krv, zubima koji su spremni na klanje itd. Smatramo da mržnja nije nužan motiv postupanja. Tu je riječ o modelu diskriminatorne selekcije pri čemu je bitno da počinitelj bira pripadnika skupine ili skupinu, a nije preuzet pristup osobnog neprijateljstva. To su dva vladajuća pristupa kada je riječ o diskriminacijama zločina mržnje. Dovoljno je da je počinitelj svjestan da svojim ponašanjem može izazvati nasilje ili mržnju prema određenoj skupini ili pripadniku te skupine. Stoga smatramo da nije potrebno provesti vještačenje ni potvrditi da je počinitelj motiviran mržnjom.

Što se tiče ciljane društvene skupine, naš Zakon, kao što je kolegica Šurina Marton već rekla, sadržava niz diskriminatornih osnova i širi te diskriminatorne osnove u odnosu na zahtjeve u ime odluke na spolno opredjeljenje, rodni identitet ili invalidnost. Međutim, otvara još jedan širi prostor tako da

omogućuje proširenje definicije odnosno zone kažnjivosti i na govor mržnje na osnovi drugih osobina.

U nekim našim presudama koje smo analizirale određene izjave kojima se poziva na nasilje prema braniteljima ili policajcima također je kvalificirano kao govor mržnje u smislu ovoga kaznenog djela. Smatramo da je to pogrešno i da je ratio ove inkriminacije zaštititi određene radnje i društvene skupine s određenim objektivnim obilježjima, i to je ujedno u skladu s preporukom Vijeća Europe koja daje definiciju govora mržnje koja je pravno obvezujuća, ali govori da je riječ o netoleranciji koja počiva na podrijetlu, ili imigrantskome rasnom statusu, ili pripadnosti nekoj manjini. Smatramo da se izjave prema braniteljima i policajcima mogu podvesti pod neka druga kaznena djela, ili prijetnje, ili uvrede. Smatramo da nije riječ o govoru mržnje u smislu kaznenoga djela. Također, ne traži se izjavljivanje o cijeloj skupini. Dovoljno je da je izjava upućena pojedincu zbog pripadnosti određenoj skupini. Izrazit animozitet prema samom pojedincu ne isključuje biće ovoga kaznenog djela suprotno onomu što je navedeno u oslobađajućoj presudi. Stav je u literaturi da izražen animozitet ne ovisi samo o pripadnosti oštećenika nekoj skupini u koju ga svrstava okrivljenik, nego je dovoljno da netko diskvalificira političara ili koju drugu osobu zbog njegove rase, vjere, nacije, spola ili seksualne orijentacije, pa makar na tu činjenicu bio i osobno ravnodušan. To je u skladu s onim što smo rekli da je i neizravna namjera dovoljna kada mržnja nije obilježje ovoga kaznenog djela.

Također, u oslobađajućoj presudi sud je istaknuo da je izjava bila osobne naravi. Nije bila upućena cijelomu srpskomu nacionalnom korpusu ili manjini u Republici Hrvatskoj. Smatramo da je dovoljno da je izjava upućena pojedincu, ako je to učinjeno zbog pripadnosti određenoj skupini. Konkretno u tom primjeru, u onom dijelu u kojem se govori da je uvreda za hrvatski um da je ministar najvažnijeg resora Srbin. Mogla je biti riječ o bilo kojoj drugoj manjinskoj pripadnosti, pa je to upućeno ne samo konkretno njemu nego i cijeloj toj manjinskoj skupini.

Osobito je sporno kod ovoga kaznenog djela preklapanje inkriminacije najblažeg oblika kaznenoga djela govora mržnje iz Kaznenog zakona s nizom prekršajnih odredaba. Govor mržnje u prekršajnom se postupku može sankcionirati po Zakonu o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, po Zakonu o suzbijanju diskriminacije, Zakonu o javnom okupljanju. Zabranjen je također medijskim zakonodavstvom. Dakle, imamo niz odredaba čije se definicije u velikoj mjeri preklapaju. Vjerujem da su mnogi ovdje upoznati i s tom problematikom i pitanjem kako razgraničiti takve prekršaje.

Naše istraživanje pokazalo je da se gotovo identični činjenični opisi jedanput kvalificiraju kao prekršaj, a drugi put kao kazneno djelo. Dakle, ne postoji neka uniformna praksa naših sudova. U tom smo smislu u svom radu ponudile nekakve smjernice za razgraničenje koje se ponajprije odnose na sužavanje kaznenopravne zone i prepuštanje većine pojava oblika govora mržnje prekršajnom zakonodavstvu. O tome više poslije ako bude vremena.

Ne bih zbunjivala člankom 17. jer je kolegica Šurina Marton to već spomenula. Moram samo kratko reći da je u nizu presuda Europski sud smatrao da je pojedinim govorom mržnje zapravo podnositelj zahtjeva iskoristio svoje pravo izražavanja samo da bi zloupotrebio to pravo izražavanja na štetu drugih konvencijskih prava. U tim slučajevima Europski sud za ljudska prava smatrao je zahtjev za preispitivanje nedopuštenim. Nije se uopće upuštao u raspravu o meritumu. U nizu drugih predmeta Sud je promatrao govor mržnje kao dopušteno odnosno nedopušteno ograničenje slobode izražavanja (članak 50., stavak 2.). Kratko bih rekla da su temelji ograničenja kada je riječ o govoru mržnje u pravilu sprječavanje nereda ili zločina te zaštita ugleda ili prava drugih.

Kada je riječ o zaštiti ugleda ili prava drugih, od presude Aks protiv Turske Sud je zauzeo stav da negativni i etički stereotipi, u konkretnom slučaju riječ je bila o Romima, narušavaju osjećaj samopoštovanja te skupine i zbog toga označuju povredu ugleda i prava njezinih pripadnika pa je zato legitimno obraniti prava i slobode izražavanja radi zaštite njihova prava.

Što se tiče sprječavanja zločina, u posljednjih nekoliko godina praksa je restriktivnija i traži se da je uistinu došlo do latentne ili vrlo bliske opasnosti od nereda, a ne samo do kakve apstraktne daljnje povrede pravnih načela, do kakva šireg poimanja nereda u nekom društvu. Također, ograničenje mora biti predviđeno zakonom. To je jasno, ali ono mora biti nužno u demokratskom društvu. Tu je Sud bio jasan. Tako taj zahtjev ne vrijedi samo za zakonodavca nego i za sudove koji u svakome pojedinom slučaju mogu procijeniti je li ograničenje slobode izražavanja, pogotovo za kaznenopravnu osudu, bilo apsolutno nužno ili sloboda izražavanja treba prevagnuti.

Koji su to kriteriji koje pri tome Sud uzima u obzir? To su, prije svega, sadržaj i priroda izjave. Sud je smatrao da svakako treba razmotriti promatra li se cijelu skupinu u negativnom svjetlu, a s druge strane, bez obzira na neke negativne konotacije, je li sporna izjava legitiman doprinos nekoj javnoj debati o pitanjima od javnog interesa ili nema nikakva javnog interesa u pozadini takve izjave. Vrlo je važno kako su izjave dane pa tako imaju li neke izjave u sebi određene diskriminatorne ili mržilačke sadržaje ako su dane u poetskom elementu, u nekoj knjizi. Sud je smatrao da će u takvim slučajevima biti teže opravdati ograničenje slobode izražavanja, dok je suprotno tomu kada je izjava dana u letcima kao u slučaju iz Švedske koji sam spomenula kada su letci distribuirani u školskim ormarićima djeci ili kakvim izbornim letcima koji su distribuirani na ulicama. U tim slučajevima smatra se da je ograničenje slobode izražavanja legitimno i opravdano te da je govor mržnje bilo moguće sankcionirati. S tim je u vezi i utjecaj koji su imale izjave, pri čemu se uzima u obzir narav i način prijenosa. U jednom predmetu Sud je smatrao da izjava koja je 62 puta ponovljena u medijima pridonosi njezinu širem utjecaju, stoga je i veći doseg te veća opasnost za javne medije. Zato je bilo potrebno sankcionirati počinitelja. Također, Sud je procjenjivao kontekst u kojem je izjava dana kao i postojeću klimu, uključujući već postojeći obrazac diskriminacije neke skupine te ulogu i status govornika u društvu, pri čemu je osobit naglasak na političarima kao kreatorima javnog mišljenja.

S druge strane, zbog demokratskih načela i demokratske vladavine, političari, naravno, imaju osobit interes za promicanje ideja i tu je sloboda ograničenja od države nešto sužena. Napokon, Sud je promatrao i kakva je sankcija donesena u pojedinoj državi, pri čemu kaznenopravna sankcija, čak i ako nije visoka, ako nije riječ o zatvorskoj kazni, nego uvjetnoj osudi, implicira veći stupanj zadiranja države u prava osobe i u tim će slučajevima biti teže opravdati ograničenja slobode izražavanja. Dakle, niz kriterija koji naše sudove stavljaju u vrlo nezavidan položaj jer primjena zakonske odredbe nije automatska. Zakonsku odredbu imamo s obzirom na Okvirnu odluku, no bez uzimanja u obzir tih kriterija samo je pitanje kada će neke od tih osuđujućih sudskih odluka koje smo imali doći pred Europski sud za ljudska prava i zapravo mi se čini da u većini tih predmeta u kojima je bila riječ o anonimnim počiniteljima koji su preko Facebooka komentirali neke članke na Indexu, u Jutarnjem listu itd. ti kriteriji nisu bili zadovoljeni te da je možda bila riječ o prekršajnoj odgovornosti.

Koji su naši zaključci? Prije svega, smatramo da je, imajući u vidu prekršajno zakonodavstvo, riječ o preobilnoj materiji i da je kaznenopravna zona preširoko postavljena na štetu slobode izražavanja te da bismo trebali rabiti ona dopuštena ograničenja koja je kolegica Šurina Marton spominjala iz Okvirne odluke da se kaznenim djelom smatra samo onaj oblik mržnje koji može dovesti do nereda i koji je opasnost za javni red, dok bi svi ostali slučajevi ostali kažnjivi u prekršajnoj zoni.

Time bih završila svoje izlaganje, zahvalila svima na pozornosti te pozdravila vaše komentare i pitanja.

J. Barbić

Zahvaljujem na tako dobru i konciznu iznošenju tih stvari. Mene je osobito zaintrigirala analiza oslobađajuće presude i sve što je nakon toga izvrsno rečeno u analizi, a vi ćete prosuditi što to znači, ako spojite analizu, elemente koji su u igri i ono što je bilo predmetom u takvu suđenju. Ostavljamo to za raspravu.

Sve ćemo snimiti, autorizirati i objaviti. Dobro je da jedna takva tema bude zabilježena u našem Godišnjaku.

A. Šurina Marton

Ako dopustite, kada je kolegica već spomenula oslobađajuću presudu i citirala dijelove činjeničnog opisa, vidjeli smo zbog kojih razloga sud smatra da nije riječ o kaznenom djelu.

Suprotno tomu, imamo pravomoćnu presudu u kojoj je određen mladić iz Vinkovaca osuđen zato što je na Facebooku, koristeći se svojim profilom radi izazivanja netrpeljivosti prema osobama srpske nacionalnosti, na profil službene stranice Facebooka toga istog Ministarstva iz kojeg je ministar, za Zdravka Mamića napisao ovako: „Šugava rijeko, smrdljivi grade, ti nam ovog ljigavca dadeš, šugava rijeko, puna si Srba, ne brini se, rijeko, ima još vrba.“ Za to je kazneno osuđen.

M. Bonačić, *Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu*

Zanima me, s obzirom na ono što ste rekli o utjecaju Europskog suda za ljudska prava, mogu li naši sudovi suditi samo na temelju zakonske odredbe ne poznajući praksu Europskog suda za ljudska prava i hoće li proći vaš prijedlog da, recimo, suzimo kaznenopravnu odgovornost te prebacimo dosta tih ponašanja u prekršajnu odgovornost. Hoće li to riješiti naš problem s obzirom na kriterije koje Europski sud za ljudska prava ima povezano s autonomnim tumačenjem optužaba za kazneno djelo?

M. Vajda

Svjesna sam, naravno, glede kriterija da sama činjenica da je što prekršajno procesuirano ne znači nužno da se ne smatra kaznenim djelom, osim možda prema Zakonu o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima uz dosta visoke predviđene kazne. U drugim slučajevima riječ je o doista niskim novčanim kaznama. Prema našem istraživanju, čini mi se da ipak najviše dolazi u obzir onaj kriterij sankcije visokom novčanom kaznom. U tim bi slučajevima ipak bilo lakše opravdati doseg izražavanja nego u onim situacijama kada okrivljeniku prijeti kazna zatvora. Iako moram reći da sve osude uvjetnog tipa na uvjetnu kaznu zatvora nisu iskorištene.

Ovom ću prigodom reći da su opcije koje naš Kazneni zakon pruža i koje mislim da bi bile osobito pogodne kod ovakvih djela, kada je već došlo do kaznenopravne osude, rad za opće dobro na slobodi i posebne obveze. Uvjetna osuda prema praksi Europskog suda za ljudska prava smatra se ozbiljnom kaznenopravnom sankcijom i u tom je smislu teže opravdati ograničenje slobode izražavanja.

D. Derenčinović

Čestitao bih kolegicama jer su zaista veoma lijepo obradile ovu vrlo kompleksnu temu.

Odredba članka 325. Kaznenog zakona vrlo je nejasna i dopušta različite interpretacije, što dovodi u pitanje načelo zakonitosti kao jedno od temeljnih načela kaznenog prava. To je važno jer svi adresati, a ne samo pravni stručnjaci, moraju znati što je dopušteno, a što zabranjeno kaznenopravnom normom, i to osobito kad je riječ o utvrđivanju granica slobode izražavanja. Navedena norma ne ispunjava tu funkciju.

Drugo je pitanje statistike. Zaista je bilo zanimljivo čuti koliko je bilo postupaka, koliko je bilo osuđujućih, a koliko oslobađajućih presuda. Vidimo da znatno prevladavaju osuđujuće presude. Problematizirale ste oslobađajuću presudu zato što je u njoj sadržano nekakvo obrazloženje, dok u osuđujućima to nedostaje. Ako zanemarimo presude na temelju sporazuma, okolnost da u presudi nema obrazloženja sankcije zaslužuje kritiku. To svakako otežava znanstvenu analizu, ali i dovodi u pitanje pravo okrivljenika na obrazloženu sudsku odluku. To je jedno od važnih jamstava u kontekstu prava na pravično suđenje, a kod ovoga kaznenog djela očito nedostaje.

Kad je riječ o sadržaju ove teme, upitno je i preklapanje ovoga kaznenog djela s nekim drugim kaznenim djelima (npr. protiv časti i ugleda), ali i s

nizom prekršaja. Bilo bi zanimljivo čuti kako provesti razgraničenje i jasno utvrditi u kojim je situacijama riječ samo o uvredi, a ne o kaznenom djelu iz članka 325. Kaznenog zakona. Naime, vrijeđanje je ugrađeno u obje dispozicije, a razlika je između tih djela velika jer se uvreda progona po privatnoj tužbi, a kazneno djelo iz članka 325. Kaznenog zakona *ex officio*. Državno odvjetništvo tu nastupa u funkciji zaštite države. Zašto države? Zato što je riječ o kaznenom djelu koje je svrstano u glavu Kaznenog zakona protiv javnog reda. Očito je da onaj tko širi govor mržnje po jednoj od tih osnova koje ste naveli kani zapravo tom svojom izjavom dovesti u pitanje javni red. Ako je tomu zaista tako i ako je ratio legis zaštita javnog reda, a ne zaštita prava određene skupine, zanima me kako to pomiriti s onim što ste istaknule da se tom normom nastoje zaštititi isključivo manjinske skupine (nacionalne, seksualne itd.). To je, čini mi se, nespojivo s logikom rasporeda toga kaznenog djela u glavu kaznenih djela protiv javnog reda i mira. Stoga je u svakome konkretnom postupku, kod ocjene je li riječ o kaznenom djelu iz članka 325. Kaznenog zakona, potrebno dovesti u vezu određenu izjavu s (barem potencijalnim) poremećajem javnog reda. U suprotnom, bez obzira na to je li riječ o postupanju koje je motivirano mržnjom, nema govora o kaznenom djelu, nego eventualno o prekršaju.

Još jedno pitanje povezano s poticanjem. U našem kaznenom pravu imamo institut poticanja kao institut općega djela Kaznenog zakona. Poticanje se uvijek mora odnositi na određenu osobu i na određeno kazneno djelo. Vi ste poticatelj i nekoga navodite, nagovarate, molite i uvjeravate da učini – što? Kazneno djelo. Od toga se ponešto razlikuju posebna kaznena djela javnog poticanja. U posebnu su dijelu propisana dva takva kaznena djela. Jedno je javno poticanje na terorizam. Ovdje se može poticati veća skupina ljudi (jer je i riječ o javnom poticanju), ali opet na počinjenje nekoga konkretnoga kaznenog djela povezana s terorizmom (npr. teroristički napad). Za razliku od toga, kod kaznenoga djela iz članka 325. Kaznenog zakona kriminalizirano je poticanje na mržnju i nasilje.

I dok je razumljivo kriminaliziranje poticanja na nasilje, meni je krajnje upitno što to znači poticati drugoga na mržnju. To nema veze s poticanjem na kazneno djelo, nego s raspirivanjem negativnih osjećaja prema drugim ljudima i skupinama. To je svakako loše i negativno, no je li to dostatno da zbog toga bude i kazneno djelo za koje se kazneni progon provodi po službenoj dužnosti? Problem je, nadalje, i kako definirati pojam mržnje – je li to emocija, socijalni konstrukt ili što treće? Previše je pitanja koja takvu konstrukciju kaznenoga djela, iznimno ekstenzivnu pa i prijepornu kada je riječ o slobodi izražavanja, čine krajnje dvojbene.

Još mi je nešto dosta indikativno – profil počinitelja. Očito je da je kod ovoga kaznenog djela vrlo malen postotak povrata. U Republici Hrvatskoj u prosjeku svaki peti ili svaki četvrti počinitelj ponovi kazneno djelo nakon osude. Kod ovoga kaznenog djela taj je postotak znatno niži – negdje oko 10 %. To upućuje na zaključak da počinitelji ovoga kaznenog djela nisu klasični habitualni, nego situacijski delinkventi, osobe koje su završile kao objekti ka-

znenog progona i koje su, u velikoj većini slučajeva, bez valjana obrazloženja osuđene za ovo kazneno djelo.

Ispričavam se, bio sam iznimno opširan, ali tema mi je osobito intrigantna i vi ste to posebno dobro obradile, pa vjerujem da možete barem na neka od pitanja koja sam postavio na pravi način odgovoriti. Hvala!

A. Šurina Marton Hvala lijepa na pitanjima. Bilo nam je drago čuti Vaša razmišljanja o ovoj temi. Naravno da smo si i mi postavile ta pitanja.

Pokušat ću odgovoriti na Vaše prvo pitanje o obrazloženjima. Činjenica je da su u svim sudskim presudama svi okrivljenici priznali kazneno djelo. Govorim iz iskustva, u praksi sud ide linijom manjeg otpora na priznavanje, ne očekuje se žalba na tu presudu i jednostavno su obrazloženja šturija nego što bi bila.

Obrazloženje u oslobađajućoj presudi stvarno je iznimno opširno i pokušalo je obrazložiti sve elemente djela koje je stavljeno na teret. U tome vidim odgovor. Pretpostavljam da je bila riječ o nekoj osuđujućoj presudi u kojoj bi počinitelj poricao, sud bi mnogo detaljnije obrazložio osudu.

D. Derenčinović Samo kratko. Slažem se s Vama. To je sigurno razlog zbog kojeg nema obrazloženja, ali mislim da to nije dobro. Svaka odluka i svaki okrivljenik, priznao ili ne priznao, ima pravo na obrazloženu odluku.

A. Šurina Marton Dijelim Vaše mišljenje da to nije dobro. I mi smo bile malo iznenađene jer smo mislile da ćemo iz obrazloženja dobiti više odgovora na ova otvorena pitanja. Dalje je bila riječ o časti i ugledu. Nismo se time bavile previše. Čini nam se da je bitan upravo ovaj element poticanja na djelo. Sve ono što se izgovori, a uvreda ili kleveta s namjerom su da se koga uvrijedi i okleveta, u ovom je slučaju važno jer netko tko iznese što o kome tko pripada određenoj diskriminatornoj skupini upravo postiže da se potakne druge i kod njih izazovu određene emocije u obliku mržnje ili poziva na nasilje.

Ono što ste rekli da je djelo svrstano u kaznena djela protiv javnog reda. Možda je namjera bila da djelo bude ostvareno u trenutku kada način počinjenja djela i djelo bude podobno izazvati narušavanje javnog reda i da napokon do narušavanja toga javnog reda i dođe.

M. Vajda Još možda samo nekoliko crtica i, prije svega, zahvala na nizu otvorenih pitanja i problema od kojih smo se nekima bavile, o nekima razmišljale, o nekima malo manje jer je tema toliko kompleksna i sveobuhvatna.

Tijekom prakse susretale smo se i s nekim drugim pitanjima o kojima nismo inicijalno razmišljale kao o pitanju javnosti. S javnosti smo se susrele kada smo došle do jednog odbačaja kaznene prijave gdje smo počele iscrpnije misliti o tome obilježju. Složila bih se s Vama o nedostatnoj određenosti opisa kaznenoga djela. Čini mi se da to nije specifičnost samo ovoga kazne-

nog djela, nego niza kaznenih djela koje donosimo na neki način implementirajući odredbe Europske unije.

D. Derenčinović Ali išli smo i šire. Odredba je sama po sebi po Okvirnoj odluci jako široka. Išli smo još i dodatno širiti prije nego što je odredba zaživjela u praksi. Dakle, nemamo neku praksu da nam fenomenologija daje pravo da je proširimo. Mi smo je proširili onako na brzinu i pri tome otvorili mnoga pitanja. Mislim da je tu srž problema.

Dopustite mi još reći, jer mislim da je važno, a to je pitanje za ržavno odvjetništvo. Kada pročitate što piše na portalima – bilo koji članak čime god da se bavi, od nogometa do kakvih izložaba ili političkih događaja, komentari su uvijek prepuni mržnje. Kako to selektirate? Po kojoj osnovi? Da se dosljedno provodi ova odredba, vjerujem da DORH ne bi ništa drugo radio doli samo vodio kaznene postupke za ovo kazneno djelo.

A. Šurina Marton Imate pravo. Kada bismo se bavili svime što piše po tim portalima, ne bismo ništa drugo radili. Kolegica i ja smatramo da bi trebalo doista taj govor mržnje podvrgnuti tim kriterijima i suziti tu kaznenu odredbu.

Državno odvjetništvo uglavnom postupa po kaznenim prijavama. Naravno, kao što je to bilo u slučaju prekršaja, postupak se pokrenuo protiv Šimunića kada je državno odvjetništvo, nakon što je to bilo objavljeno u medijima, bez nekakve prijave krenulo u prekršajni postupak. Uglavnom je riječ o kaznenim prijavama koje podnose pojedini oštećenici jer se smatraju pozvanima podnijeti prijavu i zahtijevati reakciju državnog odvjetništva. Imamo velik broj odbačenih prijava. Puno je više odbačenih kaznenih prijava nego što ih se procesuirala.

V. Miličić

Najprije se ispričavam, i to krajnje ozbiljno, akademiku Barbiću i svima prisutnima. Prvo je bio problem s parkiranjem, a onda i neke druge stvari. Došao sam s puno poštovanja prema vama koji ste govorili i propustio sam izlaganja koja su bila vrijedna i važna pa vas i bez slušanja pohvaljujem.

Što se tiče teme, smatram da je riječ o civilizacijskim postignućima u civilizacijskim sredinama u svijetu te je riječ, prije svega, o moralnim vrijednostima i moralnom sadržaju. Daleko od toga, o pravnim pričama i kaznenom pravu. To je jedno.

Mi smo, nažalost, u jednom dijelu naše populacije u kamenom dobu. U takvu stanju svijesti i razmišljanja, u takvim pojavnim oblicima na razini koja je iz kamenoga doba. Inače me jako nervira i smeta mi licemjerje ljudi koji pripadaju određenim vjerskim skupinama. Ispovijedaju određenu vjeru ili su face u politici ili javnom životu. To je licemjerna situacija. S jedne strane, jedan obraz i jedna krinka, a u praksi i životu u javnim istupima simboliziraju nešto što je ispod razine – bilo bi ružno reći ispod razine kočijaša i kumica na tržnici jer su to časni ljudi i zarađuju pošteno svoj kruh. Ovako kolokvijalno govoreći, ispod svake razine.

Mislim da bi to trebalo prokazivati na sve moguće načine jer je neshvatljivo da se u današnjem vremenu takve stvari događaju, i javno se događaju, javno se dopuštaju. Mi smo u jednom dijelu naše populacije, u tom kolu javnih mrzitelja, što je besramna situacija.

Još jedanput isprike. Žao mi je što nisam otpočetak slušao.

M. Vajda

Ako se mogu kratko osvrnuti na Vaš komentar. Danas postoje dvije struje globalno gledajući na govor mržnje.

Američki pristup gotovo o apsolutnoj slobodi izražavanja smatra da će se sve ideje slobodno ventilirati na slobodnom tržištu ideja i da zapravo treba neograničeno priznati sve oblike izražavanja.

Druga je ideja kontinentalni pristup koji je tradicionalno skloniji ograničenjima slobode izražavanja i inkriminaciji govora mržnje.

Moram reći da mi se, prema praksi Europskog suda za ljudska prava, posljednja dva desetljeća čini da je možda došlo do liberalizacije u toj sferi. Čini mi se da su ograničenja sve labavija. Je li to zbog porasta radikalizma u društvu, porasta tenzija? Možda bismo zato trebali ići u drugom smjeru, ali iz prakse Europskog suda za ljudska prava čini mi se da nema konsenzusa među samim sucima.

U predmetu Perinček protiv Švicarske Veliko vijeće Europskog suda za ljudska prava bilo je jako podijeljeno, presuda je donesena 10 : 7. Većina je smatrala da sloboda izražavanja nije bila dopuštena i da je sloboda izražavanja gospodina Perinčeka nelegitimno ograničena takvom pravnom osudom jer je tvrdio da nad Armencima nije počinjen genocid, dok je Armenija smatrala da je trebalo tako braniti slobodu izražavanja zbog prava Armenaca na samopoštovanje i dignitet s obzirom na narav izjava i da nije samo pitanje pravne kvalifikacije, nego se govorilo o uroti imperijalističkih sila, čak i nekim zločinima nad Armencima itd.

Složila bih se da se civilizacijski doseg, nažalost, snižava. Spomenula bih izjavu jednoga uglednoga američkog pravnika koji je rekao – ondje gdje se sve može reći, može se i činiti.

Činjenica je da se izražavanjem tih mrzilačkih ideja, nažalost, stvara klima gdje je sve dopušteno. Time potencijalno tonemo u djelo nasilja. S druge je strane ograničavanje ljudskih sloboda. Pesimizam s moje strane, ali kao reakcija na Vaš komentar.

V. Miličić

Ljudsko dostojanstvo pripada najosnovnijim vrijednostima. Od kada postoji ljudski rod, zna se za tu vrijednost. Strašno je to što ste rekli da u današnjem vremenu takva institucija kao što je Europski sud za ljudska prava labavi umjesto da pritisne.

M. Vajda

Mislim da to što sam maloprije rekla može služiti kao završna riječ. Ne bih dužila.

A. Šurina Marton Činjenica je da je ovo nepresušna tema o kojoj se može raspravljati s raznih aspekata. Doista su nam korisna vaša pitanja i promišljanja i svima vam zahvaljujem.

J. Barbić Zahvalimo pljeskom našim uvodničarkama. Dobro je što smo danas raspravili ovu temu. Ona je dosta aktualna s obzirom na zbivanja u kojima se nalazimo.

Mislim da smo malo prešli prema ovome američkom modelu jer vidim da se tu svašta događa. Kad pogledate koliko ima osuđujućih presuda, moram priznati da me malo iznenadila ona oslobađajuća, ali ja nisam kazneni pravnik i nemam pravo o tome govoriti. No kada sam čuo analizu djela i sve to, sada je malo drukčiji zaključak nego što je to učinio sud. Sud je sud, uvijek ima pravo.

Dobro je što smo obradili ovu temu i što će ostati zabilježena u našem Godišnjaku da se zna za buduća vremena da jesmo i kada o tome razgovarali.

Molim naše kolegice ako imaju koju drugu važnu temu iz ovog područja, rado ćemo o njoj raspravljati na našoj Tribini.

Hvala svima vama koji ste večeras bili s nama i vidimo se u svibnju s drugom zanimljivom temom koja će biti povezana s migracijskim pitanjima.

Hvala lijepa i do viđenja u svibnju!

IZAZOVI INTEGRACIJE IZBJEGLICA I MIGRANATA U HRVATSKO DRUŠTVO: PRAVNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI

uvodničarke:

*doc. dr. sc. **Goranka Lalić Novak***

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

*dr. sc. **Tijana Vukojičić Tomić***

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

213. tribina

Zagreb, 25. svibnja 2017.

IZAZOVI INTEGRACIJE IZBJEGLICA I MIGRANATA U HRVATSKO DRUŠTVO: PRAVNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI

UDK: 351.756(497.5)
314.745.3-054.75(497.5)
323.15(497.5)

J. Barbić

Kolegice i kolege, na redu je 213. tribina. Raspravljat ćemo o temi koja je i pravna, i nepravna, i sociološka, i politološka, i, nažalost, vrlo aktualna, a glasi Izazovi integracije izbjeglica i migranata u hrvatsko društvo – pravni okvir i upravni kapaciteti.

Poznato vam je što se dogodilo s izbjeglicama, ovuda ih je dosta prošlo na putu prema zapadnim zemljama. Sada je zatišje i pitanje je što će se još događati, hoće li se to masovno kretanje ljudi nastaviti. To se ne zna, ali otvara brojna pitanja za koja nije jednostavno naći rješenje. Osobito je važno kakve posljedice ta pojava ima za društvo.

Zato smo zamolili naše dvije kolegice, Goranku Lalić Novak i Tijanu Vukojičić Tomić s našeg Fakulteta, da nam uvodno iznesu nešto o ovoj temi, a nakon toga ćemo raspravljati.

Sve što bude izrečeno na tribini, bit će snimljeno, ispisi toga autorizirani i potom objavljeni u Biltenu.

Kolegice Lalić Novak, izvolite!

G. Lalić Novak

Hvala lijepa! Hvala akademiku Barbiću na pozivu i hvala svima vama što ste se odazvali na tribinu. Tema je današnje tribine, kao što je akademik Barbić rekao, vrlo aktualna.

Iako su druge zemlje članice Europske unije izloženije migrantskim kretanjima, a Hrvatska je i dalje ponajprije tranzitna zemlja, pitanje migracija sve je važnije i u našem domaćem kontekstu. Upravo je pitanje integracije migranata jedno od ključnih pitanja danas, posebno u svjetlu posljednjih događanja i prijetnje terorizmom. Primjer je nedavni teroristički napad u Manchesteru u Velikoj Britaniji, koji je izazvao pripadnik druge generacije migranata u toj zemlji. Bila je riječ o osobi rođenoj u Velikoj Britaniji, britanskom državljaninu i europskom građaninu koji nije bio integriran u britansko društvo.

Na tragu toga, moja je prezentacija ponajprije usmjerena na pitanje različitih aspekata integracije migranata i izbjeglica u društvo. Kolegica Vukojičić Tomić više će se osvrnuti na upravne kapacitete i upravljanje različitošću suvremenih društava s aspekta javne uprave, a ja ću nešto više govoriti o pravnim aspektima integracije imigranata i izbjeglica u hrvatsko društvo.

Uvodno bih rekla da se tijekom 2015. i 2016. u javnosti i političkom diskursu govorilo o migrantskoj ili izbjegličkoj krizi, no postavlja se pitanje

je li riječ o krizi zbog velika broja izbjeglica i migranata ili je to kriza upravljanja migracijama. Treba spomenuti, iako je u Europsku uniju i na područje Europe došao velik broj migranata i izbjeglica, ovo je područje ipak manje izloženo izbjegličkim kretanjima jer većinu izbjeglica zadržavaju u zemljama u bližem susjedstvu, primjerice u Turskoj.

U međuvremenu je broj dolazaka na područje Europe znatno smanjen, i to različitim mjerama koje je poduzela Europska unija, uključujući kontrolni sporazum s Turskom usmjeren na sprječavanje migracija preko Egejskog mora kao glavne migracijske rute prema Europi.

Upravljanje migracijama i integracijom migranata odvija se na različitim razinama i zato danas govorimo o višerazinskom pristupu upravljanja migracijama. Upravljanje migracijama tradicionalno je u rukama nacionalnih država. Odvija se na nacionalnoj razini gdje se donose propisi i javne politike koje usmjeravaju i odražavaju pristup pojedine države prema migracijama. S druge strane, migracije se događaju i na regionalnoj i lokalnoj razini jer se migranti i izbjeglice integriraju u lokalnu zajednicu. Stoga su lokalne zajednice i lokalno stanovništvo pod najvećim utjecajem migracija. Ovdje moramo pridodati i europsku razinu. Hrvatska je kao članica Europske unije znatno pod utjecajem europskih javnih politika i pravne stečevine Europske unije o migracijama, azilu i integraciji.

Utjecaj i posljedice masovnih migracija možemo uočiti na nekoliko razina. Kao posljedica migrantsko-izbjegličkog vala 2015. i 2016. promjene su se dogodile na zakonodavnoj razini, na razini prakse odnosno provedbe i implementacije te na razini vrijednosti. Danas se migracije povezuju sa zaštitom i sigurnosti te se smatra da su prijetnja tradicionalnim europskim (zapadnim) vrijednostima.

U tom smislu glavni izazov za budućnost sigurno će biti kako uspješno integrirati osobe koje su došle na područje Europe tijekom izbjegličko-migrantskog vala. Važan dio tog procesa bit će odnos lokalnih zajednica gdje se integracija u praksi događa te uključivanje lokalnog stanovništva koje će se morati prilagoditi promjeni demografske strukture.

Općenito, integracija je višedimenzijski proces prihvatanja i uključivanja migranata u društvo. Pravno-politička dimenzija integracije uključuje različita politička i statusna prava poput boravka, spajanja obitelji, političkog sudjelovanja, stjecanja državljanstva, kao i neformalnije mogućnosti političke participacije. Društveno-ekonomska dimenzija integracije usmjerena je na položaj migranata na tržištu rada, uključujući pravo na rad te pristup socijalnim i drugim pravima poput zdravstvene zaštite, obrazovanja i stanovanja. Kulturno-religijska dimenzija tiče se kulturnih i religijskih prava migranata te posebno njihove percepcije i prakticiranja različitosti u kulturnom, etničkom i vjerskom pogledu. Uključuje, dakle, obvezu osigurati formalna prava izbjeglicama i migrantima koja će im omogućiti sudjelovanje u životu zajednice, ali i prilagodbu standardima i vrijednostima društva države primateljice a da se osoba ne odriče vlastitoga kulturnog identiteta.

Proces integracija odvija se na različitim razinama: na razini pojedinca, dakle migranta ili pak pripadnika većinskog stanovništva, na razini organizacija, i manjinskih organizacija i organizacija države prihvata, uključujući i organizacije civilnoga društva te na razini institucija, dakle javnih institucija koje uključuju politike, propise i upravne organizacije, ali i nepisana pravila, djelovanje i prakse te institucije specifično osnovane za pripadnike migrantske zajednice ili sastavljene od njih.

Među europskim zemljama u pravilu se razlikuju dva vrlo pojednostavnjena pristupa integraciji – asimilacijski i pluralistički, a često se u okviru pluralističkog modela razlikuju multikulturalistički i nešto suvremeniji interkulturalistički pristup.

Asimilacija je proces adaptacije u kojem migrant ili čitava skupina preuzima običaje, norme i vrijednosti društva u koje su došli radi identificiranja s većinskom skupinom i prihvatanja od te skupine. U asimilacijskome modelu uspješna se integracija uglavnom shvaća kao jednosmjernan proces u kojemu društvo primitka treba ostati relativno nepromijenjeno, a uloga države svedena je na omogućavanje adekvatnih mehanizama i potpore za učinkovito preuzimanje dominantne kulture. Taj je model karakterističan, primjerice, za Francusku.

U pluralističkim modelima integracije teži se izjednačivanju prava migranata s pravima članova društva primitka, a migrantima treba osigurati pravo na različitost. Model multikulturalizma omogućuje da se skupine pojedinaca različitih kultura mogu uklopiti u društvo, a da ne izgube svoj kulturni identitet. Riječ je o priznavanju i poštovanju kulturnih specifičnosti i potreba migrantskih zajednica te prilagodbi politika i propisa u tom smjeru. Za taj se model na razini javnih politika odlučila i Hrvatska.

Interkulturalizam je model u kojem se cijene kulturne različitosti i pluralizam, a bavi se rješavanjem temeljnih strukturnih nedostataka. Stavlja naglasak na međukulturni dijalog, interakciju i razumijevanje različitosti te tako smanjuje ili uklanja predrasude i stereotipe o drugima. Cilj je interkulturalizma stvoriti snažan osjećaj prijateljskoga društva temeljena na zajedničkim vrijednostima.

U praksi mjere koje se donose za integraciju migranata nisu uvijek uspješne. Migranti su često u lošijem položaju od većinskog stanovništva i diskriminirani u različitim područjima, a posebno u političkom, gospodarskom, socijalno-društvenom i pravnom. U političkom je različit pristup vidljiv, primjerice, na ograničenju političke aktivnosti, isključivanju iz političkog procesa odlučivanja, zabrani pristupa javnim sredstvima financiranja. U gospodarskom području migranti su ograničeni, primjerice, u pogledu pristupa tržištu rada, često su koncentrirani u pojedinim gospodarskim sektorima, slabije su plaćeni ili imaju različite uvjete rada. Ograničeni su i u smislu pristupa obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti, socijalnim pravima, stanovanju te što se tiče pristupa pravičnom postupku pred nadležnim tijelima.

Na razini javnih politika i propisa važno je spomenuti i pristup Europske unije integraciji migranata i izbjeglica. Iako su integracijske politike u

nadležnosti država članica, Europska unija donijela je zajednički okvir za integraciju koji bi trebao olakšati primjenu mjera za integraciju na razini država članica. Taj se okvir sastoji od nekoliko dokumenata. Zajednička temeljna načela integracije iz 2004. sadržavaju smjernice za zemlje članice pri formuliranju i provedbi nacionalnih politika. Zajednički program za integraciju državljana trećih zemalja u Europskoj uniji iz 2005. sadržava praktične mjere za provedbu zajedničkih načela integracije. Europski program za integraciju državljana trećih zemalja iz 2011. sadržava mjere povećanja ekonomske, društvene, kulturne i političke participacije migranata, uz naglašavanje važnosti lokalne razine za integraciju. Akcijski plan za integraciju državljana trećih zemalja iz 2016. uključuje mjere prije odlaska i prije dolaska, a posebno pripreme migranata i lokalnih zajednica za integraciju, obrazovanje, integraciju u tržište rada i pristup strukovnom osposobljavanju, pristup osnovnim uslugama, aktivno sudjelovanje i socijalnu uključenost, borbu protiv diskriminacije i promicanje pozitivna pristupa raznolikosti. Ključni je pravni dokument Povelja Europske unije o temeljnim pravima iz 2000. koja sadržava katalog prava zajamčenih na području cijele Unije.

Što se tiče Hrvatske, politika integracije migranata još je u ranoj fazi razvoja te u velikoj mjeri koncentrirana na nacionalnoj razini vlasti, a razvija se ponajprije pod utjecajem i pritiskom procesa pridruživanja Europskoj uniji. Zbog relativno malena broja migranata, većinom državljana zemalja iz regije koji s hrvatskim društvom dijele povijesno-institucijsko nasljeđe, sličan jezik i kulturne obrasce, politika integracije migranata usmjerena je, prije svega, na izbjegličku populaciju.

Prava i obveze izbjeglica definirani su Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti i obuhvaćaju pravo na boravak, spajanje obitelji, smještaj, rad, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, slobodu vjeroispovijesti, besplatnu pravnu pomoć, socijalnu skrb, pomoć pri integraciji u društvo, vlasništvo nekretnine te stjecanje hrvatskoga državljanstva.

Od policy dokumenata valja spomenuti Migracijsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2015. donesenu u okviru procesa pridruživanja EU-u, koja sadržava i mjere za integraciju stranaca u hrvatsko društvo. Također, važan je dokument i Akcijski plan za uklanjanje prepreka u ostvarivanju pojedinih prava u području integracije stranaca za razdoblje od 2013. do 2015. Mjerama iz Akcijskog plana želi se osigurati ravnopravan status stranaca u gospodarskom, društvenom i kulturnom životu u odnosu prema hrvatskim državljanima. Poseban naglasak stavljen je na područje obrazovanja, rada, zapošljavanja i stanovanja. Predviđene su i mjere sprječavanja i suzbijanja diskriminirajućih postupaka i ponašanja prema strancima te poticanje aktivne suradnje svih nadležnih tijela državne uprave te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koja su dužna osigurati odgovarajući zakonski okvir te njegovu učinkovitu i dosljednu provedbu na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Mjere Akcijskog plana odnose se i na proaktivnu politiku i kampanje promicanja i zaštite ljudskih prava, prava na ravnopravan tretman i prava na različitost. Za praćenje ostvarivanja Ak-

cijskog plana u travnju 2013. osnovano je međuresorno Stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, a Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH zadužen je za koordinaciju rada svih ministarstava, nevladinih organizacija i drugih tijela koja sudjeluju u integraciji izbjeglica. U pripremi je donošenje novoga Akcijskog plana za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje od 2017. do 2019. godine.

Za razliku od razvijenih zapadnih zemalja Hrvatska je još primarno emigracijska i tranzitna zemlja. Jedan je od temeljnih pokazatelja razvitka hrvatskoga društva izražena emigracijska depopulacija koja, između ostalog, upozorava na vrlo nepovoljan demografski razvoj stanovništva. Do toga je došlo u prvom redu zbog prisilnih migracija prouzročenih ratnim zbivanjima, a nastavlja se u obliku suvremenih ekonomskih migracija.

U prilog tvrdnji da je Hrvatska primarno tranzitna zemlja govore i statistički podaci o broju stranih državljana na privremenom ili stalnom boravku u Hrvatskoj krajem 2015., ali i popis stanovništva iz 2011. prema kojem hrvatsko stanovništvo prema zemlji državljanstva čine u najvećem postotku državljani Hrvatske (4.259.476 prema 25.413 državljana drugih zemalja).

U praksi je većina izbjeglica smještena u Zagrebu, a u procesu integracije susreću se s brojnim problemima – razina je njihove zaposlenosti niska, između ostalog, i zbog problema u svladavanju hrvatskog jezika, nepostojanja kvalifikacija, ali i ekonomske krize u Hrvatskoj. Postoje problemi i s učenjem hrvatskog jezika, zdravstvenom zaštitom, obrazovanjem i smještajem. Do svibnja 2017. odobreno je 209 azila i 87 supsidijarnih zaštita. Supsidijarna zaštita priznat će se osobi koja ne ispunjava uvjete za priznavanje azila ako postoje opravdani razlozi koji upućuju na to da će se povratkom u zemlju podrijetla suočiti sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljne nepravde i koja ne može ili zbog takva rizika ne želi prihvatiti zaštitu te zemlje.

Na zaključak da su integracijske politike u Hrvatskoj tek djelomično povoljne za migrante upućuje i Indeks razvijenosti politika integracije migranata – MIPEX s ukupnom ocjenom 44/100 u 2014. Rezultati MIPEX-a pokazuju da su migranti u Hrvatskoj u mnogim aspektima u nepovoljnijem položaju nego većinsko stanovništvo, što Hrvatsku smješta u krug „novih“ imigracijskih zemalja jugoistočne Europe.

J. Barbić

Hvala lijepa! Sada će nastaviti kolegica Vukojičić Tomić.

T. Vukojičić Tomić

Dobar dan i u moje ime. Hvala na pozivu.

Kolegica Lalić Novak obradila je više različitih aspekata integracije migranata u društvo. Ja ću se usredotočiti na jedan od najvažnijih, a to je pitanje njihova zapošljavanja.

U znanstvenoj literaturi, ali i praksi većine zemalja, osobito u zemljama koje imaju visoku stopu imigracije, razvijeni su različiti modeli i mjere zapošljavanja različitih društvenih skupina s naglaskom na manjinske skupine.

Tim se mjerama nastoji otkloniti postojeću diskriminaciju, odnosno postići jednaku mogućnost pri zapošljavanju, ali se u novije vrijeme, što se vidi iz nekih javnih politika, trend kreće prema djelotvornosti odnosno zapošljavanju različitih društvenih skupina da bi se postigla veća uspješnost organizacija.

S obzirom na to da se o emigrantima u novije vrijeme sve više govori kao o novim manjinama, treba vidjeti koja su osnovna obilježja tih pristupa i njihove primjene u praksi pojedinih zemalja. Dakle, vidjet ćemo koja je korisnost trenutnog modela integracije nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i buduću integraciju migranata.

Kolegica Lalić Novak već je rekla koje zemlje tradicionalno imaju najveću stopu imigracije. Utjecaj imigracija ovisi o opsegu, strukturi i karakteristikama migranata, ali i opsegu i strukturi zemalja primateljica. Mogu se razlučiti dvije skupine učinaka, i pozitivni i negativni.

Među korisnim se učincima osobito ističe upravo ovaj faktor zapošljavanja odnosno pristupa tržištu rada. Naime, kao pozitivan učinak sve se više ističe privremeno olakšanje na tržištu rada uz činjenicu da se većina zemalja u ovom trenutku zapravo suočava s potpunom zaposlenošću, odnosno s manjkom radne snage. Tu se migranti promatraju kao mogućnost za popunjavanje tržišta rada. Ujedno je tu i dolazak novih znanja i kapitala.

Među negativnim se učincima pogotovo naglašavaju političke, ekonomske ili društvene napetosti koje mogu nastati i već nastaju između lokalnog stanovništva i doseljenika, što zapravo u nekome najgorem scenariju može dovesti do njihove marginalizacije, do segregacije i separacije te onog što se naziva getoizacijom, odnosno prostornom odvojenošću emigrantskih skupina od ostatka stanovništva u područjima velikih gradova.

Svakako je velik izazov integracija migranata u društvo zemalja primateljica koji s jedne strane stvara obveze na strani društva država primateljica u smislu davanja formalnih prava migrantima. S druge je strane izazov prilagodbe migranata standardnim vrijednostima društva bez odricanja vlastitoga kulturnog identiteta.

U novije se vrijeme o migrantima sve više govori kao o novim etnokulturnim ili alohtonim manjinama za razliku od autohtonih, tradicionalnih, etničkih manjina koje se razlikuju ovisno o tome koliko dugo žive na području određene zemlje. Takve manjine posljedica su Drugoga svjetskog rata, a čine ih uglavnom izbjeglice i njihovi potomci koji žive u državama koje nisu države njihova podrijetla. Često svrha te podjele s jedne strane na autohtone, a s druge strane na alohtone manjine leži u priznavanju manjinskih prava. U pravilu se autohtonim manjinama jamče različiti stupnjevi autonomije, dok se alohtonim manjinama ponajprije jamči pravo da ne budu diskriminirane, pravo na prilagodbu odnosno integraciju u novoj zajednici i očuvanje vlastitog identiteta. S obzirom na to da je zapošljavanje zapravo vrlo važan aspekt integracije, treba vidjeti kakvi se to modeli zapošljavanja različitih društvenih skupina pojavljuju u literaturi i praksi većine zemalja. Riječ je o, široko postavljeno, dvama mogućim pristupima. Zašto do toga dolazi?

Povećanje socio-demografske složenosti suvremenoga društva i povećanje heterogenosti okvira tržišta rada utječu na ekonomiju i politiku osobito u javnoj upravi. To su izazovi koji pred javnu upravu postavljaju nove izazove uspješna upravljanja različitosti. Ona se u kontekstu društva tradicionalno odnosi na rasnu i etničku pripadnost, ali u novije vrijeme širi se na druge aspekte različitosti, no njihov je naglasak još na rasnoj i etničkoj odnosno nacionalnoj raznolikosti današnjega društva. Suvremena literatura posvećuje sve veću pozornost upravljanju različitosti i tzv. reprezentativnom zapošljavanju.

Među razloge za tako pojačan znanstveni interes, ali i interes praktičara za tu temu ističu se uz europske integracije i s tim u vezi geografska mobilnost na tržištu rada i uopće ekonomska globalizacija, suvremeni migracijski trendovi. Naime, u takvim novim uvjetima povećane heterogenosti ne samo društva nego i tržišta rada države moraju mijenjati i prilagođavati svoje javne politike, uključujući politiku zapošljavanja. Takvi procesi dovode do razvoja čitava niza mjera kojima se strukturom ljudskih potencijala nastoji odraziti složenost društvene okoline ili pak prevladati strukturne nejednakosti koje postoje među različitim društvenim skupinama, a u novije se vrijeme ističe i imperativ djelotvornosti.

Zato možemo govoriti o dva široko postavljena temeljna pristupa zapošljavanju – afirmativnom pristupu i pristupu upravljanja različitosti.

Prvi polazi od problema diskriminacije i ispravljanja posljedica prošle diskriminacije. Zapravo je riječ o donošenju niza mjera kao što je ciljano ili kvotno zapošljavanje. Donošenje takvih mjera treba u konačnici rezultirati nekim mjerljivim godišnjim rezultatima i korigiranjem postojeće strukture zaposlenika. Najpoznatiji je primjer afirmativna akcija u SAD-u koja je najveći zamah imala od 1965. do 1975. godine. No taj afirmativni pristup vidljiv je i u europskom zakonodavstvu kao i u našem zakonodavstvu.

U novije vrijeme velik dio istraživanja polazi od drukčije premise, a to je da zapošljavanje službenika koje je u demografsko-socijalnom smislu heterogeno može dovesti do veće uspješnosti organizacija jer se tako organizacije bolje prilagođavaju okolišnoj raznovrsnosti. Taj pristup premješta obrasce upravljanja ljudskim potencijalima s konvencionalnoga zakonodavnog aspekta jednakih mogućnosti u zapošljavanju na strategiju uvažavanja razlika među ljudima. Riječ je o drukčijem, strateškom pristupu koji u prvom redu smatra da se uspješnim upravljanjem različitosti može osigurati osvajanje novih tržišta, privlačenje boljih, kompetentnih kandidata s većim, boljim znanjima itd. Ideja je da se korištenjem razlikama može stvoriti produktivnu klimu u kojoj se potencijali zaposlenika potpuno iskorištavaju, što u konačnici dovodi do boljih rezultata rada organizacija.

U europskoj znanstvenoj literaturi ispituje se utjecaj prostornoga kretanja stanovništva ili migracije. Promatra se u prvom redu kako migracije unutar Europske unije, ali i između Europske unije i drugih zemalja, utječu na socio-demografsku strukturu stanovništva te se zatim prati kako te promjene utječu na promjene u strukturi zaposlenika i utječe li to na koncu na konačne ciljeve organizacije i kako.

Mnoga istraživanja potvrdila su početne pretpostavke da pojačane migracije utječu na strukturu stanovništva i promjene u strukturi ljudskih potencijala. Velik dio istraživanja potvrdio je početnu tezu da zapošljavanje različitih socio-demografskih skupina u organizacijama pridonosi djelotvornosti i boljem pružanju usluga ne samo za korisnike koji pripadaju istim društvenim skupinama, nego uopće za korisnike svih javnih usluga. Treba istaknuti da se sve veći broj zemalja svojim javnim politikama okreće uspješnom ostvarenju ciljeva organizacije, čime se zapravo potiskuje antidiskriminacijska narav posebnih mjera zapošljavanja.

Ovdje sam izdvojila četiri primjera. Prvo, zapošljavanje službenika u Norveškoj koje se povijesno temelji na konceptu jednakih mogućnosti u zapošljavanju. Val migranata sada čini gotovo trećinu ukupne manjinske populacije u Norveškoj, populacije koja se suočava s problemima u zapošljavanju. Norveška je tomu pristupila tako da razvija javne politike upravljanja različitosti. Jedna je od njih i plan za integraciju migranata kojim se nastoji povećati zastupljenost onih skupina koje su podzastupljene u organizacijama, ali isto tako kako bi takva vrsta zapošljavanja pridonijela boljem, uspješnijem radu organizacija.

Sličan je primjer i s Nizozemskom. Ovdje je izdvojena tzv. Bijela knjiga, Središnja državna uprava i različitost koja je zapravo prvo ozbiljnije nastojanje uvođenja modela upravljanja različitosti koji može pridonijeti uspješnosti organizacija privlačenjem široka kruga kandidata s tržišta rada itd.

Također Belgija, osobito na razini regija kao što je Flamanska, donosi posebne programe upravljanja različitosti s prisutnim afirmativnim mjerama kvota i ciljanog zapošljavanja.

Zatim primjer Velike Britanije koja ciljano oglašava posao u lokalnim zdravstvenim službama, tzv. Primary Care Trust, s osnovnom idejom da sastav osoblja treba održavati različitost korisnika javnih usluga da bi se ne samo otklonio nejednak položaj društvenih skupina nego i osiguralo što kvalitetnije pružanje javnih usluga u heterogenim lokalnim zajednicama.

Za kraj bih rekla sljedeće. Iako je Hrvatska primarno emigracijska i tranzitna zemlja, s obzirom na migracijske trendove pitanje je je li trenutačni model integracije nacionalnih manjina u Hrvatskoj moguće promotriti kao koristan model iz perspektive buduće integracije novih manjina migrantskog podrijetla. Integracijski model nacionalnih manjina u Hrvatskoj obilježava njihovo uključivanje u društveni, politički i kulturni život koji se odvija preko cjelovita modela zaštite nacionalnih manjina i na državnoj i na lokalnoj razini te koji je usklađen s europskim iskustvima i standardima. Tu se može govoriti o djelovanju dvaju načela.

S jedne je strane načelo identiteta, a s druge načelo integracije u smislu da se manjinama jamči očuvanje identiteta i njihovo sudjelovanje u javnom životu u procesu odlučivanja. Model pravnih jamstava manjinama nije do kraja primjenjiv na migrante jer je riječ o široku spektru prava autohtonih manjina koje uključuju određenu razinu autonomije i prava na razmjernu zastupljenost u političkim i u upravnim tijelima. Tu ne možemo govoriti o

potpunoj primjenjivosti toga modela. Tako postavljeni model koji počiva na simultanom djelovanju dvaju načela može biti primjenjiv na integraciju novih manjina migrantskog podrijetla oslanjajući se na specifičnost tih društvenih skupina u odnosu prema tzv. tradicionalnim manjinama. Hvala lijepa!

J. Barbić

Zahvaljujem uvodničarkama na jako dobrom prikazu koji nam daje uvid u migracijska pitanja u nas i u Europi. Kod nas je to prošlo nekako sa strane, bili smo zapravo velik prolaz za velik broj ljudi koji su se kretali tzv. balkanskom rutom. Manji su problem osobe koje su ostale u Hrvatskoj jer ih nema mnogo, njihov je broj zanemariv u odnosu prema nekim zapadnim zemljama koje su i bile cilj kretanja migranata. Posebno je zanimljiv podatak o potrebi za radnom snagom.

Zašto Njemačka potiče dolazak migranata? Nijemci računaju s time da će u budućnosti trebati još milijun ljudi, treba im radna snaga. Njome zadovoljavaju potrebe za radnom snagom sada i u budućnosti, no to stvara i nevolje, poteškoće oko prilagodbe tih osoba novim uvjetima i običajima života u zemlji, pa i ekscese. Ipak je riječ o osobama različitih kultura, okolina u kojima su živjeli i promjeni kojoj su izloženi.

Događaju se neugodne stvari i dobro je da su nam uvodničarke sve to iznijele jer nas to sve zanima.

Sada prepuštam mikrofon vama za vaša pitanja i razmišljanja.

M. Bratković

Hvala vam na izlaganju. Izdvojili ste četiri države kao pozitivne primjere upravljanja različitošću. Možete li navesti primjere konkretnih mjera koje su u tim državama urodile uspješnim upravljanjem različitošću?

Isto tako, iako nije izravno povezano s ovom temom, zanima me kako biste ocijenili mjere država koje zahtijevaju poznavanje nacionalnog jezika kao preduvjet zapošljavanja u državnim i javnim službama.

T. Vukojičić Tomić

O pitanju jezika više će reći kolegica. Mnoge zemlje već u samom početku integracije migranata osiguravaju učenje domaćeg jezika do te mjere da su neke zemlje, posljednji je primjer Austrija, uvele obvezu učenja jezika uz predviđene sankcije za neučenje jezika za migrante. Dakle, težište je na poznavanju jezika.

Odgovorit ću na Vaše prvo pitanje. Ovdje su izdvojene četiri zemlje. Više je takvih primjera. Činjenica je da se ti dokumenti i javne politike donose zato što su to zemlje koje u posljednje vrijeme imaju velik izazov dotoka migranata. To su neki prvi pokušaji donošenja javnih politika. Još je važnije da bi te mjere ne samo trebale pridonijeti njihovoj boljoj integraciji na tržištu rada, nego bi to moglo na razini javne uprave koja je izravno povezana s korisnicima (street-level bureaucracy) pridonijeti i boljoj integraciji migranata uopće u društvo. Uglavnom je riječ o javnim promidžbenim kampanjama i ciljanom zapošljavanju. Kvantno zapošljavanje u puno je manjoj mjeri za-

stupljeno i ono se uopće napušta kao pristup jer se pokazalo neadekvatnim. Zatim ciljano oglašavanje radnih mjesta, osobito na primjeru Velike Britanije, u onim dijelovima grada gdje je migrantska populacija više zastupljena i u javnim službama poput zdravstva, obrazovanja, socijalne skrbi gdje se procjenjuje da je prisutnost migranata u službeničkoj populaciji od velike koristi i za društvo i za migrante. To su neki primjeri mjera. Uglavnom je riječ o javnim promidžbenim kampanjama. Osobito na područjima gdje je njihova zastupljenost veća. To su osnovne mjere koje se provlače svim tim programima.

G. Lalić Novak

Mislim da je kolega Bratković više komentirao nego uputio pitanje. U javnim službama, posebno na razini službenika koji su u izravnom kontaktu s građanima i korisnicima javnih usluga, poznavanje je hrvatskog jezika ili jezika zemlje ključno. No, poznavanje je jezika ključno na svim razinama. Bez poznavanja jezika nema uspješna uključivanja i integracije u društvo.

M. Bratković

Navest ću primjer Luksemburga. Što mislite, je li zahtjev poznavanja luksemburškoga jezika, koji je samo jedan od više službenih jezika, opravdan? Čini mi se da je to svojevrsna zaštitna mjera Luksemburžana u odnosu na ostale građana koji žive i rade u Luksemburgu. Što Vi mislite?

G. Lalić Novak

Ne znam konkretne podatke za Luksemburg. No, države se koriste različitim mjerama da bi otežale zapošljavanje migrantima u javnim službama. Mjere mogu biti vrlo različite – od toga da se ne dopušta zapošljavanje nedržavljanima do toga da uvjeti za stjecanje državljanstva mogu biti vrlo restriktivni. S druge strane, zaštita nacionalnih interesa, posebno nacionalnog jezika, često je jedna od mjera migracijskih politika.

T. Vukojičić Tomić

Analiza europskih javnih politika integracije migranata pokazuje da se zapravo Europska unija odmiče od antidiskriminacijskog aspekta jednakih mogućnosti i zaštite skupina koje su u lošijem položaju i okreće se prema mogućnostima koje migranti predstavljaju za tržište rada. Riječ je o nekim zemljama koje već u ovom trenutku postižu punu zaposlenost. Projekcije su Eurostata da će za nekih desetak godina većina razvijenih zemalja Europske unije imati manjak radne snage, pa onda te javne politike treba promatrati u tom kontekstu. To je zanimljiv zaokret u diskursu kada je riječ o zapošljavanju.

G. Lalić Novak

To nije samo u razvijenim zemljama Europske unije. Depopulacija je problem i u Hrvatskoj i pitanje je može li se taj negativni demografski prirast, kao i starenje i iseljavanje stanovništva, nadomjestiti aktivnom useljeničkom politikom.

Možemo li nadomjestiti radnu snagu koja će sigurno u Hrvatskoj nedostajati migracijama iz Trećeg svijeta ili drugih zemalja Europske unije (pri-

mjerice Bugarske ili Rumunjske)? No, to je pitanje koje zahtijeva posebnu raspravu i pristup utemeljen na empirijskim podacima i istraživanjima, što u Hrvatskoj nedostaje.

Nužan je strateški pristup migracijskoj politici koji će ponuditi odgovor na dugoročno očekivane trendove, uključujući i nedostatak radne snage u pojedinim gospodarskim sektorima, a vodeći računa i o trenutačnoj situaciji, posebno visokoj nezaposlenosti.

J. Barbić

To je paradoksalno stanje. Imate nezaposlenost, a u čitavu je nizu struka podzaposlenost i problem je kako naći odgovarajuću radnu snagu.

Primjerice, mogu li naši građevinari dobiti velike poslove u inozemstvu s radnom snagom kojom sada raspolažu? Ne dovedu li osobe iz susjednih država kao što je Bosna i Hercegovina, primjerice armirače i osobe drugih specijaliziranih struka, neće moći raditi, a da stvar bude gora, nitko se ne želi prekvalificirati u druga zanimanja.

Pogledajte kakva je, primjerice, potreba za zavarivačima u brodogradilištima. Ona nude prekvalifikaciju i za hrvatske uvjete pristojnu plaću. Ne mogu za to naći zainteresirane osobe, a da ne govorim o potrebi za medicinskim sestrama, gdje doduše ne pomaže prekvalifikacija, nego se traži redovito školovanje, liječnicima koji nas napuštaju, pa je njihov manjak evidentan i sve je veći. Što će biti za desetak godina, tko će nas liječiti? To će biti katastrofa.

N. N.

Jako sam razočaran vašim predavanjem jer su to fraze o integracijama iz medija i o tome sve znamo.

Očekivao sam da ćete reći otkud ta migracija. Gdje su ti centri moći u kojima se kreiraju te javne politike da se ljudi organizirano preseljavaju s jednoga kontinenta na drugi? Zašto se ti ljudi ne zadržavaju u svome islamskom svijetu? To sam očekivao od vašeg predavanja. Koji je uzrok? Ako znamo uzrok, znat ćemo kreirati politiku. Govori se o spašavanju. To su gluposti. Ljudi se organizirano prevoze s kontinenta na kontinent. To su milijuni ljudi.

Zašto nemamo javnu politiku da sprječava iseljavanje naših ljudi?

G. Lalić Novak

Hvala na pitanju i komentaru. Slažem se s Vama da postoje bitna pitanja na koja bi trebalo odgovoriti. Međutim, nisam sigurna postoji li osoba koja bi na njih mogla odgovoriti, osobito što se tiče centara moći i razloga za suvremena masovna kretanja. No, treba reći da ljudi po prirodi stvari idu onamo gdje misle da će im biti bolje, pa su tako i izbjeglice iz Hrvatske tijekom Domovinskog rata utočište potražile u onim zemljama s kojima postoje tradicionalne veze i zajednice, kao što je to bilo u Njemačkoj.

Što se tiče pitanja kako spriječiti iseljavanje, svakako je potreban strateški pristup jer migracije ne uključuju samo pitanje imigracije nego i emigracije. Zašto takva dugoročna strateškog pristupa nema? Nažalost, kolegica

Vukojičić Tomić, akademik Barbić i ja ne možemo ponuditi odgovor na taj problem.

J. Barbić

Da biste ljude zaustavili od toga da odu u inozemstvo, morate im pružiti prigodu da ovdje žive dostojno, napreduju u svom zvanju, zadovolje svoje potrebe. Za to je potrebna sređena država koja to mora omogućiti. Hrvatska, nažalost, nije sređena država. Društvo nam je u rasutu stanju, a profesionalni poslovi vođenja države i institucija ne mogu se voditi na amaterski način. Nažalost, kod nas nije tako. Da bi netko ostao ovdje, morate mu omogućiti zaposlenje s kojim će dobro živjeti. Da biste koga zaposlili, morate ulagati da biste proizvodili, pružali usluge, bavili se rentabilnim poslovima. Pitanje je tko će ulagati u državu kakva je sada Hrvatska? U njoj ne vlada ustaljeni red, ali zato vlada pravna nesigurnost. Ne govorim o strancima, govorim o bilo kome tko bi što ulagao. U posljednje vrijeme imamo još i političku nesigurnost. Ovako se ne može napredovati. Nemamo povoljnu investicijsku klimu. Ono što se u svijetu zove prijateljska klima za vođenje poslova, toga u Hrvatskoj zasad nema. To je ključni problem.

Dok se god te stvari ne poprave, nećete moći zaustaviti ljude da odlaze iz zemlje jer to je njihovo pravo. Ulaskom u Europsku uniju bitno je olakšano kretanje radne snage. Ljudi idu za zadovoljenjem svojih potreba. Ne treba kriviti njih, nego one koji nisu stvorili odgovarajuće uvjete da se u Hrvatskoj osigura da ljudi rade, da za to budu primjereno plaćeni, da napreduju u svojim profesionalnim stvarima i da zadovolje sve svoje potrebe. Toga sada nema.

Što je najgore, stvaranje tih uvjeta stalno se odgađa. O tome se puno govori, daju se obećanja, na njima se, nažalost, ostaje, ali se ništa ne čini. Riječi strukturna reforma svima već idu na živce jer nitko meritorno ne utvrđuje što točno treba napraviti i to napravi. Bojim se da tu postoje neki drugi, a ne opći interesi za napretkom i boljitkom. Formula je: napraviti ćemo nešto ako je u našem interesu, koji ne mora biti i opći. To nije put kojim treba ići.

N. N.

Slažem se s Vama. Uzima se trideset novih ljudi koji će raditi na prijmu azilanata iako je u državi zabranjeno zapošljavanje. Gradi se islamski centar u Sisku iako imamo već dva, u Zagrebu i Rijeci. Gledajući te poteze, iako smo država u neredu, na tom smo segmentu jako u redu. Dok mađarski premijer stavlja oglase u Iraku i Iranu da zaobilaze Mađarsku jer ih neće primiti, naš ministar vanjskih poslova kaže – dobro došli.

Vi govorite o novim manjinama. Nije to nova manjina. Mi imamo manjine koje su tu integrirane. Ne bih ih ni zvao manjine. To su ljudi koji žive u skladu s društvom. Bio sam u Francuskoj gdje žive ovi ljudi koji dolaze. Ako to niste vidjeli, ne znate o čemu govorite.

Sumnjam u brojku koju iznosite – 200 migranata ovdje primljenih. U Zagrebu na Glavnom kolodvoru leži ih na desetine. Lutaju po gradu, ne znaju kamo će i što će. To je za mene strašno. Vi govorite o nekakvim vrijednosnim

sudovima koje djelomično razumijem, djelomično ne. Svi bismo se trebali ozbiljno zabrinuti i napraviti analizu zbog onoga što nas očekuje.

Zašto Mađarska, Slovačka, Poljska ne žele čuti za to? U Švedskoj svaki dan uvjeravaju da je druga kultura prednost za tržište rada. Kod nas je na tisuće članaka o migrantima. Nemate nijedan članak o onome našem Tomislavu Sabljaku kojem su džihadisti odsjekli glavu. Bila su dva članka o tome. Bojim se da smo određeni za eldorado za migrante. Nijedna ih od zemalja oko nas neće.

V. Miličić

Smatram da je potpuno neprimjeren početak intervencije gospodina koji je maloprije govorio, navlastito u odnosu na predavanje naših mladih kolegica.

Poanta Vašeg iskaza jedna je visoka nesnošljivost. Njihova su predavanja osnovana, pripremljena, profesionalna. Ono o čemu ste Vi govorili i način govorenja razina je politike, a ne teorijskog i iskustvenog diskursa koji se veoma dug niz godina njeguje na ovoj tribini. Jednako tako i na večerašnjoj. Još jedanput ističem, iz Vašeg je iskaza neupitna nesnošljivost.

N. N.

Nije mi jasno polemizirate li Vi sa mnom ili s uvodničarkama.

V. Miličić

Obraćao sam se Vama i slušateljstvu. Kolegice koje su izlagale podupirem i pohvalio sam ih te još jedanput to činim. Profesor sam (i) govornišva. Moji prigovori upućeni su Vama – razvidna nesnošljivost.

G. Lalić Novak

S jedne strane, moram reći da mi je drago što postoji interes za ovu temu koja izaziva različite stavove i komentare, a to pokazuje da o pitanju upravljanja migracijama u Hrvatskoj treba raspravljati.

S druge strane, žao mi je što niste bili zadovoljni našim pristupom obradi ove važne teme. No, pitanje migracije duboko je političko i vrijednosno pitanje koje izaziva polarizaciju, što se vidi i iz ove rasprave. Upravo zato o ovoj temi treba razgovarati na različitim forumima, ali uvažavajući razlike u stavovima.

E. Zadravec

Dana 9. svibnja 2017. u emisiji 1. programa Radija Zagreb Dogodilo se na današnji dan objavljena je kratka notica o krahu Bečke burze iz davne 1873. godine. Krah Bečke burze bio je prava pravcata gospodarska katastrofa za ondašnji svijet. Tako je, primjerice, nezaposlenost u SAD-u porasla na 15 %. Teško je povjerovati. U Lijepoj Našoj, u Republici Hrvatskoj, potpuno je normalno stanje, dakle nije katastrofično da imamo 15 % nezaposlenih.

Pa ponovimo još jedanput, davne 1873. krah Bečke burze izazvao je katastrofične gospodarske okolnosti u Americi gdje se nezaposlenost popela na

nevjerojatnih 15 %. I to katastrofično stanje, moram još jedanput ponoviti, kod nas je potpuno normalno stanje. Mi stalno imamo 15 % nezaposlenih kao normalno, a, nažalost, taj se postotak povećava ovisno o sezoni.

Stoga mi se čini da je rasprava na temu integracije izbjeglica i migranta u hrvatsko društvo, koja se ograničava na pravni okvir i upravni kapacitet, promašena, i to potpuno promašena rasprava. Ni najbolji pravni okvir na svijetu ni najbolji upravni kapaciteti na svijetu ne mogu izmijeniti činjenicu da je stopa nezaposlenosti u Republici Hrvatskoj 15 %, drugim riječima da je to razlog zašto se izbjeglice i migranti ne žele i ne mogu integrirati u hrvatsko društvo.

Upravo je nevjerojatno kako je malen broj izbjeglica i kako je malen broj migranata odlučio zatražiti pribežište u Republici Hrvatskoj. A svi svjedočimo kako je to prekrasna država, što je zaista točno, kako je neobično lijepa zemlja, što je zaista točno, međutim, čini se da i izbjeglice i migrante jako zbunjuje gospodarsko stanje u Lijepoj Našoj, a posebno okolnost da imamo 15 % nezaposlenih. Kod takva stanja stvari, a to moram ponoviti, ni najbolji pravni okvir ni najbolji upravni kapaciteti ne mogu ništa pomoći.

J. Barbić

Normalno je da postoje različita razmišljanja. Zato smo ovdje da raspravljamo o stvarima, da se otvaraju pitanja. Na nešto se može odgovoriti. Na nešto ni cijeli svijet ne može dati dobar odgovor.

S druge strane, ovo će u budućnosti biti iznimno važno. Nitko ne može sada točno predvidjeti što nas čeka u idućih 10, 20 ili 30 godina. Čuo sam za podatak da na području arapskog svijeta odakle dolaze izbjeglice živi oko 200 milijuna ljudi koji su potencijalno u pokretu. Ne svi, naravno, ali područje žarišta ratnih sukoba i vjerskih netrpeljivosti dovodi do toga da će možda doći do pomaka velikih razmjera. Trenutačno neke zemlje imaju potrebu za radnom snagom, kao Njemačka. Ako migracije budu tako učestale i tako masovne, i njima će to postati teret, a ljudi suvišni. Ne znam što će se ubuduće događati. Možda, ako ova tribina bude potrajala još 10 ili 20 godina, onaj tko je tada bude vodio, imat će prigodu u različitim tematskim dijelovima obrađivati ovaj široki problem globalne naravi i osvrnuti se na naše današnje sumnje i nedoumice jer je riječ o fenomenu globalne naravi.

Pogledajte Meksiko, pogledajte što izvodi Trump. Njegovo ponašanje uistinu nije prihvatljivo. Po njemu se sada službena Amerika bori protiv Meksikanaca, a dosad ih se faktički puštalo u zemlju u milijunima i pred time zatvaralo oči jer niskim satnicama koje prihvaćaju ruše cijenu radne snage i rade poslove koje nitko drugi ne želi raditi. Svi pred time zatvaraju oči, prave se ludi. Ondje čitave generacije žive ilegalno, rađaju se, djeca postaju američki državljani, a roditelji ne, čekaju punoljetnost djece da bi mogli zatražiti državljanstvo i legalizirati svoj položaj u SAD-u.

Čudan je danas ovaj svijet, pokreće ga samo vlastiti interes bez obzira na to kako će to utjecati na druge.

Zahvaljujem našim uvodničarkama i pozivam vas da im se odužimo pljeskom. Sve što je ovdje izrečeno, bit će nakon autorizacije i objavljeno.

Kolega Marko Bratković koji će od jeseni nastaviti voditi ovu tribinu moći će jednoga dana reći da smo prije toliko i toliko godina raspravljali o ovoj temi koja će možda i tada još biti aktualna.

Hvala vam lijepa i vidimo se krajem lipnja na sljedećoj tribini.

ZAŠTO HRVATSKI JAVNI BILJEŽNICI NISU SUD? U POVODU PRESUDA SUDA EU-a *PULA PARKING* | *ZULFIKARPAŠIĆ*

uvodničar: *Marko Bratković*
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

214. tribina

Zagreb, 27. lipnja 2017.

ZAŠTO HRVATSKI JAVNI BILJEŽNICI NISU SUD? U POVODU PRESUDA SUDA EU-a **PULA PARKING** I **ZULFIKARPAŠIĆ**

UDK: 347.961.1(497.5):341.645(4)EU
339.923:061.1](497.5:4EU)

D. Hrabar

Dobra večer! Srdačno vas pozdravljam u ime Pravnog fakulteta. Dopustite mi nekoliko riječi upućenih akademiku Barbiću.

Poštovane kolegice i kolege, nadasve dragi i poštovani akademiče Barbiću, danas smo se okupili na ovoj tribini, posljednjoj tribini Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu prije godišnjega odmora. To je, nažalost, i posljednja tribina koju vodi akademik Jakša Barbić, naš uvaženi i dragi profesor. Vlastitom je odlukom profesor Barbić vođenje tribina prepuštao mlađim naraštajima, konkretno našem dragom kolegi Marku Bratkoviću.

Vama, poštovani profesore, ovom prigodom želim uputiti nekoliko riječi. Vi ste idejni začetnik Kluba pravnika grada Zagreba i tribina koje su se kontinuirano niz godina održavale pod Vašim vodstvom. Nanizale su se 24 godine sa 152 izlagača u 214 tribina. Dojmljivo je što ste uvijek uspjeli imati ideju, prepoznati trenutak u nekoj šarenoj igri koju treba osjetiti. Uvijek ste bili akuradni, zanimljivi, izazovni, s idejama koje su se nametale za tribine iz mjeseca u mjesec, iz godine u godinu, bez stanke. Malokomu to uspije. Hvala Vam što ste ovim tribinama, koje ste organizirali birajući prominentne izlagače, utjecali na pravničko mnijenje, što ste sve nas nerijetko upoznali s bolnim istinama prava, što ste pravničku javnost ustrajno upozoravali na novine u legislativi, ali što ste i zakonodavcu dali misliti. Sigurna sam da ste svojim trudom produbili naša pravnička znanja, izazivali nas možda i na drukčije razmišljanje od izvornoga, nukali nas na kritički osvrt na zadano i pokazali kako težiti boljemu. Ukratko, Vi ste nas obogatili svojim temama koje treba prenositi dalje. No, osim utjecaja na jurisdikciju i jurisprudenciju, ostavili ste trag aere perennius.

Održavajući tribine, promicali ste i ugled Pravnoga fakulteta u Zagrebu, što je, uza sav ostali znanstveni, akademski, stručni i nastavnički rad, primjer kako se voli i žrtvuje za svoju instituciju. Na kraju, željela bih da Vam ova mala prekretnica danas, ostavljajući Vam više vremena, bude pokretač nekih drugih ideja da biste i dalje bili perjanica naše pravne misli. Hvala Vam na svim tribinama!

(Pljesak.)

Dopustite da Vam uime svih tribina, svih nas, Vaših vjernih slušatelja, poklonim knjigu 214 tribina akademika Barbića s posvetom koja odražava sve što svi mi ovdje prisutni osjećamo. Vjerujem da takvu knjigu nemate.

(Pljesak.)

J. Barbić

Ovo je sjajno! Hvala lijepa. Draga moja dekanice, kolegice Dubravka, nisam to očekivao. Jako ste me ugodno iznenadili. Mislio sam na kraju reći samo nekoliko rečenica i otići, ali sada ste me ovom svojom gestom jednostavno natjerali da kažem nešto više.

Dvadeset i četiri godine zaista su brzo prošle. Nisam se umorio od organiziranja i vođenja redovitih mjesečnih tribina, od autoriziranja biltena i uređivanja godišnjaka. Mogao bih i dalje to raditi, tako se barem osjećam, ali mislim da dolazi vrijeme kada mladi moraju preuzeti stvari u svoje ruke. Netko bi mogao reći da je ovaj penzioner uzurpirao stvari, sve drži u svojim rukama, ne dopušta mladima da idu naprijed. Ne pripadam takvim osobama, onima koje misle da nakon njih slijedi potop. Uvijek sam poticao mlade gdje god sam to mogao jer mladi su jamstvo da će se neke započete stvari nastaviti. To se najbolje vidi po stanju na Katedri koju sam vodio do umirovljenja. U jednom sam trenutku na njoj ostao sam, ali iza mene ostali su brojni moji nasljednici u znanstveno-nastavnim zvanjima. Na to sam posebno ponosan. Mislim da svakoga treba cijeniti po onome što je ostavio iza sebe, ostavio nešto što drugi nastavljaju, jer to je jedino jamstvo da su započete dobre stvari i da se one održavaju.

Počeli smo prije 24 godine, 2. srpnja 1993. Dakle, za svega pet dana napunit će se 24 godine stalna održavanja mjesečnih pravničkih tribina. Jako me veseli što ovdje danas vidim profesora Mihajla Diku koji je bio sudionik prve tribine i koji je kao dekan Pravnoga fakulteta posebno zaslužan što je Klub pravnika grada Zagreba sklopio s Fakultetom ugovor o suradnji na održavanju tribina. Bez te velike potpore održavanje tribina vjerojatno bi već davno prestalo zbog nepostojanja prostorne, tehničke i druge pomoći koja je omogućila jedinstveno redovito održavanje tribina s objavljivanjem svih autoriziranih izlaganja. Ne znam ima li još takva primjera u nas. Želim mu od srca zahvaliti na suradnji s Fakultetom koju je omogućio. No, moja zahvala ide i u još jednom smjeru. Kolega Dika daleko je najviše puta bio uvodničarom na svim dosad održanim tribinama.

Koliko je važan bio dogovor s Fakultetom, najbolje se vidi po tome što smo prije njega tribine održavali na raznim mjestima i plaćali naknadu za upotrebu dvorana. Prelaskom na Fakultet stvari su se ustalile, svi su se navikli na mjesto održavanja tribina, što nam je dalo posebnu sigurnost. Klub pravnika grada Zagreba vjerojatno će prestati postojati zbog toga što ne može ispuniti temeljnu funkciju svakoga kluba, omogućiti članovima sastajanje u klupskim prostorijama. Ipak, i dalje će omogućiti Fakultetu nastavak održavanja redovitih mjesečnih tribina onako kako smo to dosad uspješno činili. Tako će ostati zabilježen doprinos Kluba trajnoj vezi pravnih teoretičara i praktičara.

Želim kolegi Bratkoviću da najmanje daljnje 24 godine uspješno vodi tribine. Bio bih jako sretan da se to dogodi. Neću to doživjeti, ali jako bi me veselilo kada bi premašio tu granicu i tako nesumnjivo postavio rekord u vođenju tribina.

Svaku sam funkciju i posao koji sam obavljao sa zadovoljstvom činio u općem interesu, za opće dobro i u tome dijelu uvijek pro bono. Nikada nisam polazio od osobnoga interesa. Uvijek sam želio da se nešto dobro napravi za instituciju koju sam vodio ili za koju sam nešto poduzimao. Tako postupam i danas s dosad održanim 41 okruglim stolom i odgovarajućim brojem objavljenih knjiga u Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti. Na isti sam se način prihvatio posla s održavanjem naših tribina. Na to sam jako ponosan, ponosan na ovo što smo ovdje zajednički stvorili. Ponosan sam na to što nikada nijedna tribina nije bila otkazana. Nikada nitko nije odbio biti uvodničarom. Ponosan sam i na vas koji već 24 godine dolazite na tribine. Razumljivo je da se sastav sudionika tribina s vremenom mijenja, ali da nema vas, ne bi bilo ni tribina, ne bismo ih imali s kime organizirati. Zato vam od srca hvala na tako iskazanoj potpori u zajedničkom djelovanju na tribinama.

Uvijek me je privlačilo spajanje teorije i prakse i stalno sam tomu težio. Zato sam uvijek nastojao da na tribinama sudjeluju teoretičari i praktičari. Zato su i teme tribina bile takve da mogu biti od širega, pa i od općega interesa. Htio bih da se to nastavi na isti način. Uvjeren sam da će to tako i biti barem dok Fakulteta bude, a bit će ga vječno. Ove bi tribine trebale biti nastavljanje načina na koji se Fakultet obraća javnosti omogućujući dvosmjernan protok informacija – teorije prema praksi i obratno.

Drugo važno poslanje koje Fakultet ostvaruje održavanjem tribina vidim u pružanju prigode našim mlađim kolegama da se uvodnim izlaganjima i sudjelovanjem u raspravi pripremaju za javne nastupe kada, radeći na nekoj temi, primjerice pripremajući doktorat, steknu dovoljno znanja koje mogu prenijeti drugima. Tako se stječu prva iskustva koja su pretpostavka za siguran javni nastup. Za taj je nastup bitna ležernost u izlaganju koja se stječe najprije malim, a poslije sve učestalijim i sve većim javnim nastupima pred sve brojnijim auditorijem. Tako se razbija i trema koju svaki početnik prirodno osjeća prije javnoga nastupa. Laže onaj tko kaže da mu je bilo svejedno kada je prvi put javno nastupio pred nekoliko stotina stručnjaka.

Zahvaljujem Fakultetu, posebno kolegici dekanici na ovako lijepim riječima koje nisam očekivao. Zahvaljujem svim uvodničarima koji su mi pomogli da to bude tako. Konačno, zahvaljujem svima vama koji dolazite na tribine i želim vam da uživajte dalje pod vodstvom kolege Bratkovića. Ipak na mlađima svijet ostaje. Valja izabrati pravo vrijeme kada se treba povući uz obvezu da se pomogne bude li ubuduće što potrebno.

(Pljesak.)

J. Barbić

Sada otvaram radni dio 214. tribine. Razmatrat ćemo vrlo važnu temu. Jako je dobro što će uvodničar biti kolega Marko Bratković koji će nakon da-

našnje tribine preuzeti s ove strane stola vođenje onoga što će se ubuduće događati na tribinama. Tema je aktualna i vrlo zanimljiva – Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? Otvorila se u povodu presuda Suda EU-a u predmetima Pula parking i Zulfikarpašić. Dobro vam je poznato o čemu je riječ. Presude je donio Sud EU-a, a dijelom se bave i naplatom kaznenih penala. Sve je bilo u skladu s našim propisima. U inozemstvu stvar nije prošla i u povodu toga imamo stajalište Suda EU-a. Kolega Bratković to će nam iznijeti, analizirat će što je bilo u pozadini toga stajališta i koje su njegove posljedice.

Kolega Bratkoviću, izvolite!

M. Bratković

Dobra večer! Osobita mi je čast što sam upravo ja uvodničar na ovoj tribini koju smo tako svečano započeli u čast akademiku Barbiću. Zahvalio bih akademiku Barbiću i Upravi Fakulteta na povjerenju da upravo ja preuzmem vođenje tribina. Svjestan sam da time, kao što mi je rekao jedan kolega s Fakulteta, „ulazim u velike cipele“, ali se ipak nadam da ću dostojno zamijeniti akademika Barbića te da će tribine i nadalje živjeti.

Svoje sam današnje izlaganje naslovio Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? U presudama Pula parking i Zulfikarpašić, objavljenima 9. ožujka 2017., Sud EU-a zaključio je da hrvatski javni bilježnici u postupcima izdavanja rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave nisu obuhvaćeni pojmom suda, ni u smislu Uredbe br. 805/2004 (u presudi Zulfikarpašić) ni u smislu Uredbe Bruxelles I bis (u presudi Pula parking). Postupak izdavanja toga rješenja ne omogućuje, naime, kontradiktorno ispitivanje prijedloga za njegovo izdavanje, što je, uz jamstva neovisnosti i nepristranosti tijela koje odlučuje, *condicio sine qua non* da bi se ta odluka mogla smatrati sudskom.

Sud se u predmetima Zulfikarpašić i Pula parking bavio još nekim zanimljivim pitanjima (uvjetima za izdavanje potvrde o europskome ovršnom naslovu i autentičnošću isprave u predmetu Zulfikarpašić, odnosno vremenskim i materijalnim područjem primjene Uredbe Bruxelles I bis te definicijom građanske i trgovačke stvari u predmetu Pula parking). U svom ću se izlaganju ipak ograničiti tek na pitanje zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud kada izdaju rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave.

U predmetu Zulfikarpašić javni je bilježnik odbio zahtjev ovrhovoditelja gospodina Zulfikarpašića da na temelju već izdanog rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave, koje je postalo pravomoćno i ovršivo jer protiv njega ovršenik nije uložio prigovor, izda i potvrdu o europskome ovršnom naslovu za nesporne tražbine u skladu s Uredbom br. 805/2004. Javni je bilježnik, naime, smatrao da se tražbina gospodina Zulfikarpašića, koja proizlazi iz računa za troškove odvjetničkih usluga pruženih gospodinu Gajeru, ne može smatrati nespornom u smislu te Uredbe te je proslijedio predmet Općinskom sudu u Novom Zagrebu – Stalnoj službi u Samoboru (čl. 358., st. 4. OZ-a). Taj je sud postavio pitanje Sudu EU-a uključuje li pojam suda iz te Uredbe i hrvatske javne bilježnike te, ako odgovor na to pitanje bude negativan, može li nacionalni sud izdati potvrdu o europskome ovršnom naslovu za javnobilježničko rješenje o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave. Može se

naslutiti da je riječ o tome da je gospodin Gajer zapravo otišao u inozemstvo i da je stoga nastala potreba da se ovrha provede izvan granica RH.

U predmetu Pula parking riječ je o vrlo životnoj situaciji. Gospodin Tederahn, s prebivalištem u Njemačkoj, podnio je prigovor protiv rješenja o ovrshi koje je protiv njega izdao hrvatski javni bilježnik na temelju ovjerena izvotka iz poslovnih knjiga Pule parkinga d. o. o., sa sjedištem u Hrvatskoj, za nepodmiren dug za parkiranje na pulskome javnom parkiralištu. Općinski sud u Puli, kojemu je taj predmet upućen nakon što je protiv javnobilježničkoga rješenja uloženi prigovor, Sudu EU-a uputio je pitanje može li se javnobilježničko rješenje o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave smatrati sudskom odlukom u smislu Uredbe Bruxelles I bis. Pula parking očito je protiv gospodina Tederahna namjeravao na temelju javnobilježničkog rješenja o ovrshi provesti ovrhu u Njemačkoj u skladu s Uredbom Bruxelles I bis. Za provođenje ovrhe u drugoj državi članici EU-a od 10. siječnja 2015., otkad se primjenjuje ta Uredba, dostaju, naime, tek sudska odluka i potvrda o njezinoj ovršivosti u državi podrijetla (čl. 39. i 42.). Egzekvatura više nije potrebna.

Što je, međutim, ovdje problem? U našem Ovršnom zakonu jasno piše da je za određivanje ovrhe mjesno nadležan javni bilježnik čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave u kojoj ovršenik ima svoje prebivalište odnosno sjedište. Ovdje je pak riječ o gospodinu Tederahnu, s prebivalištem u Njemačkoj, a pulski javni bilježnik izdaje rješenje o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave unatoč pravilima o mjesnoj nadležnosti javnih bilježnika. Kako onda taj predmet dolazi na sud? U povodu prigovora protiv izdanoga rješenja o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave.

Još bih nešto istaknuo ovdje. Dostava javnobilježničkih pismena u inozemstvo uređena je posebnom europskom uredbom, u skladu s kojom bi javnobilježnička pismena u inozemstvo trebala dostavljati preko općinskoga suda na području kojeg javni bilježnik ima svoj ured. Koliko je meni poznato, u slučaju Pula parking javnobilježničko rješenje o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave dostavljeno je poštom uz prijevod na njemački jezik.

Ovdje sam izdvojio neke odluke hrvatskih sudova koje su prethodile odluci Suda EU-a. Namjerno sam izostavio one koje su sudovi donijeli nakon odluke Suda EU-a. Drugostupanjski su hrvatski sudovi u povodu žalbe protiv odluke prvostupanjskoga suda, i to Općinskog suda u Puli i Trgovačkog suda u Pazinu, odlučivali različito o pitanju je li prvostupanjski sud u povodu prigovora ovlašten kontrolirati je li javni bilježnik bio mjesno nadležan za izdavanje rješenja o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave. Županijski je sud u Puli, primjerice, potvrdio odluku Općinskog suda u Puli da nezakonito postupanje javnoga bilježnika mora biti podložno sudskoj kontroli te je smatrao da je to razlog za ukidanje platnog naloga iz rješenja o ovrshi na temelju vjerodostojne isprave. Međutim, nisu se svi županijski sudovi priklonili tomu mišljenju. Županijski sud u Bjelovaru, primjerice, kaže da se samo u stadiju postupka u kojem javni bilježnik još nije odlučio o prijedlogu za ovrhu može postaviti pitanje nenadležnosti javnih bilježnika. Nakon što je javni bilježnik sam „krivo procijenio“ da on nije nadležan, to više ne bi bilo u domeni sud-

ske kontrole. O tom pitanju postoji i novija odluka Vrhovnog suda, koje se možemo dotaknuti u raspravi. Skloniji sam rješenju Županijskog suda u Puli.

Je li javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sudska odluka u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis? Ne podnese li dužnik protiv javnobilježničkog rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave pravodobno prigovor, prema hrvatskom će pravu to rješenje postati pravomoćno i ovršivo. Javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ovršivo je, dakle, u državi svog podrijetla, a dužnik tijekom postupka njegova izdavanja, u skladu s hrvatskim postupovnim pravilima, nije osporio tražbinu. Na prvi se pogled čini da nema zapreke da se ovrhovoditelju za takvo rješenje izda i potvrda o europskome ovršnom naslovu za nesporne tražbine u skladu s Uredbom br. 805/2004 (čl. 6., st. 1. u vezi s čl. 3., st. 1., t. (b)). Međutim, među uvjetima za izdavanje potvrde o europskome ovršnom naslovu izrijekom je navedeno da (1) sudska odluka mora biti ovršiva u državi članici podrijetla i da (2) dužnik u tijeku sudskog postupka nikada nije osporio tražbinu u skladu s postupovnim pravilima države članice podrijetla. Može li se javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave smatrati sudskom odlukom i je li ono izdano u okviru sudskoga postupka? Slično se pitanje može postaviti i u okviru Uredbe Bruxelles I bis. Ako ovršivost sudske odluke u jednoj državi članici vrijedi i u svim ostalim državama članicama (čl. 40.), znači li to da je i pravomoćno javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave automatski ovršivo u svim državama članicama EU-a?

Nije sporno da je (sudsko) rješenje o ovrsi sudska odluka u smislu obiju tih uredaba jer je u njima izrijekom navedeno da se sudskom odlukom smatra svaka sudska odluka koju donosi sud države članice, bez obzira na njezin naziv, uključujući i rješenje o ovrsi. No, je li javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sudska odluka? U praksi Suda sudskom je odlukom smatrano rješenje o dodjeli sredstava doneseno u postupku *ex parte* ako je protiv njega bilo moguće inicirati kontradiktoran postupak prije njegova priznanja ili ovrhe. I platni nalog (*decreto ingiuntivo*) protiv kojega je dužnik bio ovlašten podnijeti prigovor inicirajući tako redovit parnični postupak smatran je sudskom odlukom. U tim slučajevima, međutim, nije bilo sporno da je te odluke donio nacionalni sud. Pojam sudske odluke u praksi se Suda, naime, odnosi samo na odluke koje je donio sud (*court or tribunal*) države članice te koji „o spornim pitanjima među strankama odlučuje na temelju vlastite nadležnosti (*on its own authority*)“. Dakle, javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sudska je odluka samo ako se javni bilježnici u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis smatraju sudom.

Jezično nam tumačenje teksta uredaba, dakle, ne pomaže suviše u odgovoru na pitanje jesu li pojmom suda u smislu koji se upotrebljava u tim uredbama obuhvaćeni samo sudovi u užem smislu ili bi njime mogli biti obuhvaćeni i hrvatski javni bilježnici kada izdaju rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Odgovor na to pitanje postaje još složeniji ako se

uzme u obzir da tekstovi uredaba na različitim jezicima na istim mjestima sadržavaju nejednoznačne izraze. Primjerice, engleski tekst obiju uredaba u definiciji sudske odluke sadržava izraz *judgment* koji, kao i hrvatski izraz sudska odluka, implicira da tu odluku donosi sud, dok to nužno ne proizlazi iz francuskog odnosno njemačkog izraza na tome mjestu (*décision* odnosno *Entscheidung*). Da zaključimo, javnobilježničko rješenje može biti sudska odluka samo ako je javni bilježnik sud.

Sljedeće je, dakle, pitanje što je definicija suda u pravu Europske unije. Sudom se svakako smatra tijelo koje tako naziva pojedina država članica. Kao što je kazao nezavisni odvjetnik Bobek, *unless shown emphatically and clearly otherwise, what you call a court, I shall call a court*. Čini se da u praksi Suda nije prijeporno ni to da se sudom smatra i sve ono što se u nekoj državi članici smatra integralnim dijelom toga suda. Tako, primjerice, ako je kakvu odluku u skladu s pravom koje države članice ovlašten donijeti sudski službenik, sudski savjetnik ili koji drugi zaposlenik nacionalnoga suda, to ne utječe na to da je tu odluku donio sud te države članice.

Postoji razvijena praksa Suda EU-a u vezi s tim koje se tijelo smatra sudom ovlaštenim uputiti Sudu zahtjev za prethodnu odluku prema čl. 267. UFEU-a. Učinilo mi se zgodnim jedno mišljenje nezavisnog odvjetnika Colomera iz 2001. godine da je praksa Suda u definiranju pojma sud toliko raznolika da se čini da bi zahtjev za prethodnu odluku Sudu mogao postaviti čak i donkihotovski junak Sancho Panza kao upravitelj otoka Baratarije. Ipak, Sud je osobito provjeravao je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku (1) ustanovljeno zakonom, (2) je li trajne naravi, (3) je li njegova nadležnost obvezna, (4) provodi li se pred njim kontradiktoran postupak, (5) primjenjuju li se u postupku pred njim pravna pravila te je li (6) neovisno. U skladu s tim, Sud je, primjerice, sudom smatrao i njemačko upravno tijelo kojemu su povjerene pravosudne funkcije (Saveznu komisiju za kontrolu postupaka javne nabave). Zanimljivo, i hrvatska se Vlada tijekom postupka pred Sudom u predmetu Zulfikarpašić pozvala na praksu u vezi s tumačenjem čl. 267. UFEU-a smatrajući da javni bilježnici ispunjavaju kriterije iz presude u predmetu Dorsch Consult da bi se mogli smatrati sudom.

Što se pak tiče javnobilježničke službe u pravu EU-a, važno je naglasiti da je Sud EU-a već u nekoliko navrata naglasio da između sudskih i javnobilježničkih funkcija postoje bitne razlike. Tako, za razliku od sudskih odluka, ovršivost javnobilježničkih akata ne proizlazi iz (javne) ovlasti bilježnika, nego iz sporazuma stranaka. Valja ovdje reći i da u Uredbi br. 650/2012 izraz sud obuhvaća, uz neke dodatne uvjete, i nepravosudna tijela te pravne stručnjake s nadležnošću u nasljednim stvarima koji izvršavaju pravosudne funkcije ili postupaju u skladu s ovlastima koje su na njih prenesene s pravosudnog tijela ili pod nadzorom tog tijela (čl. 3., st. 2.). Koja su to njihova tijela, uključujući i javne bilježnike, države su članice dužne obavijestiti Komisiju (čl. 79.). Međutim, ni Uredba br. 805/2004 ni Uredba Bruxelles I bis ne sadržavaju nikakvu opću odredbu s takvim učinkom. Štoviše, u postupku donošenja Uredbe Bruxelles I bis nije prihvaćen prvotni Komisijin prijedlog

da se u njezin tekst unese definicija suda koja bi uključivala sva tijela za koja države članice odrede da su nadležna u područjima obuhvaćenima primjenom te Uredbe.

Mišljenja nezavisnih odvjetnika Bota i Bobeka u velikoj su mjeri podudarna u kreiranju kriterija kojima (nesudsko) tijelo treba udovoljiti da bi ga se u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis moglo smatrati sudom. Oba su nezavisna odvjetnika u svojim mišljenjima, u definiranju kriterija nužnih da bi se neko tijelo moglo smatrati sudom u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis, pošla od prakse Suda u vezi s tumačenjem pojma sud iz čl. 267. UFEU-a. Uočavajući, međutim, bitnu razliku između cilja čl. 267. UFEU-a i cilja koji se želi postići uredbama, obojica su Sudu predložila određene modifikacije tih kriterija. Dok Bot smatra da za priznavanje statusa suda nekom tijelu dostaje to da pred tim tijelom postoji barem mogućnost kontradiktorna raspravljanja (uz dodatan uvjet da je odluku moguće osporavati pred sudom), Bobek to negira. Smatra da čak i ako postupak pred tim tijelom može postati kontradiktoran prelaskom na neko drugo tijelo, to nije dovoljno da bi se tijelo pred kojim se postupak inicijalno vodio smatralo sudom. Kriteriji neovisnosti, nepristranosti, kontradiktornosti postupka i poštovanja prava na očitovanje uspostavljeni u vezi s tumačenjem čl. 267. UFEU-a u kontekstu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis, smatra Bobek, ne smiju se smatrati samo elementima ukupne ocjene (kao u slučaju tumačenja čl. 267. UFEU-a), nego taksativnim popisom kriterija koji moraju biti ispunjeni da bi se neko (nesudsko) tijelo smatralo sudom u smislu tih uredaba. Dakle, Bobek nije smatrao javne bilježnike sudom jer se pred njima ne provodi postupak *inter partes*, nego se postupak *inter partes* provodi pred sudom u povodu prigovora.

Sud u presudama Zulfikarpašić i Pula parking nije ulazio u te prijepore, ali je očito slijedio Bobekovu argumentaciju. U presudama Zulfikarpašić i Pula parking Sud je kriterije deducirao iz načela uzajamna povjerenja u sudovanje u državama članicama i potrebe uspostave pravoga europskoga pravnog područja. Posebno je istaknuto da iz uredaba proizlazi da je nužnost da se pred sudovima poštuju minimalni postupovni standardi, odnosno da dužnik bude pravodobno obaviješten o postupku koji se protiv njega vodi, o načinu na koji se postupak vodi i o posljedicama svog neuključivanja u taj postupak.

Iako u presudama Zulfikarpašić i Pula parking razlika između sudova u uobičajenu značenju te riječi i tijela koja se uvjetno također mogu smatrati sudovima nije (jasno) naznačena, nego se uopćeno govori o kriterijima kojima moraju udovoljiti sudovi, važno je naglasiti da je Sud time (samo) naznačio da je potrebno restriktivnije razmatrati udovoljavaju li tijela koja nisu sud u uobičajenu značenju te riječi posebnim kriterijima da bi ih se u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis ipak moglo smatrati sudovima.

Razmotrimo sada argumente koje je iznijela hrvatska Vlada u postupcima pred Sudom EU-a i odgovor Suda. To što ovršenik može protiv javnobilježničkog rješenja o ovrsi podnijeti prigovor i što će o tom prigovoru

odlučivati sud (čl. 282., st. 2. i 3. OZ-a) ne čini taj postupak kontradiktornim. Razlog je jednostavan – ako bude podnesen prigovor, postupak *inter partes* provodit će se pred sudom, a ne pred javnim bilježnikom.

Presumirano neosporavanje tražbine, jer dužnik protiv javnobilježničkog rješenja o ovrsci nije pravodobno podnio prigovor unatoč tomu što je u rješenju upozoren na posljedice neuključivanja u postupak, Sud nije smatrao dostatnom zaštitom prava na očitovanje dužnika u kontekstu pravosudne suradnje u Uniji. To više što se javnobilježničko rješenje o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave ovršeniku dostavlja nakon što već bude doneseno (čl. 281., st. 1. OZ-a), što znači da dužnik u pravilu doznaje da je u vezi s njegovim dugom vjerovnik pokrenuo postupak tek u trenutku kad mu već bude dostavljeno (uvjetno) rješenje.

Sud EU-a nije smatrao odlučnima argumente hrvatske Vlade da javni bilježnik rješenje o ovrsci može donijeti samo ako ocijeni da je prijedlog za ovrhu dopušten i osnovan (čl. 281., st. 1. OZ-a), da se rješenje o ovrsci mora ovršeniku osobno dostaviti prema općim pravilima o osobnoj dostavi pismena, baš poput pismena kojim se pokreće parnični postupak, te da javni bilježnik na rješenje može staviti klauzulu ovršnosti u pravilu tek kad istekne rok od osam dana od isteka roka za prigovor, a on ne bude podnesen (čl. 283., st. 1. OZ-a).

S obzirom na to da postupak izdavanja rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave koji provode hrvatski javni bilježnici nije udovoljio kriteriju kontradiktornosti, Sud se nije upuštao u analizu djeluju li javni bilježnici u tom postupku kao neovisno i nepristrano tijelo da bi se mogli smatrati sudom u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis. Moram priznati da bi meni odluka Suda bila plauzibilnija da se sam Sud pozabavio i pitanjem neovisnosti i nepristranosti javnih bilježnika.

U praksi Suda EU-a (također djelomično u vezi s tumačenjem čl. 267. UFEU-a) kreirani su već određeni kriteriji za ustanovljivanje je li neko tijelo neovisno i nepristrano. Neovisnost pretpostavlja da je tijelo zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu članova tog tijela u postupku u kojem odlučuju. Nepristranost se pak smatra osiguranom ako je tijelo u odnosu na predmet spora podjednako suzdržano prema objema strankama i njihovim interesima u vezi s tim predmetom. To podrazumijeva objektivnost i nepostojanje bilo kakva interesa u rješavanju spora osim primjene pravnih pravila. Smatrajući da ta pravila otklanjaju svaku legitimnu sumnju u utjecaj vanjskih čimbenika na navedeno tijelo te njegovu neutralnost prema međusobno suprotstavljenim interesima, Sud je u prosudbi je li tijelo neovisno i nepristrano osobito uzimao u obzir pravila o sastavu tijela te pravila o imenovanju, trajanju mandata njegovih članova kao i o razlozima za njihovo nesudjelovanje u odlučivanju, njihovu izuzeću ili opozivu.

Iako se Zakonom o javnom bilježništvu jamči profesionalnost i stručnost javnih bilježnika kao i odgovornost u izvršavanju povjerenih im ovlasti, činjenica je da javni bilježnik nije (ekonomski) posve nezainteresiran hoće li

izdati rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (ili će to možda učiniti njegov kolega). Postoje, dakle, elementi zbog kojih je legitimno dvojiti bi li javni bilježnici, kada izdaju rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, udovoljili kriterijima neovisnosti i nepristranosti da bi se mogli smatrati sudom (čak i da se pred njima vodi postupak *inter partes*). Pritom, s obzirom na specifičnost postupka izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave kao oblika certificiranja nespornosti tražbine i osiguranu sudsku zaštitu u povodu prigovora, ne doima se posve uvjerljivim mogući argument da je javni bilježnik, kada izdaje rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u korist Republike Hrvatske, neovisan jer ga na temelju provedenog natječaja imenuje ministar pravosuđa (čl. 14. ZJB-a). Slično je i s argumentom da dužnik u postupku izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave činjenično ne može tražiti izuzeće javnog bilježnika (čl. 36. ZJB-a) jer u njemu ne sudjeluje sve dok eventualno ne podnese prigovor.

Rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave koje izda hrvatski javni bilježnik ne može se automatski izvršiti izvan granica Republike Hrvatske. Zašto je, međutim, platni nalog koji izda mađarski javni bilježnik ipak ovršiv u svim državama članicama EU-a? Što mađarske javne bilježnike čini različitim od hrvatskih u kontekstu Uredbe Bruxelles I bis? Odgovor je jednostavan. Mađarski su javni bilježnici za potrebe te Uredbe izrijekom uključeni u pojam suda (čl. 3.). U mjeri u kojoj su nadležni postupati u stvarima iz područja primjene te Uredbe, mađarski se javni bilježnici (*közjegyző*) u skraćanim postupcima u vezi s platnim nalogima (*fizetési meghagyásos eljárás*) smatraju sudom. Hrvatski se javni bilježnici, međutim, u Uredbi Bruxelles I bis (kao ni u Uredbi br. 805/2004) ne spominju.

Hrvatska je Vlada tijekom postupka u predmetu Pula parking to argumentirala time što Republika Hrvatska na sadržaj Uredbe Bruxelles I bis nije mogla utjecati jer su pregovori za pristupanje Hrvatske Uniji prije donošenja Uredbe već završili, a nakon što je Hrvatska 1. srpnja 2013. postala članicom EU-a, Uredba je već bila na snazi. Sud se EU-a u presudi na te argumente tek sumarno osvrnuo ustvrdivši da te okolnosti nisu relevantne za tumačenje sadržaja Uredbe.

Vladin argument, istina, nije prikladan za tumačenje sadržaja Uredbe, koje treba biti jedinstveno na cijelom području EU-a, ali može li biti valjano opravdanje zašto hrvatski javni bilježnici u Uredbu Bruxelles I bis nisu uvršteni poput mađarskih? Teško je vjerovati da se na političkom planu, da se problem na vrijeme uočio, baš nikako nije moglo utjecati na sadržaj Uredbe u vremenu između potpisivanja Ugovora o pristupanju RH Uniji i njegova stupanja na snagu. Ništa, međutim, ne priječi Republiku Hrvatsku da pokuša potaknuti Komisiju da inicira redovit zakonodavni postupak izmjene Uredbe kojom bi hrvatski javni bilježnici u postupku izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave bili, kao iznimka poput mađarskih javnih bilježnika, izjednačeni sa sudom. Pravno je to, dakle, moguće, ali u praksi nešto teže ostvarivo rješenje, to više što bi to sada trebalo učiniti ne samo za Uredbu Bruxelles I bis nego i za Uredbu br. 805/2004. Čak i da se ostvari, to

zasigurno neće biti tako skoro. Od prvog prijedloga Uredbe br. 805/2004 do objave njezina konačnog teksta u službenom glasilu Unije proteklo je nešto više od dvije godine. Toliko je otprilike trajalo i donošenje Uredbe Bruxelles I bis.

Javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nije ni autentična isprava o nespornoj tražbini u smislu Uredbe br. 805/2004. Tom su, naime, Uredbom predviđene tri kategorije ovršnih naslova za koje se može izdati potvrda o europskome ovršnom naslovu za nesporne tražbine: sudske odluke, sudske nagodbe i autentične isprave koje se odnose na nesporne tražbine (čl. 3., st. 1.). Budući da je Sud utvrdio da se javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ne može smatrati sudskom odlukom (o nespornoj tražbini). Zasigurno pak nije riječ ni o (sudskoj) nagodbi. Ipak, odgovor na pitanje je li rješenje o ovrsi koje je na temelju vjerodostojne isprave izdao javni bilježnik, a protiv kojega ovršenik nije podnio prigovor, autentična isprava o nespornoj tražbini u smislu Uredbe br. 805/2004 nije tako razvidan.

Da bi se u smislu Uredbe isprava smatrala autentičnom, njezinu (1) autentičnost mora utvrditi javno tijelo, (2) autentičnost se mora odnositi ne samo na potpis nego i na sadržaj isprave (solemnizacija) i (3) isprava mora biti ovršiva u državi u kojoj je sastavljena. Javnobilježnička rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave mogla bi se, čini se, smatrati autentičnim ispravama u smislu Uredbe. Međutim, da bi se izdala potvrda o europskome ovršnom naslovu, isprava ne mora biti samo autentična, nego se mora odnositi na nespornu tražbinu. Da bi se pak tražbina u smislu Uredbe smatrala nespornom, nju dužnik treba izrijekom prihvatiti u toj ispravi. Drugim riječima, autentična isprava koja se odnosi na nespornu tražbinu u smislu navedene odredbe samo je isprava u kojoj je dužnik izričito priznao tražbinu.

Javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nije (autentična) isprava o nespornoj tražbini jer u njoj dužnik nije izrijekom prihvatio tražbinu. Upravo suprotno, izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave počiva na sustavu afirmativne litiskontestacije prema kojemu se pasivnost dužnika da pravodobno podnese prigovor tumači kao usklađivanje s navodima vjerovnika. Nepostojanje dužnikova prigovora ne može se pak izjednačavati s izričitim prihvaćanjem tražbine u smislu Uredbe br. 805/2004. Sud EU-a stoga je zaključio da tu Uredbu treba tumačiti tako da se za rješenje o ovrsi koje u Hrvatskoj donosi javni bilježnik na temelju vjerodostojne isprave, a protiv kojeg nije bilo prigovora, ne može izdati potvrda o europskome ovršnom naslovu jer se ono ne odnosi na nespornu tražbinu.

Time Sud, međutim, ni na koji način nije doveo u pitanje mogućnost da javni bilježnici u hrvatskome pravnom sustavu budu ovlašteni sastavljati autentične isprave koje bi mogle biti osnovom za izdavanje europskoga ovršnog naslova ako se budu odnosile na nespornu tražbinu. To se osobito odnosi na javnobilježničke akte i solemnizirane privatne isprave u kojima su utvrđene nesporne tražbine koje su dospjele i ovršive. U najmanju je ruku dvojbena može li se za zadužnicu izdati potvrda o europskome ovršnom naslovu za nes-

porne tražbine. Kolegica Kemec Kokot još je 2013. upozorila, među ostalim, na probleme u vezi s namjenom zadužnice (osiguranje tražbine) te se upitala može li se tražbina iz izjave dužnika o pljenidbi njegovih računa smatrati nesporom u smislu Uredbe br. 805/2004.

Koji su učinci presuda suda EU-a u predmetima Zulfikarpašić i Pula parking? Gospodinu Zulfikarpašiću za javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju računa koji je ispostavio gospodinu Gajeru nijedan sud ni javni bilježnik nisu ovlašteni izdati potvrdu o europskome ovršnom naslovu za nesporne tražbine niti se na temelju toga rješenja može unutar EU-a provesti ovrha izvan granica RH. Kako, međutim, ovrhovoditelj koji, poput gospodina Zulfikarpašića, ima pravomoćno javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, koje je ovršivo u Republici Hrvatskoj, može ovršiti svoju tražbinu u drugim državama članicama EU-a? Na prvi bi se pogled moglo učiniti da su mu presude Zulfikarpašić i Pula parking zatvorile vrata ovrhe izvan RH. Međutim, što prijeći da taj ovrhovoditelj inicira sudski postupak koji bi rezultirao pravomoćnom i ovršivom sudskom odlukom, što uključuje i platni nalog (prema glavi 29. ZPP-a)? O tom je zahtjevu pravomoćno već presuđeno u platnom nalogu sadržanom u rješenju o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, rekli bi neki. No, je li doista tako?

Taj platni nalog nije izdao sud, nego javni bilježnik koji se, vidjeli smo, ni u hrvatskom pravu ne poima sudom u uobičajenu značenju te riječi. Može li onda takav platni nalog biti presuđena stvar, zbog čega bi sud tužbu koja bi mu bila podnesena u toj istoj stvari trebao odbaciti (čl. 333., st. 2. ZPP-a)? Nije sporno da je pravomoćan platni nalog izdan u rješenju o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u hrvatskom pravu ovršiv. No, implicira li to ujedno da je riječ o pravomoćno presuđenoj stvari? Ne nužno. U prilog takvu odgovoru mogao bi govoriti i argument da je u mađarskom pravu izrijekom propisano da platni nalozi koje izdaju javni bilježnici imaju učinak pravomoćne presude, dok odgovarajuće odredbe nema u hrvatskom pravu.

Bi li to onda značilo da bi se u svim slučajevima u kojima je izdano rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave mogli pokrenuti postupci izdavanja platnih naloga pred sudovima? Ne, jer bi tužitelj trebao učiniti vjerojatnim pravni interes za iniciranje toga postupka unatoč tomu što već ima ispravu ovršivu u Hrvatskoj (čl. 446., st. 2. ZPP-a). Takav bi pravni interes zasigurno postojao ako bi se ovrha trebala provesti izvan granica RH (slično čl. 446., st. 3. ZPP-a). Sud bi, dakle, pod tim uvjetima mogao izdati platni nalog unatoč tomu što je javni bilježnik u toj stvari već prije donio rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i ta bi se sudska odluka mogla ovršiti i izvan granica RH.

Da se i ne prihvati to rješenje, ako bi ovrhovoditelj pokrenuo parnični postupak u inozemstvu (a dužnik se u njega upustio), nije sigurno da bi strani sud u državama članicama EU-a, posebice nakon presuda Zulfikarpašić i Pula parking, javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave smatrao sudskom odlukom pa da bi tužbu zbog prigovora rei iudicatae odbacio.

Odgovor da su ovrhovoditelju kojem je izdano javnobilježničko rješenje o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave sva vrata ovrhe izvan granica RH zatvorena još je manje prihvatljiv iz perspektive prava EU-a. Kada bi, naime, i postojalo pravilo da je javnobilježnički platni nalog negativna pretpostavka dopustivosti iniciranja sudskog postupka u istoj stvari, hrvatski sud to pravilo ne bi smio primijeniti kada bi ono činilo praktički nemogućim ili pretjerano teškim ostvarenje prava dodijeljenih pravom Unije. Ako je pravom Unije pojedincu omogućeno da pod određenim pretpostavkama svoju tražbinu može ostvariti na cjelokupnom području Unije, nacionalno mu pravo ne bi smjelo onemogućivati pribavljanje isprave koja je ovršiva i izvan RH. Načelo djelotvornosti zahtijeva i od nacionalnog suda da, ako to nije učinio zakonodavac, ukloni pretjerane zapreke sudskom ostvarenju toga prava, čak i neprimjenom nacionalnog pravila.

U predmetima pred hrvatskim sudovima koji imaju međunarodno obilježje sudovi su osobito dužni voditi računa o svojoj međunarodnoj nadležnosti. Primjerice, složimo li se da je gospodinu Tederahnu u Puli pružena usluga parkiranja (za koju je parkiranjem svog automobila konkludentno sklopio ugovor s pružateljem te usluge), on bi prema Uredbi Bruxelles I bis mogao biti tuženikom u Hrvatskoj unatoč tomu što je vjerojatno riječ o potrošaču. Na njega, naime, nisu primjenjive posebne odredbe te Uredbe za potrošačke ugovore (čl. 17. – 19.), ali samo ako Pula parking svoju djelatnost ne usmjerava i na njemačko tržište oglašavajući, primjerice, na svojim mrežnim stranicama na stranim jezicima svoje usluge parkiranja turistima.

Što je s ovrhom na temelju vjerodostojne isprave nakon presuda Zulfi-karpašić i Pula parking?

Javnobilježničko rješenje o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave u granicama EU-a ovršivo je samo u Republici Hrvatskoj. Međutim, čak i u situacijama koje isprva možda i nemaju prekogranični karakter izdavanje takva rješenja za vjerovnika nije dobar izbor jer za to rješenje ni naknadno neće moći pribaviti „europsku putovnicu“ kojom bi bio ovlašten provesti ovrhu na dužnikovoj imovini u drugoj državi članici.

Zadrži li se i u budućnosti koncept ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, slovensko iskustvo s elektroniciranim postupkom izdavanja rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave, o čemu ću nešto reći u nastavku, upućuje na to da taj postupak može biti efikasan i u sudskoj nadležnosti. Reafirmacija platnih naloga u nadležnosti hrvatskih sudova iziskivala bi, međutim, uz prikladno tumačenje pravnoga interesa za izdavanje platnoga naloga umjesto javnobilježničkog rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave, najmanje infrastrukturnih i zakonskih promjena (ako i ikakvih).

Bude li se pak razmišljalo o sustavnijim izmjenama Ovršnog zakona, nije loše imati na umu i neka drukčija komparativna rješenja za certificiranje nespornih tražbina. Ovrha na temelju vjerodostojne isprave specifičnost je bivšega jugoslavenskog zakonodavstva koji su u svoje nacionalne ovršne sustave ugradile i Hrvatska i Slovenija. U Hrvatskoj je 2006. godine izdavanje rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave izmješteno iz sudova i

povjereno javnim bilježnicima. Zbog promjene u nadležnosti ukupan je broj svih ovršnih predmeta na hrvatskim sudovima znatno smanjen, posebice u 2006. i 2007. godini. U kasnijim je godinama (do 2013.) broj opet ponešto porastao jer su se na sudove počeli vraćati ovršni predmeti u kojima je protiv rješenja javnoga bilježnika izjavljen prigovor. U svakom slučaju, ukupan je broj ovršnih predmeta na sudu u razdoblju od 2004. do 2014. smanjen gotovo četiri puta, što najvećim dijelom treba pripisati upravo delegaciji određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave na javne bilježnike. U Sloveniji je pak određivanje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave ostalo u nadležnosti sudova, ali je njegova provedba centralizirana i elektronicirana 2008. godine. U komparativnu je analizu dobro uvrstiti i austrijski postupak sudske opomene (Mahnverfahren) koji je zapravo obvezan pretpostupak (Vorstufe) svakoga parničnog postupka u kojemu tužitelj traži naplatu svoje novčane tražbine čiji iznos ne prelazi zakonom propisani iznos.

Izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u Hrvatskoj i Sloveniji te platnog naloga u austrijskom postupku sudske opomene u pravnoj su praksi tih država vrlo česti. U Hrvatskoj se godišnje podnese više od 680.000, a u Sloveniji više od 210.000 novih prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave. U Austriji Mahnverfahren bude pokrenut u oko 440.000 slučajeva godišnje. Da bi se dobili međusobno usporedivi podatci o učestalosti tih postupaka, pribavljeni statistički podatci o godišnjem broju zaprimljenih predmeta svedeni su u prikazanom grafikonu na broj novih predmeta na 100.000 stanovnika. U Hrvatskoj, dakle, u odnosu prema broju stanovnika bude pokrenuto najviše postupaka certificiranja nespornih tražbina, a u Austriji najmanje. Valja, međutim, uzeti u obzir da su usporedni podatci za Austriju tek ilustrativni jer je provođenje postupka sudske opomene podvrgnuto ograničenjima kakva pravila ovrhe na temelju vjerodostojne isprave ne poznaju.

Zanimljivo je, međutim, da u cijeloj Sloveniji pet sudaca uz pomoć šezdesetak ostalih zaposlenika radi na izdavanju više od 200.000 rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave godišnje i odlučuje godišnje o oko 20.000 prigovora protiv izdanih rješenja. Valja, međutim, uzeti u obzir da je velik dio poslova eksternaliziran (outsourcing). U Hrvatskoj je u 2014. godini djelovalo 311 javnih bilježnika, 252 javnobilježnička prisjednika, 81 javnobilježnički savjetnik i 111 javnobilježničkih vježbenika te nemalen broj administrativnog osoblja. Usporedba s podacima za Sloveniju što se tiče broja osoba angažiranih na certificiranju nespornih tražbina ipak nije moguća jer javnim bilježnicima određivanje ovrhe nije jedina povjerena djelatnost.

Dok u Hrvatskoj javni bilježnik prijedlog za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave obrađuje ručno, a računalna mu oprema služi tek kao sredstvo za pisanje i ispisivanje, u Sloveniji je i Austriji (gotovo) cijeli postupak certificiranja nesporne tražbine elektroniciran. Elektronički podatci iz podnesaka zaprimljenih na sudu pohranjeni su u informacijskom sustavu te podvrgnuti računalnoj logičkoj provjeri da bi se iz njih generirala odgovarajuća sudska odluka.

Već u 2014. godini u Sloveniji je u elektroničkom obliku podneseno čak 99,7 % svih prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave. Ispunjavanje elektroničkog obrasca preko mrežnoga portala e-Sodstvo vrlo je jednostavno. Za prijavu u sustav na portalu dovoljno je imati pristup internetu i valjanu e-adresu jer se nov korisnik može prijaviti navođenjem samo svog imena i prezimena te e-adrese na koju će primiti svoju osobnu zaporku za prijavu. I u Austriji je više od 95 % svih tužbi u postupku sudske opomene podnesenih u 2013. godini bilo podneseno sudu na taj način.

Oko 90 % izdanih platnih naloga, odnosno rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, postaje pravomoćno odmah nakon isteka roka za podnošenje prigovora jer je učestalost prigovora protiv rješenja stalno oko 10 % (a u Hrvatskoj i nešto niža).

U hrvatskim su medijima ovrhe (na temelju vjerodostojne isprave) na zlu glasu zbog (navodno) visokih troškova njihove provedbe. Usporedba s visinom troškova u funkcionalno istim ili srodnim postupcima u Sloveniji i Austriji može poslužiti propitivanju tih navoda. Usporedba će se ograničiti (samo) na troškove certificiranja (relativno) malih tražbina čiji iznos ne prelazi 1000 eura. Takve tražbine, naime, (u Hrvatskoj) vrlo često proizlaze iz nepodmirenih telefonskih računa, računa za isporučenu električnu energiju, vodu, plin i sl.

Na grafikonu su usporedno prikazani troškovi (uobičajena) postupka certificiranja nespornih tražbina od 100, 500 i 1000 eura u Hrvatskoj, Sloveniji i Austriji. Za certificiranje nesporne tražbine vjerovnik u svakom slučaju mora podmiriti sudsku pristojbu (u Sloveniji i Austriji), odnosno troškove javnoga bilježnika (u Hrvatskoj). Visina je sudske pristojbe u Austriji ovisna o visini tražbine koja se certificira (što je visina tražbina u višem tarifnom razredu, i sudska je pristojba viša), a u Sloveniji je određena jednako za sve tražbine (44 eura ako je prijedlog podnesen elektronički, a 55 eura ako je podnesen u papirnatu obliku). Javnobilježnički pak troškovi obuhvaćaju javnobilježničku nagradu za rješenje o ovrsi (koja je to viša što je i visina tražbine u višem tarifnom razredu), javnobilježničku nagradu za izdavanje potvrde o ovršnosti, troškove ispisa podataka iz evidencija i troškove dostave uvjetnog rješenja ovršeniku te pravomoćnog rješenja o ovrsi ovrhovoditelju (koji su fiksni neovisno o visini tražbine te iznose oko 100 kuna). Na ukupan se iznos javnobilježničkih troškova mora platiti i porez na dodanu vrijednost po stopi od (visokih) 25 %.

Troškovi odvjetničkog zastupanja nastaju ako vjerovnik za certificiranje svoje nesporne tražbine prema dužniku angažira odvjetnika. Odvjetničko zastupanje, međutim, za certificiranje u grafikonu iznesenih tražbina nije obvezno. U Hrvatskoj i Sloveniji odvjetničko zastupanje vjerovnika u postupku za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave uopće nije obvezno, ali je prilično uobičajeno, čak i za tražbine male vrijednosti. I u Austriji je odvjetničko zastupanje uobičajeno, čak i onda kada nije obvezno.

Iz grafikona se vidi da je u Hrvatskoj odvjetnička tarifa za zastupanje u postupku za izdavanje rješenja o ovrsi za niske tražbine u odnosu prema raz-

doblju prije izmjene te tarife u 2014. godini znatno smanjena. Točnije, prije je bila nerazmjerno visoka. U Sloveniji su troškovi odvjetničkog zastupanja jednaki i za tražbinu od 100 i 500 eura jer su obje tražbine u istome tarifnom razredu. U svim su kompariranim sustavima odvjetnički troškovi (pre)visoki uzme li se u obzir da je doista riječ o jednostavnim postupcima koji se u Sloveniji i Austriji u pravilu pokreću popunjavanjem elektroničkog obrasca.

Valja obratiti pozornost i na još jednu okolnost. Usporede li se, primjerice, troškovi postupka u Hrvatskoj (a isto vrijedi i za Austriju) ako je riječ o certificiranju tražbine od 100 i 500 eura, razvidno je da su troškovi, primjerice, pet postupaka certificiranja tražbine od 100 eura veći od troškova jednog postupka certificiranja tražbine od 500 eura, i to čak dva (a u Austriji gotovo tri) puta. U tome se krije mogućnost da vjerovnik protiv dužnika protiv kojeg ima više malih tražbina pokreće više sukcesivnih postupaka (umjesto jednoga jedinstvenog postupka) pogodujući tako odvjetnicima i javnim bilježnicima. Njihova bi profesionalna etika takvo postupanje svakako trebala prevenirati, ali bi trebalo razmisliti i o konkretnijemu mehanizmu zaštite dužnika od takva postupanja.

U sljedećem je grafikonu prikazana razdioba prihoda od naplaćenih troškova postupka certificiranja nesporne tražbine između države, odvjetnika i javnih bilježnika. Izračuni se odnose na prihode samo jednog postupka certificiranja tražbine od 100, 500 i 1000 eura. Posebno je naznačen prihod države od poreza na dodanu vrijednost i od naplate sudskih pristojbi. U izračunu troškova uzeto je kao da je svakog vjerovnika zastupao odvjetnik. U analizi, doduše, nisu uzeti u obzir opći troškovi koje država, odvjetnici i javni bilježnici imaju u obavljanju svojih redovitih funkcija kao ni troškovi koje imaju u vezi s certifikacijom nespornih tražbina, ali su izneseni podatci unatoč tomu ilustrativni.

U svim sustavima, vidi se iz grafikona, odvjetnici ostvaruju priličan prihod, osobito ako se uzme u obzir da je certificiranje nesporne tražbine za njih u pravilu nezahtjevan. Nema len prihod koji u Austriji i Sloveniji od naplate sudskih pristojbi i poreza na dodanu vrijednost ostvaruje (samo) država u Hrvatskoj je razdijeljen između javnih bilježnika (veći dio) i države (samo od naplate poreza na dodanu vrijednost). Sve bi iznesene podatke trebalo razmotriti i u svjetlu velike učestalosti tih postupaka. U tom je kontekstu zanimljiv podatak da je naplata sudskih pristojbi u COVL-u izdašan prihod slovenskoga državnog proračuna. U 2010. se godini od sudskih pristojbi ondje ubralo oko 10 milijuna eura, a u 2013. godini oko 8,3 milijuna eura. Uzme li se u obzir da su troškovi razvoja novoga sustava do 2008. godine bili oko 3,2 milijuna eura, razvidno je da je država naplatom sudskih pristojbi vrlo brzo vratila novac uložen u reorganizaciju postupka izdavanja rješenja o ovr-si na temelju vjerodostojne isprave.

Time bih završio svoje izlaganje. Hvala vam na pozornosti! Rado ću odgovoriti na eventualna pitanja.

J. Barbić

Zahvaljujem kolegi Bratkoviću na izlaganju. Mislim da je vrlo plastično prikazao stvar. Otvorio je krucijalna pitanja u vezi s našom današnjom temom i sada ste, prema našem dobru običaju, vi na redu. Sve ćemo snimiti i ispisati, vi ćete tekstove autorizirati, a autorizirane tekstove objavit ćemo u Biltenu kao što smo to dosad činili, a poslije i u Godišnjaku. Izvolite!

J. Matko Ruždjak, *Hrvatska javnobilježnička komora*

Javni bilježnici u Republici Hrvatskoj od 2006. godine nadležni su prema odredbama Ovršnog zakona za donošenje rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave i pritom nisu nikad tu svoju novu ovlast tumačili tako da su zbog te činjenice sud.

Javnobilježnička služba počela je u Republici Hrvatskoj s radom 1995. godine. S vremenom, osobito u posljednjih 15 godina, svjedoci smo dejudicijalizacije građanskopravne zaštite i zato su, a posebno radi rasterećenja sudova, javni bilježnici dobili u nadležnost, kao samostalna neovisna služba pravnih profesionalaca, i donošenje rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave. Možemo reći da su taj posao vrlo uspješno odradili, a i danas tako rade. U 2016. godini broj zaprimljenih predmeta bio je viši od 700.000.

Javni bilježnici odmah su reagirali na presude Suda EU-a o kojima je danas riječ te je Upravni odbor HJK-a raspravio značenje tih odluka i dao smjernice javnim bilježnicima da postupaju u skladu s odlukama Suda i stavovima Ministarstva pravosuđa gdje smo održali dva sastanka. Sve se to dogodilo tijekom ožujka, kada je Sud i objavio svoje odluke.

U predmetima C-484/15 (Zulfikarpašić) i C-551/15 (Pula parking) Sud je utvrdio da je pogrešno tumačenje da Uredba (EZ) br. 805/2004 o europskome ovršnom naslovu i Uredba (EU) br. 1215/2012 o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima daju temelj za prekogranično postupanje javnih bilježnika, čime je otklonjena nedoumica koja je postojala u praksi. Ističemo da se u objema presudama kao glavni argument ističe nedostatak kontradiktornosti u postupku pred javnim bilježnikom.

Obje uredbe propisuju prekogranično postupanje suda, a pojam „suda“ u skladu s postojećom europskom sudskom praksom valja restriktivno tumačiti, odnosno javni bilježnici ne potpadaju pod taj pojam, osim ako nisu pojedinim europskim propisima, pa tako i uredbama, izričito navedeni.

Profesor emeritus Mihajlo Dika još je 2012. godine uz odredbu članka 279. Ovršnog zakona iz 2012. godine upozorio da, prema tako postavljenom uređenju, „ako ovršenik nema prebivalište ni boravište u Republici Hrvatskoj, ne bi postojala jurisdikcija domaćih javnih bilježnika ni sudova za odlučivanje o prijedlogu za ovrhu“.

Smatramo bitnim naglasiti da spomenuta nedoumica nije rezultat službenoga stava Hrvatske javnobilježničke komore o postavljenim pitanjima te da malen broj predmeta u praksi (u razdoblju od 2014. do 2016. oko 3 %

ukupna broja javnobilježničkih ovršnih predmeta) pokazuje da nije riječ o redovitu ili uobičajenu postupanju javnih bilježnika u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave kad je riječ o ovršenicama nerezidentima. Nakon što je Republika Hrvatska postala punopravna članica Europske unije, javlja se stavovi o primjeni tih uredbi i kada je riječ o javnobilježničkoj ovrši. Pojavljuju se i „sporni“ predmeti.

Do donošenja odluka Suda EU-a uglavnom je i sudska praksa u RH bila na suprotnim stajalištima od onoga izrečenog u tim presudama o prekograničnoj nadležnosti javnih bilježnika. Primjerice niz je takvih odluka Visokoga trgovačkog suda Republike Hrvatske, županijskih sudova u Splitu, Varaždinu, Bjelovaru i dr. u kojima je takvo stajalište navedeno.

Odlukom Vrhovnog suda Republike Hrvatske u povodu izvanredne revizije u predmetu Revt-419/16 (Pula parking) od 15. ožujka 2017. odbijena je revizija, ali je u obrazloženju Sud zauzeo sljedeći stav:

„U ovoj fazi postupka, kada sud već nije odbacio prijedlog za ovrhu, što bi morao učiniti ako ovršenik nema prebivalište na području županije gdje javni bilježnik ima sjedište, a to prije ako uopće nema prebivalište ili sjedište na području Republike Hrvatske, već je odlučio da će se postupak nastaviti prema pravilima parničnoga postupka u skladu s odredbama čl. 445.a do čl. 456. ZPP-a pred sudom u kontradiktornom postupku, pitanje je li javni bilježnik mogao donijeti rješenje o ovrši više nije odlučno jer će se o pitanju postojanja sudske nadležnosti hrvatskoga suda i o osnovanosti tražbine odlučivati u tom postupku...“

Budući da do primjene instituta utemeljenih uredbama dolazi jedino u prekograničnim predmetima, smatramo da uređenje ovršnoga postupka Ovršnim zakonom nije bilo predmetom odlučivanja pred Sudom EU-a.

Kada je riječ o dužnicima, odnosno ovršenicama nerezidentima, navodimo sljedeće. Odgovarajućom je izmjenom Zakona o parničnom postupku propisano da se izdavanje platnoga naloga radi naplate novčane tražbine može tražiti od suda kada postoje razlozi za njegovo izdavanje „umjesto predlaganja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave“ (čl. 446., st. 2. ZPP-a), osobito ako je tuženik „osoba u inozemstvu“ (čl. 446., st. 3. ZPP-a).

Od pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji i postupak za izdavanje europskoga platnog naloga u skladu s Uredbom (EZ) 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog način je na koji se može pokrenuti postupak protiv dužnika, nerezidenta. Zasad smatramo da sva tri postupka postoje usporedno za isti tip tražbina u različitim situacijama.

Na pitanje koje se u posljednje vrijeme često postavlja, pa i među pravnicima, je li takvo uređenje u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, ističemo da prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske (zahtjev za preispitivanje odnosio se na članak 279. OZ-a i podnio ga je javni bilježnik): „sloboda izbora normativnog okvira ili zakonodavnog modela ovršnoga postupka pretpostavlja zakonodavčevu ovlast da na odgovarajući način uređuje orga-

nizaciju i nadležnost javnih bilježnika kada sudjeluju u ovršnim postupcima te položaj stranaka u postupku, uključujući i njihov međusobni odnos, ovisno o ciljevima koji se politikama u području ovrha i javnoga bilježništva žele postići. Odabir je po sili Ustava u isključivoj nadležnosti zakonodavca. Isključiva je ovlast zakonodavca da pojedine institute ovršnog postupka prihvati, zadrži ili ukloni iz prihvaćenog modela ovrhe odnosno promijeni sam model.“ (U-I-104/2014, t. 9.).

M. Dika

Prvo opće prethodno, pragmatično pravno-političko pitanje koje mi se nameće u vezi s temom našega večerašnjeg druženja, koje je zapravo implicirano u onome o čemu je govorio kolega Bratković sjajno spojivši dvije funkcije, funkciju referenta i uvodničara te funkciju budućeg voditelja tribina – pitanje je trebaju li nam uopće javni bilježnici, odnosno malo uže postavljeno, trebaju li oni određivati ovrhu na temelju vjerodostojne isprave. Zapravo obavljati dvije funkcije – izdavati na temelju vjerodostojne isprave platne naloge i uvjetno, na temelju izdanoga platnog naloga kao potencijalne ovršne isprave određivati ovrhu.

Iz onoga što je rekla kolegica Matko Ruždjak proizlazi da javni bilježnici vrlo uspješno rješavaju više od 700.000 predmeta godišnje. Možete zamisliti što bi se dogodilo kada bi se ti poslovi vratili sudovima ili kada bismo htjeli formirati jednu službu kakva, primjerice, postoji u Sloveniji. Ako sam dobro zapamtio, u toj službi radi pet sudaca i šezdesetak osoba. Pritom ima puno poslova koji su outsourceni. Ako se broj predmeta u Sloveniji usporedi s brojem odgovarajućih predmeta u Hrvatskoj, u Hrvatskoj bi, kada bismo se opredijelili za slično rješenje kao u Sloveniji, bilo potrebno angažirati najmanje dvjestotinjak novih ljudi i, svakako, osigurati im pripadajući poslovni prostor – uz pretpostavku da bi se niz poslova koje u Sloveniji obavljaju „kooperanti“ i u Hrvatskoj povjerilo izvanpravosudnim „strukturama“. Hrvatsku bi takva „reforma“, usudujem se reći, u početku stajala nekoliko desetaka milijuna kuna, dok se u konačnici, ako se uzme u obzir ono što se u pojedinim predmetima naplaćuje u Sloveniji, troškovi koje bi stranke (ovršenici, tuženici) morale snositi ne bi bitno smanjili. Štoviše, čini se da bi se u predmetima manje vrijednosti, a oni su golema većina, bitno povećali.

Jedna mala digresija. Jeste li možda registrirali u novinama što je učinio Zakon kojim je Hrvatskoj radioteleviziji povjereno (nametnuto) da sama određuje naplatu svojih tražbina? Najavljeno je angažiranje sedamdesetak novih zaposlenika. Bila bi to, usudujem se pretpostaviti, konzervativna procjena. Uskoro će se pokazati da će im trebati više od stotinu za koje će biti potrebno osigurati barem tisuću i više kvadrata poslovnoga prostora. Po mojim i nekim drugim procjenama, HRT će zbog uvođenja novoga modela imati između 20 i 30 milijuna kuna manje u svom proračunu nego prema prijašnjem – uz napomenu da ih prijašnji zapravo nije ništa stajao jer su odvjetnici radili po načelu pactum de quota litis. Da se vratim na ovrhe. Javni bilježnici, osim nekih za takve poslove „specijaliziranih“ javnobilježničkih ureda, tek jednim malim dijelom svoga angažmana odrađuju ovrhe na temelju vjerodostojne

isprave i čini mi se da pritom te poslove redovito obavljaju iznimno odgovorno, promptno i efikasno. Ako sam dobro zapamtio, broj prigovora protiv javnobilježničkih rješenja iznimno je malen, proporcionalno manji nego u nekim usporedivim sustavima.

U sustavu koji vrijedi u Hrvatskoj država nema nikakvih troškova, a samo zarađuje – na pristojbama i PDV-u koje javni bilježnici naplaćuju, ona „zarađuje“ i na porezima i doprinosima koje javni bilježnici plaćaju za sebe i svoje zaposlenike, a koje bi, kada bi sama organizirala i vodila odgovarajuće poslove, morala podmirivati iz proračuna. Zapravo, proizlazi da od onoga što javni bilježnici naplate strankama, a to bi trebalo naglasiti u vezi s medijskom harangom na cijene javnobilježničkih usluga, koja je više nego populistički intonirana, država prisvoji više od 50 %. Ako se uzme da je PDV 25 %, postaje jasno da znatan dio financijskoga opterećenja onih koji su navodne žrtve javnobilježničkih ovrha otpada već u početku na ono što odlazi državi. To bi bila pragmatična strana uvodno postavljenog pitanja.

Evo i nekih načelnopravnih zapažanja. Naime, dok su sudovi određivali ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, dakle dok su izdavali platne naloge i na temelju njih uvjetno određivali ovrhu, njihova su rješenja, ako bi izostali prigovori, stjecala svojstvo pravomoćnosti. Godine 2006. određivanje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave povjereno je javnim bilježnicima. Javni bilježnici javna su služba. Time što je javna funkcija određivanja ovrhe s tijela koja formalno imaju karakter sudova prenesena na drugu javnu službu čiji su ustrojstvo i nadležnost utvrđeni zakonom i koja je u načelu neovisna te treba nepristrano obavljati svoje poslove, čime u bitnome ispunjava uvjete koji se traže za sudove („tribunale“) u materijalnom smislu, nisu odluke koje donosi ta služba postale nepodobne stjecati ona svojstva koja su mogla steći prije toga – postati pravomoćna i biti osnovom za provedbu ovrhe. Prema zakonu, one su za to podobne. Zato se zapravo ne bih složio s kolegicom Matko Ruždjak kada kaže da javni bilježnici sebe nisu doživljavali kao nekoga tko donosi ozbiljne odluke. Mislim da su donosili i da donose takve odluke, da im je povjereno da donose odluke koje u konačnici nakon pravomoćnosti imaju iste učinke kao i sudski platni nalozi i sudske odluke kojima se određuje ovrha. Ako ikada bude donesen Zakon o izvanparničnom postupku i ako to bude prihvaćeno, javni će bilježnici i u nekim drugim izvanparničnim, a ne samo nasljednopravnim stvarima, također odlučivati, svakako uz rezervu naknadne sudske kontrole.

Moram priznati da sam se već pomalo zamorio. Danas je bio jako sparan, iscrpljujuć dan. Zahvaljujem.

M. Bratković

Osvrnuo bih se samo na onaj dio o pravomoćnosti. Ključno je pitanje kako ovrhovoditelj koji, poput gospodina Zulfikarpašića, ima pravomoćno javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, koje je ovršivo u Republici Hrvatskoj, može ovršiti svoju tražbinu u drugim državama članicama EU-a. Mislim da bi mu trebalo omogućiti iniciranje sudskoga postupka koji bi rezultirao pravomoćnom i ovršivom sudskom odlukom. A

to je moguće samo ako se složimo da javnobilježničko rješenje nije presudna stvar jer je o njoj odlučio javni bilježnik koji u području primjene Uredbe 805/2004 nije sud. Stoga sud ne bi bio ovlašten odbaciti novu tužbu zbog prigovora rei iudicatae.

M. Dika

Moram priznati da ste me malo zbunili. Mislio sam da res iudicata znači pravomoćnu odluku, odluku koja je stekla svojstvo pravomoćnosti. Razgovarat ćemo o tome. Nikada nisam pomislio da su to dvije različite stvari.

E. Zadravec

Profesorica Hrabar, dekanica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, održala je neobično lijepu riječ u počast profesoru Barbiću. U svojoj riječi upozorila je na svojstvo koje je zaista jedinstveno. Profesor Barbić uvijek je uspijevao naći aktualne teme, praktično i teorijski važne, i uvijek je uspio angažirati prave ljude da održe predavanja o tim temama. Naravno, birajući i današnju temu, pokazao je svoj posebni talent za nalaženje aktualnih tema.

Naime, prije tri tribine ovdje smo imali tribinu s temom izvanredne revizije. Među ostalim, bila su nazočna dvojica sudaca Vrhovnog suda RH. Jedan od tih kolega zgražao se što mora rješavati revizije za parkirališna mjesta gdje je predmet spora 100 kuna. Taj sudac Vrhovnog suda očito nije vidio značenje tog predmeta. Naime, predmet je toliko važan da je o njemu raspravljao čak i Sud Europske unije u Luxembourg. O toj je temi pisao gospodin prof. dr. h. c. Burkhard Hess (Institut Max Planck u Luxembourg). Profesor Hess napisao je sljedeće: „From time to time, the Court of Justice of the EU deals with cases which – at first sight – do not involve much money, but will nevertheless bring about far-reaching consequences for European citizens and consumers. As I would like to demonstrate in this post, Case C-551/15, Pula parking, might become a prominent example in this respect!“

Dakle, na prvi pogled Sud Europske unije raspravlja o predmetima koji nemaju puno novca, ali donose neobično bitne posljedice za europske građane i potrošače. Htio bih to demonstrirati upravo na ovome mjestu. Profesor Barbić, najvjerojatnije i ne znajući za ovaj rad profesora Hessa, došao je do istoga zaključka kao profesor Hess i odlučio da ovaj predmet, u kojem nije riječ o velikim novčanim sredstvima, nego o svega 100 kuna, stavi na dnevni red današnje tribine.

Sve što je rekla profesorica Hrabar bilo je lijepo rečeno i ja se tomu pridružujem, a posebno želim istaknuti svojstvo profesora Barbića što je znao naći pravu temu i prave ljude da o njoj govore. Međutim, ima nešto što profesorica Hrabar nije spomenula, a neobično je važno. Cijela djelatnost profesora Barbića, a posebno glede naših tribina u protekle 24 godine ima jedan zajednički nazivnik, jednu posebnu karakteristiku, a to je rad za opće dobro. Danas je prava rijetkost da netko radi za opće dobro. Profesor Barbić strpljivo je sjedio 24 godine ovdje, slušao nas, moderirao a da nikakvu korist od toga nije imao. Radio je, dakle, za opće dobro. To svakako treba posebno istaknuti, dati mu posebno priznanje i posebno mu zahvaliti. Valja također istaknuti i

da je profesor Dika radio za opće dobro, bio je najčešći predavač, zaslužan je za uspjeh tribina i njihovo trajanje. Inače, ja sam na vlastitu inicijativu na 100. tribini održao laudatio u čast profesoru Barbiću, a održao sam laudatio i na 150. tribini. Na 200. je tribini profesorica Hrabar preuzela riječ i održala krasno slovo u čast profesoru Barbiću, a i danas se zadržala tradicija da dekan Pravnoga fakulteta održi laudatio u čast profesoru.

Vratimo se, međutim, na neobično lijepo predavanje. Svijet je pun čuda. Neobične stvari događaju se na tom svijetu. Ponajprije ću spomenuti rješenje koje sam danas, 27. lipnja 2017., dakle na dan održavanja ove tribine, dobio od Općinskoga suda u Puli. Riječ je o rješenju od 23. lipnja 2017. Sud je najprije spojio predmete šest ovršenika u jedan predmet, a nakon toga donio rješenje da se stavi izvan snage rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, da se ukidaju platni nalozi te da se prijedlozi za ovrhu podneseni na temelju vjerodostojne isprave odbacuju. Naravno, ništa posebno i, naravno, ništa vrijedno spomena i, naravno, ne ulazi u kategoriju čuda, međutim na str. 5., st. 2. tog rješenja od 23. lipnja 2017., a nakon što sutkinja neobično pomno nabroji sva pravna stajališta koja su zauzeli sudovi u raznim odlukama, upozorava na okolnost da takvo stajalište zastupa i pravna teorija pa posebno upućuje na članak gospodina Marka Bratkovića, našega današnjeg predavača, pod naslovom Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? Dakle, danas imamo tribinu i naš je predavač gospodin Marko Bratković, a danas sam i primio odluku Općinskoga suda u Puli koja upućuje na rad gospodina Marka Bratkovića. Odluka koju spominjem samo je jedna od otprilike 300 odluka. Svih 300 odluka Općinskoga suda u Puli gotovo da su identična sadržaja, a u svakom slučaju u svima je prihvaćen prigovor mjesne nenadležnosti javnoga bilježnika iz Pule za donošenje rješenja o ovrsi protiv njemačkih i austrijskih državljana koji nemaju prebivalište u gradu Puli, dakle u sjedištu javnoga bilježnika iz Pule. Ponovimo, Općinski sud u Puli prihvatio je moje prigovore, ukinuo ovršne radnje, ukinuo rješenje o ovrsi i odbacio ovrhovoditeljjev prijedlog za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.

U povodu žalbe ovrhovoditelja predmeti su dospjeli drugostupanjskim sudovima. A budući da je Vrhovni sud Republike Hrvatske u međuvremenu donio odluku da o žalbama odlučuju drugostupanjski sudovi koji su najmanje opterećeni predmetima, naravno da imamo odluke drugostupanjskih sudova iz cijele Lijepe Naše. Drugostupanjski sudovi pokazali su u nekim predmetima neobičnu zakonodavnu kreativnost na kojoj im se može zavidjeti. Tako, recimo, Županijski sud u Splitu u svoje četiri drugostupanjske odluke navodi da je svaki javni bilježnik u Republici Hrvatskoj nadležan za donošenje rješenja u ovrsi na temelju vjerodostojne isprave protiv bilo kojega državljanina iz bilo koje države Europske unije. Takvo je svoje stajalište Županijski sud u svim četirima odlukama obrazložio argumentom da Ovršni zakon ne predviđa nadležnost za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave protiv stranih državljana pa su, prema tome, svi javni bilježnici u Republici Hrvatskoj nadležni za donošenje takvih rješenja. Pritom suci Županijskoga suda u Splitu previdaju okolnost da postoji pravni put koji

je predviđen u Zakonu o parničnom postupku, ali da je ovrhovoditelj izabrao pogrešan pravni put kada je podnio prijedlog za donošenje rješenja o dozvoli izvršenja na temelju odredaba Ovršnoga zakona. Suci Županijskoga suda u Splitu previdjeli su da mjesnu i stvarnu nadležnost svih, i sudova i javnih bilježnika, u RH odlučuje samo i isključivo Hrvatski sabor kao zakonodavno tijelo, dakle to ne može učiniti Županijski sud u Splitu. Ako suci Županijskoga suda u Splitu dođu do uvjerenja da postoji pravna praznina, na raspolaganju im je mogućnost da prekinu postupke, obrate se Ustavnomu sudu te podnesu zahtjev za ispitivanje ustavnosti Ovršnoga zakona. U svakom slučaju, suci Županijskoga suda u Splitu uzurpirali su zakonodavnu nadležnost koju ima isključivo Hrvatski sabor.

Pojedini postupci u kojima su suci županijskoga suda ukinuli odluke prvostupanjskoga suda još su u tijeku pa će biti zanimljivo vidjeti kakvo će stajalište na kraju zauzeti prvostupanjski sud, a u povodu pravnog sredstva onda i županijski sud. Ja sam inače protiv drugostupanjskih odluka u desetak predmeta izjavio reviziju. Htio sam, naime, Vrhovnomu sudu Republike Hrvatske dati prigodu da kaže svoje pravno stajalište o temi mjesne i stvarne nadležnosti javnih bilježnika. Naravno, nije riječ o akademskom postupanju, nego iza te moje ideje stoji važan razlog.

Naime, nikada u RH od njezina osamostaljenja, dakle od 1991. pa do danas, nije bilo toliko loših komentara kao što ih je bilo 2015. i 2016. kada je javni bilježnik iz Pule donio svoja rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave protiv otprilike 10.000 državljana Savezne Republike Njemačke i Republike Austrije. Pisani i elektronički mediji užasavali su se nad odlukom javnog bilježnika. A što je učinio javni bilježnik iz Pule? Uzurpirao je ovlaštenje koje nema. Naime, odredba sadržana u članku 279., stavku 1. OZ-a kaže da javni bilježnik može donijeti rješenje o ovrsci protiv osobe koja ima prebivalište u njegovu sjedištu, dakle u Puli. Javni bilježnik ne može donijeti rješenje na temelju vjerodostojne isprave ni protiv jedne druge osobe. Osim toga, javni bilježnik uzurpirao je i ovlaštenje iz članka 14. Uredbe 1393/2007 Europskoga parlamenta i Vijeća o dostavi sudskih pismena među državama članicama. Naime, prema odredbi sadržanoj u članku 14. Uredbe 1393/2007 Europskoga parlamenta i Vijeća, svaka država članica dostavu sudskih pismena osobama s prebivalištem u drugoj državi može obaviti izravno poštom. Dakle, to ovlaštenje ima isključivo država, a ne javni bilježnik. Međutim, u ovim predmetima, a ima ih otprilike 10.000, javni je bilježnik sam dostavljao poštom. Dostava se obavljala nezakonito. Prema odredbama sadržanima u glavi 33. Zakona o parničnom postupku u člancima 507.a do 507.č, dostava prema Uredbi 1393/2007 Europskoga parlamenta i Vijeća obavlja se preko općinskih sudova. U članku 507.ć, stavku 1., točki 3. navodi se da je za dostavu u inozemstvo kao hrvatsko otpravno mjesto, u smislu članka 2., stavka 1., Uredbe br. 1393/2007, nadležan općinski sud. Naravno da je takvo nezakonito postupanje javnoga bilježnika izazvalo brojne neobično kritične komentare u odnosu na Republiku Hrvatsku.

Profesor Barbić u uvodu je izlaganja našega večerašnjeg referenta naveo da će biti riječ o presudi koju je donio Sud EU-a o naknadi kaznenih penala

koje je trebalo naplatiti, da je sve bilo u skladu s našim propisima, ali da u inozemstvu stvar nije prošla. Moram istaknuti da ovdje, dakle u RH, nije sve dobro prošlo. Ponajprije treba reći da nije bila riječ o naknadi kaznenih penala koje je trebalo naplatiti, nego naprotiv, bila je riječ o naknadi za parkiranje. Potpuno je sigurno da to što je učinio javni bilježnik nije bilo u skladu s našim propisima. Iz moga prethodnog izlaganja vidi se samo djelomično kojim je povredama našega Ovršnog zakona, našega Zakona o parničnom postupku, odgovarajućih uređaba Europske unije zahvaćeno postupanje javnoga bilježnika. U svakom slučaju, u Hrvatskoj nije sve dobro prošlo. Naime, ja sam u otprilike 400 predmeta izjavio prigovore. U povodu jednoga od tih prigovora predmet je dospio na Općinski sud u Puli. Sudac Općinskoga suda u Puli uputio je pismo u Luxembourg i zatražio odgovor na prethodna pitanja koja je u svom dopisu posebno formulirao. Sudac, međutim, nije donio nikakvu odluku. U Zakonu o parničnom postupku, i to članku 213., st. 1., točki 2. sadržana je odredba prema kojoj će sud odrediti prekid postupka ako je odlučio podnijeti zahtjev Europskom sudu o tumačenju prava Europske unije ili o valjanosti akata koje su donijele institucije Europske unije. Sudske odluke donose se samo i isključivo u obliku rješenja ili pak presuda. Sudac Općinskoga suda u Puli, međutim, nije donio odluku. Za njegov sam dopis saznao od Suda Europske unije iz Luxembourgga. Naime, Sud Europske unije iz Luxembourgga vidio je da u tom predmetu zastupam tuženika pa su sljedeći dan, nakon što su od Općinskoga suda u Puli primili sučevo pismo, to pismo uputili meni s pozivom da se očitujem o njegovu sadržaju. Naravno, objasnio sam da ne postoji odluka Općinskoga suda u Puli u skladu s odredbom sadržanom u članku 213., stavku 1., točki 2. ZPP-a, pa da Sud Europske unije i ne može postupati u povodu tog pisma, a istodobno sam protiv tog pisma izjavio žalbu. Zanimljivo je, ili bi se čak moglo reći indikativno, da u povodu te moje žalbe Županijski sud u Puli još nije donio nikakvu odluku, a u međuvremenu je Sud Europske unije donio odluku u glavnoj stvari. Sudac iz Pule sad će nastaviti postupak u predmetu Pula parking protiv Tederahna. Vidjet ćemo što će se dalje događati s tim predmetima, dakle kakvo će stajalište zauzeti sudac iz Pule. U otprilike 300 predmeta Općinski sud u Puli donio je odluku kojom je ukinuo rješenja o ovrsi, odbacio prijedlog za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave pa ćemo vidjeti kako će odlučiti sudac u ovom predmetu.

U vezi s navodom da je riječ o usluzi parkiranja, treba upozoriti na okolnost da u Zakonu o uslugama nema ugovora o usluzi parkiranja. Ustavni sud Republike Hrvatske navodi u svojoj odluci, u kojoj je predmet rasprave bilo parkiranje na javnim parkiralištima, da je riječ o usluzi parkiranja. Čini se da je riječ o veliku nesporazumu. Naime, usluga parkiranja nešto je potpuno drugo. Kada neki vozač svojim vozilom dođe pred hotel, a službenik hotela preuzme vozilo i ključ vozila te ga odveze u podzemno parkiralište, tada je riječ o usluzi parkiranja. Ugovor o parkiranju nastaje, međutim, kada vozač automobila parkira svoje vozilo na za to predviđeno mjesto na javnome parkirališnom mjestu. Takav pravni posao ima naziv ugovora o zakupu. Usput spominjem da jučerašnji Jutarnji list donosi raspisan velik natječaj za davanje

u zakup parkirnih mjesta. U tom natječaju govori se, dakle, o ugovoru o zakupu. Odluka o organizaciji naplate kontrole na javnim parkiralištima koju je donio gradonačelnik grada Pule u članku 18. kaže: „Na javnim parkiralištima na kojima se obavlja naplata može se dati parkirno mjesto na temelju ugovora o zakupu parkirnoga mjesta.“ Ne bi trebalo, dakle, biti nikakve sumnje da je ugovor o parkiranju tipičan ugovor o zakupu. Neposredna je posljedica u procesnom smislu takva pravna stajališta da je za sve sporove o ugovoru o zakupu na nekretninama nadležan općinski sud gdje se nekretnina nalazi i, usput budi rečeno, riječ je o isključivo mjesnoj nadležnosti. Dakle, trgovačka društva koja upravljaju javnim parkiralištima morala su ustati bilo s običnom tužbom bilo pak s tužbom s prijedlogom za izdavanje platnoga naloga pred mjesno nadležnim sudom, a zavisno od toga gdje je koja osoba parkirala svoje vozilo. U međuvremenu je nekoliko predmeta pravomoćno završeno pa je Pula parking ustao s tužbama za izdavanje platnoga naloga s obrazloženjem da je pravomoćno izgubio u ovršnom postupku u kojem je sudio općinski sud i nakon toga županijski sud pa da on, tužitelj, ima pravni interes zatražiti da sud donese rješenje o platnom nalogu. Riječ je o presuđenoj stvari pa sam takve prigovore i istaknuo. Zahvaljujem na strpljenju.

J. Barbić

Zahvaljujem kolegi Zadravcu i molim našega uvodničara da nam kaže nešto za kraj. Kolega Bratkoviću, izvolite!

M. Bratković

Da ne bi ostala zabuna, odgovorio bih samo gospodinu Zadravcu. Svjestan potencijalnih dilema u vezi s kvalifikacijom ugovornoga odnosa u vezi s parkiranjem, u svom sam radu naveo sljedeće: „Složimo li se da je gospodinu Tederahnu u Puli pružena usluga parkiranja (za koju je parkiranjem svoga automobila konkludentno sklopio ugovor s pružateljem te usluge)“ i u bilješci stavio sljedeću napomenu: „O dvojicama u vezi s tim Hess, B. Factual Contracts in European Law? Critical Reflections on the Conclusions of AG Bobek of October 27, 2016 in Case C-551/15 Pula Parking/Tederahn, <http://conflictoflaws.net/2016/> (posjet: 26. ožujka 2017.).“ U svom sam izlaganju to izostavio jer je izvan okvira teme današnjega izlaganja.

Još jedanput hvala svima na dolasku i pozornosti! Nadam se da vam je izlaganje bilo zanimljivo i poticajno za razmišljanje.

J. Barbić

Htio sam vas pozvati da se pljeskom odužimo uvodničaru, ali vi ste bili brži od mene. To znači da je bilo jako dobro i zaista je bilo jako dobro. Kolega Bratković dvaput je imao vrlo zapažene nastupe na tribini. To je sjajan uvod u njegovo daljnje vođenje tribina u iduće barem 24 godine.

Od svega vam srca svima zahvaljujem. Zahvaljujem Upravi Fakulteta koja je cijela danas ovdje s nama, što je za mene posebno iskazana čast. Mislim da će mi najveća nagrada za sve što sam na tribinama radio sve ove godine biti ako Tribine nastave redovito djelovati dok traje i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu. Hvala vam lijepa!

ODGOVORNOST ČLANOVA UPRAVE ZA ŠTETU UČINJENU DRUŠTVU KAPITALA

uvodničar: *akademik Jakša Barbić*

215. tribina

Zagreb, 18. listopada 2017.

ODGOVORNOST ČLANOVA UPRAVE ZA ŠTETU UČINJENU DRUŠTVU KAPITALA

UDK: 347.72.036
347.724/.725:347.51
347.51:347.72

M. Bratković

Dobra večer! Drago mi je što smo se ponovno okupili u veliku broju. Već su tri mjeseca prošla otkad smo akademik Barbić i ja sjedili za ovom katedrom, ali tada u drukčijim ulogama – akademik Barbić kao voditelj, a ja kao uvodničar. Ovo je tribina na kojoj sam ja preuzeo voditeljstvo. Akademiku Barbiću stoga zahvaljujem na iskazanu povjerenju.

Akademika Barbića ne treba posebno predstavljati tako da ću mu odmah prepustiti riječ o vrlo aktualnoj temi – odgovornost članova uprave za štetu učinjenu društvu kapitala. Akademike Barbiću, izvolite!

J. Barbić

Hvala, kolega Bratkoviću! Nisam došao kontrolirati kako kolega Bratković vodi tribinu, nego je riječ o našem dogovoru da ću održati uvodno izlaganje na prvoj tribini nakon što vođenje tribina preuzme kolega Bratković. Evo, danas ispunjavam preuzetu obvezu i sa zadovoljstvom sam uvodničar na tribini koju vodi naš mladi kolega.

Čuli smo se prije otprilike mjesec dana i dogovorili temu koja je danas jako aktualna. Svi su u javnosti veoma zainteresirani za odgovornost članova uprave društva kapitala, pitaju se što se to kod nas događa, što će se dogoditi, koji se mehanizmi primjenjuju kad je riječ o odgovornosti. Pokušat ću kratko, sažeto, koliko je to moguće u 40-ak minuta, iznijeti ono najvažnije o odgovornosti članova uprave za štetu jer ta tema zahtijeva raspravu. Naznačit ću samo neke osnovne stvari.

Vrlo smo zanimljivo društvo. Kad netko spomene odgovornost, svi odmah pomišljaju na kazne, zatvor, kaznenu odgovornost, kazneni postupak. Ne shvaćaju da je to manje opasna vrsta odgovornosti. Iznenadit ćete se zašto. Za početak ću nabrojiti vrste odgovornosti članova uprave.

Prva je odgovornost za dobro obavljanje posla. Ako član uprave ne obavlja dobro svoj posao, opozvat će se njegovo imenovanje, pučki rečeno, smijenit će ga se. Pritom je u dioničkom društvu zaštićen time što se za opoziv traži važan razlog, što mu omogućuje da bude neovisan u poslovanju i da bude imun na utjecaje sa strane. Može ustati s tužbom kod suda i tražiti da sud utvrdi da je odluka o opozivu imenovanja ništetna jer za njezino donošenje nije bilo važna razloga. Ako bi mu još trajao mandat u upravi društva, sud bi ga na njegov zahtjev mogao vratiti na položaj člana uprave i dosuditi da mu je društvo dužno nadoknaditi svu štetu koju je pretrpio zbog neopravdana opoziva imenovanja (mjesečna primanja izgubljena zbog opoziva imenova-

nja, troškove vođenja sudskog spora i dr.). Istekne li mu vrijeme mandata, neće biti vraćen na svoje prijašnje mjesto, ali će mu se morati nadoknaditi učinjena šteta. Članovi nadzornog odbora, koji su opozvali imenovanje člana uprave, što je utvrđeno nevaljanim, odgovaraju tada društvu za svu štetu koju su mu time učinili (sve što je plaćeno opozvanom članu uprave, sudske troškove, kamate i dr.).

Druga je odgovornost za štetu koju smatram najopasnijom. Cijelo pravo društava počiva na načelu da se za svaku pogrešku u vođenju poslova ili u vođenju društva i time učinjenu štetu odgovara društvu cjelokupnom osobnom imovinom, bez ograničenja. Zamislite da tko tako odgovara pa mu se zaplijeni i proda, da bi se nadoknadila šteta, sve što ima pa, ako to ne bi bilo dovoljno, da mu se zaplijeni sve što ubuduće stekne, primjerice plaću i mirovinu u dijelu u kojem je to dopušteno i upotrebljava za nadoknadu počinjene štete. To čovjeka može uništiti. Pritom valja imati na umu da se spomenute dvije odgovornosti, kaznena i odgovornost za štetu, ne isključuju, nego nadopunjuju.

Treća je prekršajna odgovornost. Ta je najmanje teška. Platit ćete neku kaznu ako se što dogodi. Ni tada nije isključeno kumuliranje s odgovornošću za štetu.

Četvrta je kaznena odgovornost do koje će doći samo ako član uprave počini nešto što je u opisu nekoga kaznenog djela. Točno je da Kazneni zakon ima djelo zloupotrebe u gospodarskom poslovanju s dosta širokim opisom koji dosta toga pokriva, a predviđena su i druga kaznena djela, ali to je i dalje uže od odgovornosti za štetu. Spomenute se odgovornosti međusobno ne isključuju, osim prekršajne i kaznene odgovornosti.

Htio bih iznijeti još dvije stvari koje su vrlo važne za prosudbu odgovornosti članova uprave društva za štetu učinjenu društvu kapitala. Prvo, u dioničkom društvu nema hijerarhije organa. Nema višeg i nižeg organa. Uprava vodi poslove samostalno i na vlastitu odgovornost pa joj se nitko u to ne smije miješati. Pogrešno se kod nas iznosi u javnosti da je neki nadzorni odbor trebao naložiti upravi da nešto učini. Kada bi se to učinilo, uprava društva mogla bi odgovoriti da joj je drago što je čula to mišljenje, ali da će postupiti po svojem. Takav položaj uprave ima i svoje naličje – članovi uprave odgovaraju za sve što poduzmu. Maksimalna sloboda odlučivanja i maksimalna odgovornost. Stvari su tako postavljene da vođenje poslova društva bude koncentrirano u jednom organu jer čim imate barem dva, nastaje pozivanje jednih na druge, tko je što propustio, tko je za što kriv i odgovornost postaje upitna ili je pak njezino utvrđivanje otežano. S druge strane, osjećaj da je na nekome puna ovlast za donošenje odluka, ali i odgovornost za njihovu ispravnost i provođenje, dovodi do ozbiljna promišljanja prije nego što se odluka donese jer se odgovornost ne dijeli ni s kim.

Nadzorni odbor nadzire vođenje poslova društva, imenuje i opoziva članove uprave i zastupa društvo u odnosu prema članovima uprave. Vjerojatno ćete odmah pitati kako to da nadzorni odbor ne smije naložiti upravi nešto u vezi s vođenjem poslova društva ako ima ovlast opozvati imenovanje

njezinih članova, čime bi mogao zaprijetiti u slučaju da se neka njegova volja ne provede u upravi društva. Da bi se članovima uprave osigurala samostalnost u odnosu prema nadzornom odboru, propisano je da se članove uprave mora imenovati na određeno vrijeme, a želi li ih se smijeniti prije isteka vremena na koje su imenovani, za to mora postojati važan razlog. Zakon neke slučajeve važna razloga navodi samo kao primjere, a sve ostalo treba prosuditi od slučaja do slučaja. Pritom se upotrebljava jednostavno mjerilo – bi li bilo razumno očekivati da osoba koja je što poduzela, ili propustila poduzeti, ili je na drugi način djelovala u društvu i za društvo bude član uprave. Valja rabiti objektivno mjerilo prosudbe prema onom što je prosječna mjera ponašanja ili prosudbe u odgovarajućoj struci. Pritom se uvijek gleda što nešto znači u interesu društva.

Spomenuto mjerilo razumna očekivanja ne odnosi se samo na djelovanje člana uprave u društvu nego i na njegovo ponašanje uopće, pa i izvan društva jer i to može biti razlog da se takvoj osobi ne povjerava obavljanje tako važna posla u društvu. Navest ću samo dva primjera iz njemačke sudske prakse. U jednome je dioničkom društvu član uprave bio jako dobar na poslu, koristan za društvo i u tome mu se ništa nije moglo prigovoriti, no bio je alkoholičar, ali takav da je na poslu uspio vladati tom svojom manom. No, nakon posla opijao bi se po lokalima i stvarao vrlo lošu sliku o sebi, a posredno su drugi mogli posumnjati u društvo kojem je na čelu takva osoba. Kakvi su tek drugi ako je on takav, a u alkoholičare se u poslovima u pravilu ne možete pouzdati. Iako se tako ponašao u javnosti u svoje slobodno vrijeme, sud je smatrao da je to važan razlog za opoziv imenovanja jer je ozbiljan reputacijski rizik za društvo. Drugi o njemu imaju zbog toga loše mišljenje i izruguju mu se, a to se odražava i na društvo pa mu može naštetiti. I drugi je slučaj poučan. Član uprave dioničkoga društva vozio je svoj privatni automobil u svoje slobodno vrijeme i pogazio jednu osobu te pobjegao s mjesta nesreće. To što je pogazio osobu, ne bi samo po sebi bio važan razlog za opoziv imenovanja jer se takva prometna nesreća može svakom dogoditi, ali bilo je neprimjereno i nedopustivo što je pobjegao. Sud je smatrao da se u takvu osobu ne može imati povjerenje, a to je važan razlog za opoziv imenovanja. Osim toga, takav događaj ozbiljan je reputacijski rizik za društvo jer i treći mogu smatrati da se s takvom osobom ne ulazi u poslove jer joj se možda ne bi moglo vjerovati.

Maloprije, na početku izlaganja, opisao sam kako djeluje mehanizam sudske zaštite osobe kojoj je opozvano imenovanje u upravi društva. Ovdje bih dodao da važan razlog za opoziv imenovanja člana uprave može biti njegovom krivnjom i bez krivnje. Bez krivnje bio bi slučaj da je, primjerice, član uprave bolestan, da je ostario pa ne može više toliko putovati te bi tada bilo razumno očekivati da ne može više biti član uprave jer ne može ispunjavati zadatke koji su pred njim. No, takav bi slučaj bio i kada bi nadzorni odbor zbog opoziva imenovanja nekog člana uprave na njegovo mjesto imenovao drugu osobu, a za vrijeme mandata opozvanog člana uprave sud donio pravomoćnu odluku kojom se utvrđuje da je odluka o opozivu imenovanja ni-

štetna. Tada bi opozvani član uprave koji je uspio u parnici imao pravo da ga sud vrati na njegovo mjesto u upravi društva, a budući da ono ne treba na istome mjestu za isti posao dvije osobe, nastao bi važan razlog za opoziv imenovanja osobe koja je bila imenovana u upravu umjesto člana uprave kojem je bilo opozvano imenovanje. S obzirom na to da takvoj osobi treba platiti naknadu određenu ugovorom za slučaj da joj bude opozvano imenovanje bez njezine krivnje, u štetu nastalu opozivom koji je sud utvrdio ništetnim ulazi i iznos naknade plaćen toj osobi. Društvo može i za taj iznos tražiti da mu ga nadoknade članovi nadzornog odbora koji su glasovali za ništetni opoziv imenovanja. Rok zastare za postavljanje zahtjeva prema članovima nadzornog odbora pet je godina od dana kad se mogla podignuti tužba. Tužba se podiže protiv ondašnjih članova nadzornog odbora bez obzira na to gdje se nalazili, tj. bez obzira na to jesu li ili nisu još članovi tog organa društva. Tako se, prema okolnostima, mogu tražiti milijunski iznosi naknada.

Ne bih nikomu preporučio da se upusti u odlučivanje o opozivu imenovanja člana uprave ako za to ne bi doista postojao važan razlog. Tako smo u Zagrebu imali dioničko društvo s izvrsnim jedinim članom uprave, a taj je direktor bio proglašen čak i direktorom godine, koje je dobivalo nagrade za uspješnost i u kojem se promijenila struktura dioničara. Novi su dioničari promijenili sastav nadzornog odbora i pod njihovim utjecajem taj je odbor opozvao imenovanje toga uspješnog direktora. On je ustao s tužbom kod suda i uspio u sporu tako da je odluka o opozivu utvrđena ništetnom. Budući da mu je već bio istekao mandat, nije vraćen na mjesto člana uprave, ali mu je nadoknađena cijela šteta koju je pretrpio nevaljanim opozivom imenovanja. S obzirom na dioničku strukturu i okolnost da je za novoga direktora imenovana osoba koja joj je bila po volji, taj direktor nije ustao u ime društva s tužbom za naknadu štete prema članovima nadzornog odbora, ali što ako prije isteka zastare dođe do promjene dioničarske strukture pa u društvu zapušu neki novi vjetrovi? Tada se članovi nadzornog odbora koji su opozvali imenovanje izlažu ozbiljnu riziku da budu tuženi. Takvim se stvarima ne smije igrati.

Druga je stvar koju želim napomenuti da u dioničkom društvu nadzorni odbor može ipak na neki način utjecati na upravu, ali samo davanjem ili uskraćivanjem suglasnosti za neke radnje uprave. To će biti kad je statutom društva predviđeno da uprava društva za poduzimanje nekih točno određenih radnji ili radnji koje odredi nadzorni odbor svojom odlukom mora dobiti prethodnu suglasnost nadzornog odbora. Ne dobije li suglasnost, radnju ne smije poduzeti. U tom slučaju uprava može sazvati glavnu skupštinu i od nje zatražiti suglasnost. Tada glavna skupština mora o tome odlučiti. Što znači suglasnost nadzornog odbora? Znači da nadzorni odbor nema ništa protiv toga da se poduzme radnja, ali ostaje na upravi hoće li je poduzeti ili ne i za nju će odgovarati bez obzira na to što je za njezino poduzimanje dobila suglasnost nadzornog odbora.

Glavna skupština može odlučivati o donošenju neke poslovodne odluke samo ako to od nje zatraži uprava društva. U već izloženom slučaju sukoba

uprave i nadzornog odbora glavna skupština o tome mora odlučiti, u svima ostalima ne mora ako ne želi. U pravilu će tada pametna glavna skupština zauzeti stajalište da ne želi donijeti odluku, nego da to prepušta upravi koja će odgovarati ako poduzetom radnjom društvu bude učinjena neka šteta. To je zbog toga što, ako glavna skupština donese poslovodnu odluku, članovi uprave više ne odgovaraju društvu za štetu koja bi mu time bila učinjena. Dakle, nitko ne može utjecati na poslovodnu odluku uprave osim izložena posredna utjecaja nadzornog odbora.

Kako to izgleda u društvu s ograničenom odgovornošću? Prvo, u tom društvu postoji hijerarhijski odnos među organima društva: skupština je hijerarhijski najviši organ koji imenuje i opoziva imenovanje članova uprave i to može učiniti i na neodređeno vrijeme ako društvenim ugovorom nije određeno da ih se imenuje na neko određeno vrijeme. Za opoziv njihova imenovanja ne traži se postojanje važna razloga ako to ne bi bilo predviđeno u društvenom ugovoru. Posljedica je toga da se članu uprave može opozvati imenovanje u svako doba i bez navođenja ikakva razloga, a on se ne može obratiti sudu tužbom tražeći da se utvrdi razlog opoziva njegovog imenovanja. Nema, dakle, sudske zaštite. Slijedom toga članovi uprave moraju slijediti obvezne upute skupštine društva. To znači da im se članovi društva preko skupštine mogu miješati u način vođenja poslova društva, a budući da ne uživaju sudsku zaštitu, ne mogu se tomu uspješno oduprijeti. Nemaju samostalnost koju imaju članovi uprave u dioničkom društvu. To na neki način zajedno s njima uvodi i članove skupštine u odgovornost za štetu učinjenu društvu ako, s obzirom na okolnosti, tomu pridonose. Društvenim ugovorom ta se ovlast može dati nadzornom odboru ako ga društvo ima.

U Zakonu o trgovačkim društvima propisano je rješenje kojim se sankcionira nečiji utjecaj na zastupnike i osobe koje vode poslove društva da poduzmu što na štetu društva. Tada za tu štetu društvu odgovaraju osobe koje su poduzele neku radnju, onaj tko je na njih utjecao da tako postupi i onaj tko je od toga imao neku korist. To ide i tako daleko da bi čak i banka mogla odgovarati za štetu učinjenu društvu svojim utjecajem na odgovorne osobe da što poduzmu ili pak propuste poduzeti. Logika je tog rješenja jasna – svi koji su sudjelovali u tome da se društvu učini šteta, za to mu odgovaraju, uključujući i onog tko se time okoristio. Društvo mora biti obeštećeno. Zakonom o trgovačkim društvima sve je zatvoreno i ne vidim situaciju po kojoj se ne bi odgovaralo za štetu koja je učinjena društvu.

Prvo, odredbe Zakona o trgovačkim društvima ne isključuju primjenu odredaba Zakona o obveznim odnosima. Poznata vam je vrlo široka odredba čl. 1045. Zakona o obveznim odnosima po kojoj je onaj tko drugomu prouzroči štetu, dužan naknaditi je ako ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivnje. To je jasno. Zakon o trgovačkim društvima samo je specificirao pojedine slučajeve odgovornosti, uredio neke pojedinosti kojima se razrađuje spomenuta opća odredba iz Zakona o obveznim odnosima. Ništa nije dodao općoj odredbi iz Zakona o obveznim odnosima jer za to nema potrebe. Prema tome, ako se ispostavi da je tko društvu prouzročio štetu, odgovarao bi i

bez posebnih odredaba iz Zakona o trgovačkim društvima, ali je postupanje društva u tim slučajevima olakšano tim posebnim odredbama. To vrijedi za dioničko društvo i za društvo s ograničenom odgovornošću.

Norme o odgovornosti članova uprave u društvima kapitala primjenjuju se i na odgovornost članova nadzornog odbora, ali s vrlo velikom razlikom – kod prvih je riječ o odgovornosti za vođenje poslova društva, a kod drugih za obavljanje nadzora u društvu. Zato se protiv članova nadzornog odbora ne može ustati s tužbom za naknadu štete učinjene društvu postupanjem u vođenju poslova društva, nego samo za njihovo postupanje u nadzoru nad vođenjem tih poslova. Zato i nema sporova te vrste, a ako ih i bude, bit će vrlo rijetki. Zahtjev za naknadom štete protiv članova nadzornog odbora mogao bi se, primjerice, podignuti ako bi nadzorni odbor znao za to da može nastupiti šteta i nije ništa poduzeo da se to spriječi, a mogao je utjecati da do štete ne dođe. Tada bi bila riječ o manjkavu nadzoru, primjerice, da uprava nije dala suglasnost za neku zatraženu radnju, moglo se spriječiti poduzimanje štetne radnje. Tada bi se odgovornosti za štetu članova uprave dodala i odgovornost članova nadzornog odbora.

Što je polazna osnova za odgovornost? Ona je u tome da članovi uprave moraju djelovati kao uredni i savjesni gospodarstvenici i čuvati poslovnu tajnu društva. Zašto je to tako? Za odgovornost za štetu potrebno je postojanje krivnje, a ona se određuje prema tome je li propušteno postupati s pažnjom koja se zahtijeva u struci. Riječ je o profesionalnoj pažnji nekog tko vodi poslove u društvu kapitala. Pritom se pažnja usmjerava na postupanje u interesu društva, a ne u interesu dioničara, odnosno članova društva s ograničenom odgovornošću. Koliko vam god to možda izgledalo čudno, jedino je ispravno rješenje. Kada bi članovi uprave morali postupati u interesu dioničara odnosno članova društva s ograničenom odgovornošću, morali bi slijediti interes većine na štetu manjine, a to bi bilo suprotno temeljnom pravilu u dioničkom društvu da pod jednakim uvjetima svi dioničari moraju imati jednak položaj u društvu. Danas su u pravu razvijena mnoga pravila, pa i za društvo s ograničenom odgovornošću, kojima se štiti manjina u društvu da ne bude izložena opasnosti da većina zloupotrijebi svoj položaj u društvu na štetu manjine. U društvu kapitala članovi moraju svoj interes ostvarivati interesom društva. Moraju biti lojalni društvu i drugim članovima, a svoja će prava ostvarivati samo po veličini svojih udjela, s tim da ih ne smiju zloupotrijebiti na štetu drugih. Tu se primjenjuje opće pravilo iz obveznog prava o zabrani zloupotrebe prava.

Danas me jedan novinar, sav užasnut, pitao kako postupiti kada gazda nešto traži od člana uprave. Odgovorio sam mu – ako ispunite želju koja bi bila na štetu društva, za učinjenu štetu odgovarat ćete društvu, pogriješite li, odgovarat ćete. Član uprave samostalan je u svome radu i odgovara za posljedice svog postupanja. Nema tu nikakva gazde. Član uprave mora postupati onako kako sam maloprije rekao – mora primijeniti odgovarajući stupanj profesionalne pažnje i oduprijeti se svemu što se od njega traži protivno tomu. Zašto je važna takva formulacija? Važna je zbog toga što, dokaže

li član uprave da je postupio s dužnom pažnjom koja se od njega zahtijeva, tj. da je djelovao kao uredan i savjestan gospodarstvenik, neće odgovarati, pa i kad time društvu bude učinjena šteta. U slučaju spora sud bi morao s vještacima i svjedocima utvrditi bi li u takvoj situaciji uredan prosječan menadžer postupio na isti takav način, pa ako bi to bio slučaj, član uprave dokazao bi da nije kriv. Naime, primjenjuje se pravilo pretpostavljene krivnje.

Takvo uređenje odgovornosti za štetu članova uprave ima duboku pozadinu. Zamislite što bi bilo da nije tako. Svatko bi radio kao njegova prababa. Društvo baš i ne bi bilo uspješno, ali ni član uprave ne bi odgovarao za nešto što se ustaljeno primjenjuje i ne ide prema modernijem pristupu i primjeni boljih, novijih metoda poslovanja koje društvu daju bolje poslovne rezultate. Sa stajališta člana uprave sigurno je sigurno, baš ga briga za drugo. To bi zaustavilo svaki razvoj kojim se unaprjeđuje poslovanje, ne bi se išlo u novo, ne bi se preuzimali nikakvi rizici, a posljedica bi bila očita stagnacija u struci i u poslovanju. Nema poslovanja bez rizika. Ne bih nikad zaposlio menadžera koji neće ulaziti ni u kakav rizik jer od takva postupanja nema ni dobrih rezultata. Međutim, rizik mora biti razuman, mora se unaprijed znati u čemu bi se mogao pojaviti, kada bi mogao nastupiti, kako se osigurati da do toga ne dođe, a ako se ipak dogodi, kako se osigurati od mogućih posljedica. Formulacija zakona o kojoj govorimo to dopušta. Društvo je ono koje ulazi u rizik. U slučaju nastupanja štete ono mora dokazati članu uprave da je propustio poduzeti neku radnju ili pak da ju je poduzeo, potom štetu koja je učinjena društvu te uzročnu vezu radnje ili propusta s učinjenom štetom. Krivnja se pretpostavlja i član uprave mora dokazati da nije kriv, a to će učiniti dokazivanjem da je postupio onako kako se to zakonom od njega očekuje. Kako će se braniti? Tako da dokaže da je postupao u skladu s pravilima struke. Dokaže li to, neće odgovarati za štetu, ma što da se dogodilo društvu.

Slijedi razrada postupanja člana uprave. Što on mora poduzeti da ne bi odgovarao za štetu? Mora dokazati da se pridržavao internih pravila, akata društva, primjerice statuta, društvenog ugovora i dr. Tako, primjerice, u tim aktima piše što je predmet poslovanja društva. Predmetom poslovanja ostvaruje se cilj društva. Što je društvo? Privatnopravna zajednica osoba nastala pravnim poslom radi ostvarenja zajedničkog cilja. Što je, primjerice, zajednički cilj dioničara dioničkoga društva? Cilj je da društvo uspješno vodi svoje poduzeće i da time ostvaruje predmet poslovanja. Prema tome, dužan je postupati u skladu s tim. Nemojte ovo zamijeniti s nečim drugim, tj. posljedicom ako bi uprava, zastupajući društvo, sklopila neki pravni posao s trećom osobom koji bi bio izvan djelatnosti kojom se ostvaruje predmet poslovanja. Takav bi ugovor bio valjan i društvo se ne bi moglo pozvati na to da nije registrirano za obavljanje djelatnosti kojoj ugovor pripada, ali to ne isključuje odgovornost članova uprave koji su sklopili takav pravni posao prema društvu ako bi mu time bila učinjena šteta. Kod nas se, naime, nikad nije primjenjivala doktrina *ultra vires*. Čak i nedobivanje suglasnosti nadzornog odbora za sklapanje takva posla, kad je potrebno da se ona za to prethodno dobije, nema za posljedicu nevaljanost sklopljenog ugovora, ali

može dovesti do odgovornosti članova uprave koji je nisu zatražili ili su je zatražili, ali je nisu dobili, za nastalu štetu, a u svakom slučaju to bi bio važan razlog koji bi opravdao opoziv njihova imenovanja. Naime, članove uprave ne može se u društvima kapitala ograničiti u ovlastima za zastupanje tako da bi ograničenje djelovalo prema trećima, zato se i ne može upisati u sudski registar, a ako bi se nekim slučajem i upisalo, ne bi djelovalo prema trećima, ali interno bi djelovalo.

Član uprave nadalje je dužan postupati po pravilima koja vrijede za onaj pravni odnos u koji je društvo ušlo s trećom osobom. Recimo, sklopio je u zastupanju društva ugovor o kupoprodaji. Mora se pridržavati pravila koja vrijede za taj ugovor. Mora se pridržavati svih javnopravnih pravila, organizirati i nadzirati vođenje poslovnih knjiga i drugih evidencija. Dužan je dobro surađivati s drugim članovima uprave, ako ih je više, jer, ako to ne čini, to je važan razlog za opoziv imenovanja. Može biti odličan menadžer, ali ako ne surađuje s drugima, treba ga smijeniti. Uostalom, nitko ne može biti dobar menadžer ako nije pogodan za suradnju.

Član uprave mora djelovati tako da u njega imaju povjerenje drugi članovi uprave i članovi nadzornog odbora, ali i svi koji se bave poslovima društva. Moraju mu vjerovati, a na njemu je da postigne takav odnos povjerenja. Od njega se traži da bude lojalan društvu i dioničarima odnosno članovima društva s ograničenom odgovornošću. To znači da u društvu ne smije djelovati u vlastitom interesu zanemarujući interes društva, a time i interes članova u društvu. S njima ne smije biti u sukobu interesa. Mora poštovati nadležnosti organa u društvu, spriječiti svako nezakonito postupanje. Ne smije primjenjivati ništetne odluke organa društva. Mora se oduprijeti pritiscima dioničara i vladajućega društva u koncernu.

Reći ću samo nekoliko riječi o tome posljednjem s obzirom na aktualna događanja u nas. Vladajuće društvo u koncernu može dati nalog upravi ovisnoga društva da poduzme neku štetnu radnju ili da što propusti na štetu ovisnoga društva ako je to u interesu koncerna kao cjeline ili nekoga društva u njemu, ali do kraja te poslovne godine mora ovisnom društvu nadoknaditi time učinjenu štetu ili mu pak dati u ruke valjani pravni zahtjev koji bi u tom smislu mogao ostvariti prema vladajućem društvu. Zašto? Zato da bi ovisno društvo to moglo iskazati u godišnjim financijskim izvještajima za tu godinu kao uplaćena sredstva ili kao tražbinu prema vladajućem društvu. Nalog se može dati u bilo kojem obliku i ne mora ga ni dati član uprave vladajućega društva, dovoljno je da to učini neki zaposlenik koji inače komunicira s ovisnim društvom. Njemački sudovi smatraju da se nešto smatra nalogom i kad nije dan ako ovisno društvo iz prijašnjih postupanja može razumno očekivati da bi to bila želja vladajućega društva. Dubok je razlog za to. Zašto? Zato što daje osnovu za traženje naknade štete od vladajućega društva. Ne da li se u spomenutom roku obeštećenje ni pravno sredstvo kojim bi ovisno društvo moglo ostvariti naknadu štete prema vladajućem društvu, uprava ovisnoga društva može odbiti postupiti po danom nalogu. Ne učini li to, odgovara za naknadu štete svomu društvu. Treba, naime, imati na umu da u ovisnom

društvu postoje i dioničari odnosno članovi ovisnoga društva koji to nisu i u vladajućem društvu pa im se time umanjuju izgledi za dobivanje dividende, a to može utjecati i na vrijednost njihovih udjela u društvu. Osim toga, u pitanju je i zaštita vjerovnika ovisnoga društva.

Član uprave mora se oduprijeti i pritiscima na društvo koji dolaze izvan društva. Riječ je o pritiscima iz raznih institucija, a osobito pritiscima političara koji mogu iz svojih pojedinačnih, skupnih ili pak stranačkih interesa, koristeći se svojim društvenim položajem i moći, zahtijevati da se u ime društva nešto poduzme. Postupajući po obvezi da djeluje samo u interesu društva, član uprave tomu se mora oduprijeti, u protivnom će društvu odgovarati za štetu. I kod donacija u dobrotvorne svrhe mora voditi računa o tome utječu li one na dobru reputaciju društva. Primjerice davanjem novca kojim se financira neko posebno događanje u kulturi pokazuje se da društvo djeluje u općem interesu i da je dobro uklopljeno u sredinu u kojoj djeluje.

Sada bismo mogli detaljnije raspravljati u čemu se sastoje navedene opće naznačene obveze članova uprave u vođenju poslova društva, ali za to nemamo dovoljno vremena jer je riječ o brojnim pojedinostima. Mislim da je za ilustraciju načina postupanja članova uprave dovoljna slika koju ostavlja opće navođenje nekoliko skupina njihovih obveza.

Da bi se dobila potpunija slika o odgovornosti članova uprave za štetu učinjenu društvu, skrenut ću vašu pozornost na još neke norme iz Zakona o trgovačkim društvima. Moguće je da, ako se za to ispune propisane pretpostavke, član uprave društva odgovara vjerovniku za neispunjenje obveze društva prema njemu tako da vjerovnik može tražiti da on osobno ispuni takvu obvezu jer je nije ispunilo društvo. To vrijedi za članove uprave dioničkoga društva i društva s ograničenom odgovornošću. Pretpostavke za takvu odgovornost vrlo su precizno postavljene. Kad to ne bi bilo tako, nego bi vrijedilo kao opće pravilo, nitko ne bi htio biti član uprave društva – ako ne plati društvo, da uvijek plaća član uprave društva. Osim toga, to ne bi bilo ni pravedno rješenje. Pravilo je sljedeće. Društvo može platiti nešto što je dužno u vrijeme dospjeća tražbine, ali to ne učini zbog grube nepažnje člana uprave. Isto vrijedi i kad je riječ o njegovoj namjeri da se ne plati. Nakon toga kod društva nastane nemogućnost plaćanja (nije da ne želi platiti, nego ne može, primjerice padne u blokadu). Tada vjerovnik može ustati s tužbom protiv takva člana uprave i tražiti da mu podmiri obvezu društva prema njemu.

Evo o tome vrlo ilustrativna primjera iz njemačke sudske prakse. U jednome velikome dioničkom društvu prema jednom je vjerovniku dospio dug društva u iznosu od milijun njemačkih maraka. Član uprave naložio je zaposlenici koja je u ime društva davala naloge za plaćanje da ne podmiri tu dospjelu obvezu jer je riječ o stalnom komitentu koji se neće buniti ako mu se plati s nekoliko dana zakašnjenja, nego da se tim iznosom podmiri obveza prema novom komitentu, prema kojem će obveza dospjeti za koji dan, da bi taj novi komitent vidio da je riječ o dobru društvu koje čak i prije roka ispunjava svoje obveze. Tako je i učinjeno. Dogodila se nevolja i društvo više nije moglo podmiriti spomenutu prije dospjelu obvezu. Ne da nije htjelo,

nego nije moglo. Posljedica je bila da je vjerovnik uspio s tužbom protiv člana uprave kojem je dokazao namjeru da mu se o dospijeću ne podmiri obveza i da mu je on dužan platiti milijun njemačkih maraka, kamate i nadoknaditi troškove spora.

Koje su tu bile mogućnosti? Vratimo se na početak današnjih izlaganja. Član uprave mora postupati kao uredan i savjestan gospodarstvenik. Što bi se dogodilo da je društvo u vrijeme dospijeća dviju tražbina od po milijun njemačkih maraka raspolagalo samo s milijunom njemačkih maraka? Da je tada bilo plaćeno svakom ponešto od toga, a ne cijeli iznos jer društvo nije raspolagalo s dva milijuna njemačkih maraka, ili da je jednom od njih plaćen cijeli milijun njemačkih maraka, ne bi bilo odgovornosti člana uprave prema vjerovniku. Problem je u tome što je član uprave dao nalog da se podmiri nedospjela tražbina, a ne dospjela, a nakon toga došlo je do nemogućnosti plaćanja pa prije dospjela tražbina nije mogla biti podmirena. Time je član uprave skrivio da se vjerovniku ne podmiri tražbina i prouzročio mu štetu koju mora nadoknaditi. Pretpostavka je da postoji kvalificiran oblik krivnje, a to mora dokazati onaj tko zahtijeva da mu se nadoknadi šteta. Pretpostavlja se samo obična nepažnja. Zamislite kad se neki naši članovi uprava hvale koliko je godina njihovo društvo blokirano, a oni cesijama i asignacijama, osnivanjem drugih društava preko kojih obavljaju plaćanja i dalje posluju. Nisu ni svjesni kakvoj se opasnosti izlažu. No, ne bi bili odgovorni po toj osnovi, ako je u vrijeme sklapanja ugovora društvo već bilo u blokadi jer tada je to druga ugovorna strana morala znati, ni ako je društvo palo u blokadu prije dospelosti vjerovnikove tražbine jer ono tada nije moglo podmiriti dospjelu vjerovnikovu tražbinu, za što nije kriv član uprave. Bit je da se može platiti, a ne želi, a poslije se ne može platiti.

Tomu treba dodati i odgovornost članova uprave za štetu počinjenu vjerovnicima društva u stečaju. Prema Stečajnom zakonu uprava društva mora pokrenuti stečajni postupak kad se za to ispune zakonom propisane pretpostavke. Ne učini li to, nego društvo tek poslije padne pod stečaj, stečajni vjerovnici mogu ustati s tužbom protiv članova uprave koji na vrijeme nisu pokrenuli stečajni postupak i tražiti da im nadoknade štetu koja im je time učinjena – mogu tražiti da im se plati razlika između dijela tražbina prema društvu koju bi bili dobili da je stečajni postupak pokrenut na vrijeme i onog što im je isplaćeno nakon provedena zakašnjelog stečaja. To mogu biti golemi iznosi. A neki se naši direktori i dalje hvale koliko su vremena bili u blokadi, a nisu postupili po zakonskoj obvezi da na vrijeme pokrenu stečajni postupak. Nisu svjesni opasnosti kojoj se izlažu. Protiv članova uprave zahtjev za naknadu štete u ime društva podnosi nadzorni odbor, a zahtjev protiv članova nadzornog odbora uprava društva. Moguće je da se članovi uprave i članovi nadzornog odbora dogovore da neće jedni protiv drugih podizati takve zahtjeve čime se može oštetiti društvo. Zakon o trgovačkim društvima ima za to rješenje. Dođe li do odgovornosti članova uprave za štetu učinjenu društvu, ono im to ne može oprostiti niti se s njima nagoditi prije nego što proteknu tri godine otkad je bilo moguće protiv njih ustati sa zahtjevom

za naknadu štete. Ali ni tada ako se s tim ne složi glavna skupština društva (dioničari) kao ni ako tomu prigovore dioničari na dionice na koje se odnosi najmanje 10 % temeljnoga kapitala društva i taj se prigovor unese u zapisnik s glavne skupštine. Vremensko ograničenje ne vrijedi ako je onaj tko je odgovoran za naknadu štete nesposoban za plaćanje i ako, da bi otklonio otvaranje stečajaja, sklopi nagodbu sa svojim vjerovnicima ili se obveza naknade štete uredi stečajnim planom.

Kakve su mogućnosti ostvarenja zahtjeva za naknadu štete ako nadzorni odbor ne pokrene postupak protiv člana uprave koji odgovara za štetu učinjenu društvu? Nadzorni odbor mora zahtijevati naknadu štete, pa i pokrenuti za to odgovarajući postupak protiv člana uprave, ako tako odluči glavna skupština običnom većinom glasova ili ako to zatraže dioničari na dionice na koje se odnosi najmanje deseti dio temeljnoga kapitala društva pod uvjetom da su dioničari društva najmanje tri mjeseca prije održavanja glavne skupštine na kojoj to zahtijevaju. Zahtjev se može postaviti samo u roku od šest mjeseci od dana zaključenja glavne skupštine. Glavna skupština može za društvo imenovati posebne zastupnike. Time omogućuje da se postupak pokrene ako ima izgleda za uspjeh i kad nadzorni odbor odbije postaviti zahtjev na koji ga obvezuje glavna skupština. Da ne ulazim u detalje, mogu samo spomenuti da su u Zakonu propisani brojni detalji kojima se osigurava da dođe do podizanja zahtjeva. Time se u interesu društva postiže da član uprave koji je društvu prouzročio štetu bude djelotvorno izložen zahtjevu da štetu nadoknadi i da se premoste eventualni dogovori članova organa društva kojima je cilj da se izbjegne postavljanje zahtjeva, tj. da se društvu ne nadoknadi učinjena šteta. Tako se nastoje isključiti svi pokušaji da član uprave izbjegne odgovornost za štetu, ali, naravno, ako dioničari poduzmu za to izložene radnje. Zakon nudi mogućnosti, a na zainteresiranim je osobama da ih iskoriste.

Ovdje treba spomenuti i jako dobro rješenje u Zakonu o trgovačkim društvima preuzeto iz anglosaskoga pravnog kruga i prihvaćeno u njemačkom pravu odakle se raširilo po Europi. Naime, lako je biti general poslije bitke pa nakon što se nešto dogodilo, zaključivati što je trebalo učiniti, kako je član uprave morao postupati da ne bi nastala šteta. U takvoj se, naime, ulozi nalazi sudac koji naknadno prosuđuje stanje stvari koje su se dogodile i prije nekoliko godina. Zato je u Zakon uneseno pravilo poslovne prosudbe (business judgment rule). Ono polazi od toga da onaj tko prosuđuje postupanje člana uprave mora ući u njegove cipele u vrijeme kad je donosio neku odluku, poduzimao ili propustio poduzeti neku radnju i tek na temelju toga prosuditi njegovo tadašnje postupanje. Prema tom se pravilu smatra da član uprave ne postupa protivno obvezi o načinu vođenja poslova društva ako pri donošenju poduzetničke odluke smije na temelju primjerenih informacija razumno pretpostaviti da djeluje za dobrobit društva. Ako su te pretpostavke ispunjene, nema njegove odgovornosti za eventualne negativne posljedice njegova postupanja za društvo, ne odgovara za eventualno nastalu štetu. Kako je tada riječ o savjesnu gospodarstveniku, više se ne ispituje njegovo postupanje i dovođenje u vezu s eventualnom štetom društvu.

Pritom se smatra da je poduzetnička odluka ona kojom član uprave može slobodno odlučiti hoće li ili neće nekako postupiti, primjerice hoće li ili neće ući u neki posao, raskinuti ugovor, staviti neki prigovor, podignuti tužbu i sl. To nije odluka za koju je propisana obveza da se mora donijeti ili da se mora nekako postupiti jer tako propisuje zakon. Primjerice da se uredno vode poslovne knjige, da se plati porez ili neki obvezni doprinosi i sl. Tada je riječ o zakonskoj obvezi koja se mora ispuniti.

Što su to primjerene informacije? To su informacije koje odgovaraju onomu što se želi poduzeti. Ako, primjerice, želite kupiti dva vagona krumpira jer se bavite trgovinom voća i povrća, lako ćete i brzo saznati sve što je potrebno da biste se odlučili gdje ćete ga nabaviti. Treba provjeriti tko ima dobar krumpir, kada ga može isporučiti, koja mu je cijena, je li siguran dobavljač, komu se taj krumpir može prodati, pod kojim uvjetima i uz koju cijenu, postoji li odgovarajuća potražnja i sl. To možete saznati za nekoliko sati na vrlo jednostavan način. Informacija će, s obzirom na posao u koji želite ući, biti primjerena. Tako će se ispuniti jedna od pretpostavaka potrebnih za primjenu pravila poslovne prosudbe. Želite li pak ući u neku ozbiljnu investiciju, primjerice u izgradnju šećerane, informacije moraju biti vrlo opsežne i sveobuhvatne, pa i uz angažiranje posebnih stručnjaka iz raznih područja prije nego što se donese poduzetnička odluka. Za to su potrebni mjeseci ozbiljnih istraživanja, a kod posebno opsežnih investicija katkad i godine ozbiljna rada. To zahtijeva izradu brojnih studija o izvedivosti i isplativosti pothvata, ispitivanje izvora sirovina, energije, radne snage, prostorne povezanosti, sadašnjeg stanja na tržištu i predviđanja za desetljeća unaprijed itd. Pretpostavka o kojoj govorimo u tom će slučaju zahtijevati da se sve to poduzme prije donošenja poslovodne odluke.

Što znači razumno pretpostaviti da se djeluje za dobrobit društva? To znači da član uprave mora pokazati mjeru pažnje prosječna menadžera koji djeluje u takvu poslovanju i koji raspolaže s prije spomenutom vrstom i opsegom informacija. Riječ je o objektivnu kriteriju u odgovarajućoj struci – prosječnoj mjeri pri donošenju poslovodne odluke je li što za društvo dobro i korisno ili nije. Postupi li tako, to mu omogućuje da se bez straha od eventualnih posljedica upusti u nove poslove, unaprijedi poslovanje i izbjegne neprimjerene rizike. No, ima li član uprave na nekom području posebna znanja, neće se moći pozivati na postupanje prosječna menadžera, nego će morati pokazati višu razinu pažnje primjerenu njegovu znanju. Prosječnost je u struci ispod toga.

Odgovornost za štetu nije kolektivna. Ona je uvijek individualna, ali ako je više osoba donijelo neku odluku, odgovaraju solidarno. Kad se u upravi donosi neka odluka, a netko je od članova protiv toga, dužan je kod važnijih odluka, a osobito onih sudbonosnih za društvo, da bi otklonio odgovornost, upozoriti na to nadzorni odbor da bi otklonio svoju krivnju. Članovi uprave mogu među sobom podijeliti poslove tako da se netko više bavi financijama, netko proizvodnjom, netko pravom, netko plasmanima proizvoda i dr. To ne znači da se netko smije usredotočiti samo na ono što mu je interno

povjereno da se tim više bavi, mora se zanimati i za ostalo, pitati, izvještavati ostale o onom što radi, o poteškoćama na koje nailazi, o opasnostima koje prijete tako da svi članovi uprave budu uključeni u cjelokupno vođenje poslova. Oni zajedno odlučuju. Ta odluka ne mora biti formalna, ne moraju, primjerice, svi biti fizički na mjestu održavanja neke sjednice na kojoj se odlučuje, mogu biti povezani audiovezom ili audiovizualnom vezom, samo poduzimanje neke radnje smatra se odlukom da je se poduzme. Pritom treba biti vrlo elastičan jer tako zahtijevaju okolnosti poslovanja. Tu je i odnos prema nadzornom odboru, utvrđivanje godišnjih financijskih izvještaja, znanje ili mogućnost znanja za neke potankosti, primjerice u vođenju poslovnih knjiga, odnos prema osoblju kojem je povjereno da obavlja poslove u društvu i odgovornost za njegov rad, uloga unutarne i vanjske revizije, organiziranje da se nastupanje rizika unaprijed predvidi da bi se mogle poduzeti potrebne mjere zaštite, a ne tek kad nastupi rizik. Sada, nažalost, nema vremena za posebnu raščlambu pa to spominjem samo kao važnost za utvrđivanje postoji li odgovornost za štetu ili ne postoji. Bilo bi zanimljivo prikazati i kako s tim u vezi stoji odgovornost članova nadzornog odbora jer se njegovi članovi, primjerice kod financijskih izvještaja moraju osloniti na mišljenje vanjskoga neovisnog revizora jer na razmatranje dobivaju samo financijske izvještaje i ne mogu provjeravati na temelju čega je nešto knjiženo i sl. No, o tome bismo mogli više razgovarati nekom drugom prigodom.

Što je podloga odgovornosti za štetu? Uprava radi tuđim sredstvima, ne svojim, pa se njezini članovi ne bi smjeli pozivati na to da pojedinačno drukčije postupaju u svojim stvarima i da tako djeluju i u društvu. Primjerice gubitak u društvu. Ovisno o okolnostima, gubitak ne mora biti loša stvar. Zamislite da netko započne modernizaciju proizvodnog pogona, razumljivo je da će u godinama u kojima se provodi modernizacija biti iskazan gubitak u poslovanju, ali će se zato poslije, moderniziranim proizvodnim pogonom, postizati velika dobit. Sve to treba uzeti u obzir. Stvari su vrlo složene i tako u širem smislu treba prosuđivati je li riječ o šteti učinjenoj društvu i tko za nju odgovara.

U vezi je s tim i pitanje odgovornosti za nešto što su prouzročile osobe kojima je uprava povjerala da obavljaju neke poslove u društvu. Razumljivo je da uprava ne radi sve u društvu, ali mora organizirati obavljanje svega što se čini u društvu. Korisno je da se to čini posebnim aktom kojim se određuju područja odgovornosti za poslove koji se obavljaju, izvještavanje o onome što je obavljeno i dr. Ne učini li se to, odgovornost je usredotočena na članove uprave. Oni bi odgovarali ili su odgovarali za štetu koju društvu učine osobe koje su im podređene i kojima su povjerali obavljanje nekih poslova ako bi im se mogla pripisati krivnja pri izboru osobe (*culpa in eligendo*), nedavanje uputa ili nedovoljno davanje uputa za rad (*culpa in instruendo*), izostanak nadzora ili manjkavost pri njegovu obavljanju (*culpa in inspiciendo*) ili pak nesmjerenje nekog tko loše obavlja svoj posao (*culpa in revocando*). Djelovanje u interesu društva zahtijeva da se tomu pokloni primjerena pozornost, u protivnom može doći do odgovornosti za štetu. O pojedinostima toga možda nekom drugom prigodom.

To bi u grubim crtama, ali zaista samo elementarno, bilo ono što sam htio reći u vezi s današnjom temom. Hvala na pozornosti!

M. Bratković

Hvala akademiku Barbiću na doista plastično prikazanim problemima u vezi s odgovornošću članova uprave za štetu učinjenu društvu kapitala. Kada bi svi bili svjesni te odgovornosti, u Hrvatskoj bi zasigurno bilo manje direktora nego što ih je sada.

Nastavljamo s tribinom. Vrijeme je za vaša pitanja. Sve će biti zabilježeno i objavljeno u Biltenu. Naše ćemo biltene i godišnjake uskoro početi objavljivati i na mrežnim stranicama Pravnog fakulteta.

B. Sedak Benčić

Zakon o trgovačkim društvima u svojoj je primjeni stekao svojstvo punoljetnosti. S obzirom na to da mi nije dostupna statistika sudske prakse, zanima me je li poznat broj sudskih rješidaba kojima je utvrđena odgovornost članova uprave za štetu učinjenu društvima kapitala kojima su upravljali i, podredno, postoji li slična praksa iz koje bi proizlazila statistika i broj slučajeva u kojima su štetnici nadoknadili prouzročenu štetu, i to posebno iz svoje privatne imovine.

J. Barbić

Znam da takvih slučajeva ima, ali zaista ne mogu reći koliko ih je. Nemam statistički podatak. No, podizanje je tužba s naslova odgovornosti za štetu učinjenu društvu počelo. Dobro je što ih ima. Pritom se ne gleda imovina štetnika i kaže – ako mu je mala imovina, takva će biti i odgovornost. Za štetu se odgovara cjelokupnom sadašnjom i budućom imovinom. Drugo je pitanje koliko se toga može naplatiti. Zato postoji osiguranje članova uprave od odgovornosti za štetu učinjenu društvu. Velika trgovačka društva, a takva se njihova obveza i ugovara u menadžerskim ugovorima sklopljenim s članovima uprava, osiguravaju svoje menadžere i članove nadzornog odbora. Ako društvu bude učinjena šteta, ono se naplaćuje od osiguratelja do granice koja je ugovorena, a osiguratelj se prema okolnostima može regresno naplatiti od štetnika. Sve ovisi o ugovoru o osiguranju i ugovorenim uvjetima.

Evo primjera. U nadzornom sam odboru Zagrebačke banke kao član ili potpredsjednik već 27 godina. Prije dosta godina u nadzorni je odbor ušao vrlo visoko pozicionirani bankar iz jedne od vodećih svjetskih kreditnih institucija u Londonu. Kao i svaki Amerikanac, zatražio je da mu njegovi odvjetnici kažu smije li biti član nadzornog odbora banke u Hrvatskoj. Zatražili su da im se prevedu odredbe o odgovornosti članova uprave i nadzornog odbora iz Zakona o trgovačkim društvima i zaključili da su naše odredbe među najstrožima u svijetu, ne zbog nas, nego zbog Nijemaca koji ih imaju, a mi smo ih po uzoru na njih unijeli u zakon. Rekli su mi da smo Zakonom pozatvarali sve rupe kojima bi se mogla izbjeći odgovornost. Savjetovali su mi da pristane biti član nadzornog odbora ako banka sve članove tog odbora osigura od odgovornosti kod osiguratelja u Londonu. I to je bilo učinjeno. Društvu se više isplati platiti premiju osiguranja i biti sigurno da će se u slučaju štete

naplatiti od osiguratelja nego utjerivati naknadu štete od članova uprave, što, s obzirom na njihovu imovinu, može biti uzaludan posao. Naravno, budite sigurni, u normalnu poslovnom svijetu takav menadžer više nigdje ne bi dobio takav posao. Mogao bi raditi samo za sebe. Karakteristike putuju za osobom. To je uobičajeno. Osim toga, postoji i sustav obavještanja među financijskim i kreditnim institucijama tako da se na tržištu sve zna.

B. Sedak Benčić

Dodao bih da su me za postavljanje prethodnog pitanja motivirali ljudi koji ulažu svoj novac i znanje u naše gospodarstvo, a pitaju se s kojim posljedicama i uz kakvu zaštitu svoju imovinu povjeravaju u tuđe u ruke. Naime, postoji zakon koji je u primjeni već više od 20 godina, a još je teško naći sudske rješidbe kojima je utvrđena krivnja za štetu prouzročenu društvima kapitala, ali i konkretna pojedinačna restitucija nastale štete iz imovine štetnika.

J. Barbić

Odluka ima, samo ne mogu reći njihov broj. U svojoj sam ih knjizi citirao. Dosta je odluka naših sudova. To su dobre odluke. Osobito je zanimljiva situacija oko koncerna koja je danas u javnosti vrlo aktualna. Vladajuće društvo smije ovisnom društvu davati upute čije bi provođenje za njega bilo štetno. O tome sam već govorio pa ne bih ponavljao. Postoji mehanizam kojim se štite tzv. vanjski dioničari, odnosno članovi društva i vjerovnici ovisnoga društva. Do tih se rješenja došlo tijekom povijesti. Uvijek dolazi do neregularnosti, a na njih reagira zakonodavac da bi se ubuduće spriječile.

Tako se, primjerice, Međunarodnim računovodstvenim standardima propisuju cijene i što se može naplaćivati među povezanim društvima da bi se izbjegle zloupotrebe. Osim toga, nakon slučaja Enron u SAD-u uvedeno je pravilo što uprave moraju navesti u godišnjim izvještajima o stanju društva. Pravilo je preuzela Europska unija, a mi smo ga ugradili u Zakon o trgovačkim društvima gdje se točno navodi o čemu sve uprava mora izvijestiti glavnu skupštinu, a među ostalim, i o tome što je poduzela za budući razvoj društva da bi se spriječilo da radi dobrih bonusa poduzima stvari koje imaju učinak do kraja mandata, a nakon toga odustanu od daljnjeg mandata i društvo ostvaruje gubitke.

Iskoristit ću ovo pitanje da na primjeru pokažem kako nastaju zaštitne norme u propisima iz prava društava. One nastaju nakon što se pokaže da se izigravaju propisana pravila tako da se ubuduće spriječi provlačenje kroz rupe u propisima. Evo vrlo ilustrativna primjera.

Jedno veliko dioničko društvo u Njemačkoj planiralo je veliku investiciju, a budući da banke obično pri kreditiranju traže sudjelovanje zajmoprimca investitora u pothvatu s dijelom vlastitih sredstava, društvo je za to trebalo znatno povećati temeljni kapital da bi pribavilo potrebna vlastita sredstva. Treba napomenuti da je bila riječ o vrlo velikoj investiciji kojom bi se znatno povećala dobit društva. Dakle, ulaganje koje ima opravdanja. Jedan odvjetnik, očito profesionalac u tim stvarima, vidio je iz objavljena poziva za glavnu skupštinu da društvo namjerava donijeti odluku o povećanju temeljnoga ka-

pitala za vrlo velik iznos. Kupio je jednu dionicu, pojavio se na glavnoj skupštini, protestirao protiv te odluke, bunio se, iznosio svoje razloge. Odluka o povećanju temeljnoga kapitala bila je glatko donesena jer su svi bili svjesni njezine važnosti za društvo. Odvjetnik je u zapisnik izjavio protivljenje odluci, ustao s tužbom za pobijanje odluke i ishodio izdavanje privremene mjere zabrane upisa odluke o povećanju temeljnoga kapitala u trgovački registar. Došao je u društvo i rekao da se problem može lako riješiti i uredno povećati temeljni kapital društva ako društvo od njega kupi dionicu za iznos od 50.000 eura. Tada nema više parnice, odluka o povećanju temeljnoga kapitala može se upisati u sudski registar i nakon potrebnih uplata temeljni je kapital društva povećan. Društvo je radije dalo 50.000 eura nego godinama čekalo vrlo izvjestan ishod parnice u njegovu korist. Inače je prijetila opasnost da investicija zbog kašnjenja propadne.

Kako je reagirao njemački zakonodavac? Sjajno, a mi smo to rješenje odmah uzeli od njih i unijeli u Zakon o trgovačkim društvima. Po tom rješenju sudac na prvom ročištu u postupku koji se vodi u povodu tužbe za pobijanje odluke glavne skupštine prosuđuje je li tužba uopće dopuštena ili je očigledno neosnovana, pa ako ocijeni da je to slučaj, donosi rješenje kojim dopušta da se odluka glavne skupštine upiše u sudski registar, a parnica se nastavlja kao da je podnesena tužba za naknadu štete. Odluka glavne skupštine stupa na snagu upisom u sudski registar, a tužitelju će se dosuditi da mu je društvo dužno nadoknaditi štetu učinjenu time što je odluka bila upisana u sudski registar, a poslije se pokaže da bi tužitelj uspio sa svojim prvotnim tužbenim zahtjevom. Upis u sudski registar ostaje, a dosuđuje se samo da je društvo tužitelju dužno nadoknaditi učinjenu štetu. Tako se sprječavaju zloupotrebe.

Mi smo, poučeni slučajem koji se dogodio u Tvornici duhana Zagreb, dodali i neke druge slučajeve, među kojima izričito i istiskivanje manjinskih dioničara iz društva (squeeze out) premda bi se taj slučaj morao podvesti pod one kad tužba nije dopuštena. U slučaju istiskivanja manjinskih dioničara koje iz društva istiskuje dioničar koji sam ima dionice na koje se odnosi najmanje 95 % temeljnoga kapitala društva, glavna skupština donosi odluku i o tome koliku otpremninu glavni dioničar mora isplatiti istisnutim dioničarima za to što su dionice prenesene na njega. Zakonom je izričito propisano da se zbog neprimjerene visine naknade ne može pobijati odluka glavne skupštine o istiskivanju dioničara, nego da svaki istisnuti dioničar ima pravo zahtijevati da se u izvanparničnom postupku odredi iznos primjerene otpremnine, što onda vrijedi za sve dioničare. Posljedica je toga da se tužba kojom bi se pobijala odluka glavne skupštine, mora odbaciti.

Tvornica duhana Rovinj d. d. bila je glavni dioničar u Tvornici duhana Zagreb d. d. na čijoj je glavnoj skupštini donesena odluka o prijenosu dionica manjinskih dioničara glavnom dioničaru te je određena visina primjerene otpremnine. Jedan je odvjetnik ustao s tužbom za pobijanje te odluke jer, prema njegovu mišljenju, otpremnina nije bila primjerena, bila je premala. Prvostupanjski je sud na prvom ročištu ispravno odbacio tužbu kao nedo-

puštenu. Žalba protiv te odluke suda stajala je na drugostupanjskom sudu nekoliko godina. Odlučeno je da se prvostupanjska odluka ukine i predmet vrati prvostupanjskom sudu na ponovno suđenje jer je taj sud, doduše, pravilno postupio kad je odbacio tužbu, ali je obrazloženje takvo kao da je riječ o odbijanju tužbe i tužbenog zahtjeva. Umjesto da drugostupanjski sud u obrazloženju svoje odluke kojom bi potvrdio prvostupanjsku odluku navede ono što bi trebalo, vraća predmet prvostupanjskom sudu tako da je cijela ta parada oko jednoga bizarnog pitanja trajala niz godina, a za to vrijeme dioničarima nije mogla biti isplaćena primjerena otpremnina jer za to nije bilo pravomoćne odluke suda. Za to vrijeme nisu im mogle biti isplaćene ni kamate jer obveza prema njima nije bila dospjela. Oni su stoga bili pravi gubitnici. U međuvremenu smo izmijenili Zakon o trgovačkim društvima i propisali prije spomenuto rješenje o upisu odluke u sudski registar jer je bila riječ o nedopuštenoj tužbi kojom se pobija odluka glavne skupštine, ali sud to nije htio primijeniti jer je spor počeo prije izmjene Zakona. Jednostavno ne možete vjerovati da sud nije htio primijeniti procesni propis za koji nije bilo propisano da se neće primijeniti u postupcima koji su započeli prije donošenja propisa, nego je ostavio da se primijeni pravilo *tempus regit actum*. A to je bilo namjerno učinjeno upravo zbog toga da se zaštite društvo i dioničari.

Bitno je da se unaprijed, koliko je to moguće, predvide mogući slučajevi zloupotreba i propišu rješenja kojima će se to spriječiti. Kad smo donosili Zakon o trgovačkim društvima 1992., bio sam pozvan u Frankfurt na razgovor s njemačkim profesorima koje je jako zanimalo kako smo preuzeli rješenja iz njemačkog prava. Bili su zadovoljni, ali su nam dali i nekoliko korisnih sugestija. Tako me profesor Hansius pitao zašto smo u Zakon unijeli rješenja o povezanim društvima jer će nam ona trebati tek za dvadesetak godina. Odgovorio sam mu da, kada bi samo znao kakve mi majstore u muljanju imamo, hitno bi u propise unio te norme jer je to kod nas bilo potrebno učiniti još jučer. Mislim da je povijest to jasno pokazala.

D. Klasiček

Moram pohvaliti govornika. Fantastično! Tko ovo sluša, mora vjerovati da ova država ima pravosuđe, znanja itd. Međutim, mi moramo nešto učiniti s našim pravosuđem. Potpredsjednik sam Udruge za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ne možete vjerovati koliko sam presuda pregledao. To je lakrdija. Presude koje su došle do Europskog suda katastrofalne su. Europski ih sud vraća s obrazloženjem – jednom jedinom rečenicom, a predmeti su po dvjesto stranica. Možda trebamo učiniti nešto ozbiljnije. Prvi sam put na ovoj tribini iako sam završio ovaj fakultet. Inače sam profesor međunarodnoga privatnog prava na Pravnom fakultetu u Osijeku, sudac sam nekoliko arbitražnih sudova. Nisam mogao vjerovati, kad sam se uključio u tu Udrugu, što sam sve vidio. Ne polupismeno, nego nepismeno. Možda bismo se trebali usmjeriti barem na neke savjete kako da se promijeni naše pravosuđe. Ako imate kakvo pitanje, spreman sam odgovoriti. Imao sam puno ponuda vani, ali mislio sam, što ako svi koji nešto znaju odu iz Hrvatske. Moram reći da sam se puno puta pokajao.

Čija je odgovornost ako glavna skupština da razrješnicu, a nakon nekog vremena utvrdi se odgovornost članova uprave? Znači li to da su odgovorni članovi skupštine koji su dali razrješnicu ili članovi nadzornog odbora?

J. Barbić

To je povezano s mogućim opozivom imenovanja članova uprave. Na taj način dioničari mogu utjecati na sastav uprave dioničkoga društva jer o tome inače odlučuje nadzorni odbor. Polazi se od toga da u društvu, osobito kad je riječ o članovima uprave, mora postojati odnos povjerenja. Kako djeluje taj mehanizam? Na glavnoj se skupštini ne odlučuje o godišnjim financijskim izvještajima, nego ih utvrđuju uprava i nadzorni odbor, na njoj se o tome samo raspravlja. Kako dioničari mogu reagirati ako, prema njihovu mišljenju, nešto nije u redu? Oni ne mogu smijeniti članove uprave, to može samo nadzorni odbor. Da bi se ipak omogućio njihov utjecaj na sastav najvažnijeg organa društva, Zakonom je propisano da se na glavnoj skupštini na kojoj se raspravlja o godišnjim financijskim izvještajima odlučuje o tome hoće li se članovima uprave i nadzornog odbora dati razrješnica. To ima značenje trenutne ocjene rada tih osoba u protekloj godini prema stanju kakvim ga vide dioničari u vrijeme kad se održava glavna skupština. To je njihovo reagiranje na stanje društva i vođenje njegovih poslova. Riječ je o iskazivanju povjerenja za ono kako su te osobe djelovale u protekloj godini, što ne znači da ih se oslobađa svake odgovornosti za to djelovanje. Smisao je da dioničari potvrde da, prema onom što sad vide, imaju dojam da su te osobe radile dobro i za dobrobit društva, ali da će, ako se poslije utvrdi da su mu učinile kakvu štetu, za nju i odgovarati. Dakle, tu nije riječ o oslobođenju od odgovornosti.

No, to ima za posljedicu i da se ocijeni može li se imati povjerenje u takve osobe da nastave s vođenjem poslova društva. Budući da im još traje mandat, moguće je jedino da dioničari utječu na to da im se opozove imenovanje, ali to može učiniti jedino nadzorni odbor. Dioničari mogu posredno utjecati na donošenje odluke nadzornog odbora o opozivu imenovanja ako nekom članu ili svim članovima uprave ne daju razrješnicu. Učine li to, to je važan razlog za opoziv imenovanja i nadzorni bi odbor bio dužan opozvati imenovanje svakog člana uprave kojem nije dana razrješnica, osim ako bi to bilo učinjeno iz očito neutemeljena razloga. Primjerice, zato što dioničari imaju neopravdan animozitet prema nekoj osobi koja inače dobro radi, dioničar koji raspolaže takvom glasačkom snagom u društvu da može bitno utjecati na donošenje odluke, u osobnom je sukobu s članom uprave, a ne bi bilo u interesu društva da mu se opozove imenovanje u upravi društva. Ne opozove li nadzorni odbor, u slučaju kada bi to morao, imenovanje nekog člana uprave, na idućoj glavnoj skupštini može se donijeti odluka o opozivu članova nadzornog odbora, za što se ne traži nikakav razlog. Isto vrijedi i ako na prethodnoj glavnoj skupštini nekom članu nadzornog odbora nije dana razrješnica.

M. Bratković

Ako nema više pitanja, zamolio bih akademika Barbića za završnu riječ.

J. Barbić

Završno. Ova je materija jako opsežna i složena i o njoj bi se moglo raspravljati cijeli dan kada bi se ušlo u detalje. Brojna su materijalnopravna i procesna pitanja koja zaslužuju detaljniju razradu. Danas to nismo mogli raspraviti. Namjera mi je bila da vas u glavnim crtama upoznam sa stanjem stvari na tom području, osobito jer je to danas, s obzirom na događanja oko Agrokora, u javnosti vrlo aktualna tema. Ako ste na temelju mojih izlaganja mogli dobiti kakvu sliku o tome, uspio sam u svojoj namjeri i otići ću zadovoljan s današnje tribine. Hvala vam na pozornosti kojom ste pratili moje izlaganje.

M. Bratković

Hvala još jedanput svima na dolasku! Volio bih da u našem pravosuđu i društvu u cjelini zaživi svijest o ovome o čemu nam je akademik Barbić danas izlagao. Vidimo se sljedeći mjesec s još jednom aktualnom temom! Nadam se da ćete se ponovno odazvati u ovako veliku broju. Doviđenja!

KONTROVERZE OKO NACRTA PRIJEDLOGA OBITELJSKOGA ZAKONA

uvodničarka: *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar*
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

216. tribina

Zagreb, 15. studenoga 2017.

KONTROVERZE OKO NACRTA PRIJEDLOGA OBITELJSKOGA ZAKONA

UDK: 347.61/.64(497.5)
342.726:347.634(497.5)

M. Bratković

Dobra večer! Otvaram 216. tribinu s još jednom vrlo aktualnom temom. Već nekoliko godina tema Obiteljskog zakona puni novinske naslovnice. I novi je Nacrt prijedloga Obiteljskoga zakona u javnosti izazvao polemike. Koliko su one opravdane, reći će nam naša današnja uvodničarka prof. dr. sc. Dubravka Hrabar, predstojnica Katedre za obiteljsko pravo te članica Radne skupine za izradu Obiteljskoga zakona. Profesorice Hrabar, izvolite!

D. Hrabar

Hvala Vam lijepa! Zahvaljujem kolegi Bratkoviću što je odabrao ovu zaista zanimljivu i aktualnu temu. Nisam nikakva persona grata. Ja sam samo jedna od mnogih članova i članica Radne skupine. Sve vas lijepo pozdravljam i hvala vam na vašem vremenu ove kišne večeri.

Kada smo se kolega Bratković i ja dogovarali oko naslova, nekako je spontano došlo Kontroverze oko Nacrta prijedloga Obiteljskoga zakona. Znam da znate, ali samo bih podsjetila da je latinski *controversia* ili *controverza* nesuglasica, spor, prijepor, prepirka. Sve to kaže Bratoljub Klaić.

Pitanje je postoje li kontroverze oko Obiteljskog zakona. Rekla bih da ih u stvarnosti nema jer je struka jednoglasna u vezi sa sadržajem Nacrta prijedloga Obiteljskog zakona. Ono što neki nazivaju kontroverzama, ustvari su nestručne rasprave i medijski podatci pojedinih glasila koji su se svojedobno uključivali u napade na ovaj Zakon. Govorit ću „Zakon“ iako svi znate da govorim o Nacrtu. Sve što se dogodilo mogu konstatirati sa žaljenjem za prošlim vremenima u kojima su se zakoni pisali i izglasavali tako da su se poneke situacije nudile kao alternativna rješenja. Tada se još jako uvažavala struka, a ne glas nama nepoznata broja neidentificiranih ljudi uza svesrdnu potporu medija koji se služe „visokim izvorima, pouzdanim svjedocima ili sudionicima pisanja zakona“. Sve je to da bi napali Nacrt Zakona. Obiteljski zakon i uopće svi obiteljski propisi koji su se do sada donosili, kao i neki drugi, po mojemu bi skromnom mišljenju, trebali biti potpuno izvan doseg, ne politike, nego politikanstva jer to nije ista stvar.

Koncipirala sam ovo predavanje tako da ukratko napomenem i objasnim nešto u vezi s Radnom skupinom i da kažem koje su bile krive interpretacije predloženih rješenja i neke osnovne karakteristike pokušaja osmišljavanja pojedinih instituta koje mi kao Radna skupina nudimo za neku bolju obiteljskopravnu budućnost.

Nositelj je izrade Ministarstvo za demografiju, obitelj, socijalnu politiku i mlade. Radna je skupina manje-više istog sastava kao i ona koja je 2015.

godine izradila procjenu učinaka i analizu primjene Zakona iz 2015., onog koji je sada na snazi. Izradila je to kako je propisano europskim standardima i napisala teze. Radnu je skupinu formirala ministrica, i to u dvije razine. Jedna je uža, a druga šira. Čine je svi nastavnici katedara za obiteljsko pravo koji su u trenutku formiranja Radne skupine bili u statusu nastavnika s triju pravnih fakulteta – u Zagrebu, Splitu i Rijeci, tri sutkinje – jedna Vrhovnog suda, dvije općinskog, jedna je u međuvremenu postala sutkinja županijskog suda, pravobraniteljica za djecu gospođa Jelavić, zatim različite kolege i kolegice iz Ministarstva i Udruge socijalnih radnika. Širi sastav Radne skupine čine socijalni radnici, predstavnici različitih udruga i odvjetnici. Moram napomenuti da su čak i neki pojedinci iz prije spomenute Radne skupine (kada je bio formiran Zakon iz 2014.) isto tako bili i u ovoj Radnoj skupini.

Naravno, jedna posebna napomena, moja malenkost, ja nisam nikakva voditeljica. Stjecajem zuba vremena prva na popisu, ali nisam voditeljica. Voditeljica je gospođa Tatjana Katkić Stanić iz Ministarstva. Činjenica je, koja se, nažalost, u medijima ne navodi, da sam bila voditeljica Radne skupine 2003. godine kada je donesen taj Obiteljski zakon dok je SDP bio na vlasti, kao što sam bila i voditeljica Radne skupine 2013. kada je opet SDP bio na vlasti i kada me ministar zdravlja prof. dr. sc. Ostojić imenovao voditeljicom Radne skupine. Tek toliko da se zna. Ne ističem to radi sebe, nego samo da se izbjegnju krivi podatci.

Nakon što su izrađeni prijedlozi, došlo je do prvih medijskih napada na teze koje je Radna skupina izradila. Dakako, odmah smo vidjeli, to su bili nestručni napadi i pritisci pa se, recimo, napalo obvezno predbračno savjetovanje, stoga se u izradi samog Nacrta i od toga odustalo. Mi smo kao Radna skupina od ministricе dobili uputu da pojačamo obitelj. Vidite što se s obitelji i demografijom u Hrvatskoj događa. Isto tako brak i naravno djecu, što nije bio apsolutno nikakav problem s obzirom na ustavne odredbe koje posebice štite obitelj. Nacrt je Prijedloga izrađen i, kao što je do sada bilo uobičajeno, ide na savjetovanje. Tekst koji smo završili s 25. rujnom ove godine bio je zajednički tekst oko kojeg smo se izrijekom na posljednjem sastanku jednoglasno složili. Dakle, svi članovi Radne skupine koji su bili prisutni glasovali su za njega, makar se nekoliko dana nakon toga moglo uz jutarnju kavu pročitati da to nije tako.

Pojavio se članak jedne novinarke, naše dežurne kritičarke, koja je htjela dezavuirati i Nacrt, i Radnu skupinu, i Ministarstvo, i na kraju Vladu. Samo e-Savjetovanje trajalo je sat i pol i bilo je toliko posjeta stranici da smo čuli da se srušio sustav. Što to pokazuje? Pokazuje da je pročitati u sat i pol više od 400 članaka veliko umijeće. Znači da vrlo lako idete tekstem, on je napisan vrlo lakim rječnikom i nama donosi sve komplimente.

Ciceron je rekao: „Non possumus quin alii a nobis dissentiant recusare.“ Dakle, ne možemo spriječiti druge da se s nama ne slažu, i to je u redu. Stoga mislim da je e-Savjetovanje dobro jer je svakom pojedincu pružena mogućnost da kaže svoje, što misli o nekome predloženoj zakonskom tekstu. No, mi bismo zapravo voljeli čuti stručne kritike, politički neutralne, a

ne one kakve su bile najviše prikazane u medijima. Čini mi se da je premijer rekao da je riječ o Nacrtu nacrtu nacrtu Obiteljskog zakona. Dakle, to je jedna pretfaza i on je tada nakon tih sat i pol dobio etiketu skandaloznog zakona, a mi iz Radne skupine još i neke druge epitete. No, nije bilo stručne rasprave o pojedinim rješenjima, što najviše žalosti.

Ovom prigodom pozivam sve stručnjake obiteljskoga prava na okupljanje na stručnome okruglom stolu pa da vidimo s argumentima i argumentacijama što je u našem tekstu bilo protivno međunarodnim ugovorima, europskim dokumentima, Ustavu, ili što bi bilo ideološki, ili primitivno, ili srednjovjekovno kao što smo čuli. Usput ću reći da jedan Dante, Boccaccio, Giotto, Breugel, Newton ili srednjovjekovni statuti hrvatskih gradova i gradića to sigurno ne bi mogli oprostiti.

Sada bih vas upozorila na mnoštvo netočnih i neutemeljenih navoda koji su se u povodu nekih zakonskih rješenja pojavili u medijima i na kraju u saborskoj raspravi prije tjedan dana i što se sve govorilo.

Govorilo se da se država nema što miješati u brak i roditelje, to jest da brak ni dijete ne trebaju zaštitu države. Podsjetit ću na Ustav koji kaže da je obitelj pod zaštitom države, a da se brak i pravni odnosi u braku uređuju zakonom.

Zatim se govorilo da vjernost bračnih drugova ne treba biti propisana zakonom. Vjernost kao pravna dužnost bračnih drugova propisana je i u aktualnome Obiteljskom zakonu, ovom iz 2015. Imali su ih i prijašnji propisi i onaj iz 1946., 1978., 2003. i 2007.

Zatim se govorilo da smo navodno propisali obvezno posredovanje u slučajevima nasilja u obitelji, što uopće nije točno. U vezi s posredovanjem napisi su bili da se takvim zakonskim prijedlogom navodno otežava razvod braka jer se nameće mirenje, pomirba bračnih drugova. Međutim, to je potpuno netočno jer izrijeком u normi stoji da je cilj posredovanja prepoznati razloge koji su doveli do problema u bračnim odnosima te pomoći bračnim drugovima kada je to moguće u otklanjanju tih razlika. Tvrdilo se da se to posredovanje nameće kao nepotreban postupak koji otežava razvod braka. Međutim, mi smo u Zakonu, onako kako smo ga propisali, samo u vremenskom slijedu uskladili s europskom Uredbom, što se od nas i traži.

Zatim je bilo rečeno da je nepoželjno propisivati upis promjene spola kao pretpostavku za prestanak braka. To je novost koja je, po našem mišljenju, pravna dosljednost u odnosu na ustavnu definiciju braka kao formalizirane heteroseksualne zajednice. Dakle, brak je zajednica između žene i muškarca.

Zatim se tvrdilo da roditelji ne trebaju prije svih biti odgovorni za odgoj djece. Međutim, istina je da Ustav određuje samostalnost roditelja u odgoju djece i kaže da su odgoj i obrazovanje vrlo usko povezani kada je u pitanju škola. Napominjem i da članak 2. Prvog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda upravo to pravo daje roditeljima – filozofski i vjerski utjecaj na obrazovni sustav u kojem se nalazi njihovo dijete.

Potom se tvrdilo da roditelji nisu ravnopravni te da je roditelj s kojim dijete živi u mnogo boljoj poziciji. Međutim, to je netočno jer se u mnogim odredbama ističe ravnopravno zajedničko i sporazumno ostvarivanje roditeljske skrbi. Usudujem se reći da aktualni Obiteljski zakon diskriminira upravo onog roditelja s kojim dijete živi u odnosu na onoga drugog roditelja.

Zatim se tvrdilo da se ne sprečava manipulacija kontaktima, što je također netočno. Dapače, mi smo predvidjeli da je manipulacija kontaktima s djetetom povreda prava djetetove osobnosti. Štoviše, predvidjeli smo i nešto što je mnogo jače jer je izrijekom rečeno, kada sud određuje kontakte, u svojoj odluci mora voditi računa o važnosti obaju roditelja za pravilan djetetov razvoj.

Nadalje, bilo je napada u odnosu na riječ „domoljublje“ kao smjernicu odgoja djece. Opet napominjem da taj domoljubni odgoj kao jedna od desetak tih smjernica postoji u Obiteljskom zakonu od 1998. i 2003. godine i tad nije nikom smetalo.

Zatim se kritizirala definicija posvojenja koja, identična prijašnjima, nikada nikom nije smetala, a napadi su na takvu definiciju išli više prema tome da se roditelje izbaci u definiciji. Nema posvojenja bez djeteta ni bez roditelja.

Potom se govorilo da Radna skupina želi ukinuti Centar za posebno skrbništvo. Međutim, to uopće nije točno. Točno je da smo dobili obećanje od Ministarstva da će se zaposliti još ljudi koji će moći kao posebni skrbnici štititi djecu u različitim postupcima

Potom se izmislila diskriminacija izvanbračne djece u odnosu na bračnu kada je riječ o pravu na dom, pa se izmislilo da zaštitna obiteljskoga doma osnovana u djetetovu korist traje do punoljetnosti. Istina je da traje do dvije godine od pravomoćnosti odluke, a najdulje do djetetove punoljetnosti.

Što se tiče teksta kakav će ići na e-Savjetovanje, jako mi je teško reći kako će izgledati. Sada, nakon mjesec i pol dana, Radna skupina u užem sastavu opet je uključena u izradu i već smo imali nekoliko sastanaka na kojima mislim da radimo vrlo kvalitetno te da postoji razumijevanje za našu pravnu argumentaciju. Tim tekstom pokušali smo napraviti s nekim odredbama korak naprijed zato što razvoj društvenih odnosa katkad pokazuje potrebu za još većom i još specifičnijom pravnom zaštitom pa smo nakon desetak godina primjene bračnih ugovora koje sve više ljudi sklapa, propisali stvaranje registra bračnih ugovora. U početku kada smo stvorili bračne ugovore kao mogućnost korekcije zakonskoga imovinskog režima, to je bilo dovoljno. S vremenom se pokazalo da bi trebalo unijeti reda i osnovati registre analogno registrima koje vode javni bilježnici za oporuke.

Htjeli smo unijeti logiku i konzistentnost teksta koje, prema tumačenju iz odluka našega Ustavnog suda, treba imati svaki propis, a kao što znamo, u sadašnjemu Obiteljskom zakonu to ni uz najbolju volju ne možemo pronaći. U svemu što smo propisali mi smo poštovali međunarodne dokumente koji obvezuju Republiku Hrvatsku. Što se tiče izvanbračne zajednice, moram reći da svaki nacionalni sustav ima široku autonomiju u vezi s uređenjem obiteljskih odnosa pa tako i izvanbračne zajednice.

Mogu s ponosom reći da su moje profesorice Prokop, Alinčić i Bakarić itekako zaslužne za to što je Hrvatska u Jugoslaviji bila dominantan subjekt u republičkim odnosima kad je riječ o obiteljskom pravu te da je bila napredna u odnosu na zapadna zakonodavna uređenja u smislu prava koja su se priznavala izvanbračnim drugovima kao i jednakosti izvanbračne djece s bračnom, dok je Zapad još spavao dubokim snom.

Sada bih se zbog vremena koncentrirala na promjene, odnosno osnovne karakteristike koje nudimo u odnosu na materijalno-pravne odredbe.

U bračno su pravo unesene manje novine. Recimo, svojstvo svjedoka. Prije je uvijek bilo propisano da moraju imati poslovnu sposobnost, a sada u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, ne tražimo da su poslovno sposobni. Zatim smo zbog prevencije, a s obzirom na migracijske situacije, zabranili sklapanje fiktivna i prisilna braka. Predvidjeli smo novu pravnu osnovu prestanka braka upravo promjenom spola.

Premda je bilo potrebno ojačati obitelj i brak, podsjećam na ustavnu obvezu zaštite obitelji i djece. Nažalost, koliko smo god u početku imali taj poticaj da unesemo obiteljske centre kao tijela koja bi mogla umnogome pridonijeti prevenciji različitih mogućih loših situacija unutar obitelji, zbog financijskih razloga i činjenice da u Hrvatskoj nedostaje u svim županijama obiteljskih centara, od toga smo odustali. Ideja je bila da u obiteljskim centrima postoje odjeli za demografiju kao vrlo važan element.

Posredovanje je preimenovano u roditeljsko savjetovanje. Važno je reći, da bi nestručna javnost koja se pojavljuje u medijima shvatila, da je to postupak koji dolazi nakon podnošenja tužbe ili sporazuma za razvod braka sudu. Nakon toga sud zastaje, ide se na savjetovanje. Ako ne uspije, stranke se vraćaju na sud i ide razvod braka. Na to nas obvezuje Uredba Bruxelles II bis zbog litispendinga. Za samu Hrvatsku to ne bi bio prevelik problem. Obrnuta situacija, kao što neki zagovaraju da se prvo ide na savjetovanje pa u slučaju neuspjeha na sud, neodrživa je kad imate brakove, a sve ih je više, stranih državljana i hrvatskih državljana. Budite uvjereni, da me tko u ovakvoj situaciji pita, recimo, bogat Nijemac koji se oženio Hrvaticom i želi razvod braka, rekla bih – idi brzo u Njemačku i tuži, osobito u vezi s podjelom kasnije imovine. Roditeljsko savjetovanje koncentrirano je na izvjesnost razvoda i nikomu ne namećemo mirenje u smislu da se pokušava s njima raditi na mirenju, nego je cijeli postupak usredotočen na pomoć oko dogovora o roditeljskoj skrbi, a ne na pokušaj spašavanja braka. To znači da bračni drugovi, koji imaju odraslu djecu ili nemaju djecu, a podnijeli su tužbu ili su sporazumno podnijeli zahtjev za razvod braka taj postupak ne prolaze.

Razvod se braka kao vrlo jednostavan institut nije nešto osobito mijenjao, jedino smo ga sada olakšali. Po novome, trebali bismo imati tri koraka – sud, centar za roditeljsko savjetovanje, ponovno sud, a ne kao do sada četiri koraka kad je na kraju obvezna medijacija. Kao što znate, medijacija je dobrovoljan postupak, ali vas sada obvezuju da ga ipak prođete. Roditeljski je plan kao jedna novina Obiteljskog zakona iz 2015. u praksi izazvao veliko negodovanje stranaka. Njega stoga nismo predvidjeli jer svi govore da je odraz

lažna sporazumijevanja roditelja zato što je takav da u centrima za socijalnu skrb roditelje nagovaraju da sklope roditeljski plan koji se ograničava na četiri situacije. Ako se ne sporazumiju, idu na medijaciju, a ako se ni ondje ne sporazumiju, mogu na neki način zaboraviti razvod braka, pa se događa da potpisuju bilo što, samo da nemaju zapreku ići dalje prema razvodu, a znaju da će dan nakon pravomoćnosti odluke o razvodu braka mijenjati odluku, odnosno taj sadržaj.

Odredbe o djetetovu podrijetlu u mnogim su dijelovima vraćene kakve su bile u Obiteljskom zakonu iz 2003. godine. Moram reći da je to vrlo kompliciran postupak, osobito kad je riječ o priznanju očinstva. Toliko je u ovom trenutku zapetljano da svojim studentima često ne možemo dati odgovor tko, komu, kako, zašto i pod kojim okolnostima. Opet smo ih nekako uravnotežili i moram reći da smo unijeli novu odredbu na koju nas je inspirirao nedavni slučaj Paradiso i Campanelli protiv Italije. Čitate po medijima da Ukrajinke dobro rade. Roditelji idu po dijete koje je rodila surogat-majka. Sada dolazi do problema kada dijete dolazi u zemlju iz koje su domicilni roditelji. Iako zabrana zamjenskog majčinstva postoji u Zakonu o medicinski potpomognutoj oplodnji, u ovoj smo odredbi ovlastili matičare, što je bitno, da mogu odbiti takav upis. To ne znači da dijete nije pravno zbrinuto. Prava su djece ponovno u ravnoteži s roditeljskim odgovornostima te mi se čini da je to koherentan sustav, potpuno su jasna i logična kao što su i nekada bila.

Na strani roditelja i njihove roditeljske skrbi potpuno je nedvojbena izričaj o jednakoj vrijednosti obaju roditelja, o zajedničkoj roditeljskoj skrbi koja se ne prekida time što roditelji više ne žive u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici ili čak nikada nisu imali izvanbračnu zajednicu. Odvojeni roditelj ima pravo s djecom na kontakte, i to je nova razumljiva riječ koju smo preuzeli iz Europske konvencije o kontaktima. Ti kontakti podrazumijevaju susrete i svaki oblik komunikacije između djeteta i roditelja. Sporazumijevanje roditelja o pojedinim sadržajima roditeljske skrbi Zakonom je propisano u mnogim slučajevima i potiče se sporazumijevanje.

Moram reći da smo na mjere za zaštitu djece osobito gledali u svakodnevnoj praksi. U godini se nekoliko tisuća tih različitih mjera izriče prema roditeljima u odnosu na djecu. Njihova je odlika da su vrlo jasne, postoji prepoznatljiva postupnost, zatim kod izricanja mjera u smislu zakonitosti, tj. načela legaliteta roditeljsko ponašanje odnosno problemi koji se s djetetom uočavaju moraju odgovarati mjeri koja će se poduzeti. Bitno smo pojasnili te zakonske pretpostavke.

Što se posvojenja tiče, maknuli smo probni smještaj koji ima Obiteljski zakon iz 2015. godine jer postoje preveliki rizici za duševno zdravlje djeteta koje ne bi prošlo na probi. Radna je skupina bila mišljenja, odradi li se dobro izbor budućih posvojitelja, nije potreban probni smještaj. Uostalom, možete li jamčiti za svoje biološko dijete da će biti baš onakvo kakvo ste htjeli? Nismo htjeli dijete pretvoriti u objekt ili igračku posvojitelja. Posvojenje je kod izvanbračnih drugova ili samaca i dalje moguće, ali iznimno ako to pogoduje osobitoj djetetovoj koristi. Odustali smo od propisivanja da sud može svojom

odlukom nadomjestiti pristanak bioloških roditelja na posvojenje njihova djeteta. Zapravo, postoje pravno i drugi načini da to dijete bude posvojeno unatoč tomu što očito roditelj koji nije baš najbolji roditelj ne daje pristanak. Izlaz je da ga lišite roditeljske skrbi kada on više ne treba dati pristanak.

Skrbništvo je pak institut koji je valjalo temeljito preurediti. Odredbe koje imamo izvorno su vrlo slične tekstu koji nalazimo u Osnovnom zakonu o starateljstvu iz 1947. godine. Promjene instituta bile su potrebne svih ovih godina, no zbog težine tog instituta bilo je očito jako teško zasukati rukave i početi s izmjenama. Toga smo već dugo svjesni i rekli smo, kad već ovo pišemo, nemamo obraza prepisati sve što je bilo u starome. Naravno, na to nas je nagnala jednim dijelom i praksa, sudski spisi i spomenuta Konvencija jer je ipak riječ o novu i drukčijem pristupu osobama koje su pod skrbništvom.

Najveća je promjena, modernizacija i humanizacija što smo uveli institut koji smo nazvali potporom u odlučivanju. To je nešto što jest, ali i ne mora biti pretpostupak skrbništva. U određenu trenutku neke starije osobe nemate razloga lišiti poslovne sposobnosti, nego im je potrebna odgovarajuća potpora u obliku savjetovanja i pomaganja da o čemu odluče. Možete zamisliti osobu koja ima 85 godina, dobro funkcionira i doista nema razloga da je lišite poslovne sposobnosti, ali treba joj pomoć. Primjerice hoće li potpisati ugovor s HT-om ili VIP-om, hoće li odabrati ove majstore da joj promijene krov ili neke druge. Vjerojatno su njezine intelektualne sposobnosti nešto manje nego kada je imala 40 ili 50 godina. To je humanizacija i na sastancima smo došli do zaključka da tu potporu o odlučivanju pružaju centri za socijalnu skrb i različite udruge civilnog spektra koje bi za to bile registrirane. Takvom smo se mjerom uskladili s preporukama koje je dala pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, ali i sa stajalištima i stavovima Odbora za prava osoba s invaliditetom.

Čini se kao najjednostavnije, ako što nije dobro, samo osobu lišite poslovne sposobnosti. U sustavu smo zatekli previše osoba potpuno lišenih poslovne sposobnosti. Sada razlikujemo riječju lišenje i ograničenje poslovne sposobnosti. Posljednje bi odgovaralo onomu što ste se svi navikli čuti, a to je djelomično lišenje poslovne sposobnosti. Dakle, riječ je samo o pojedinom segmentu lišenja poslovne sposobnosti za razliku od lišenja koje je zapravo potpuno ograničenje poslovne sposobnosti. Naime, moj mlađi kolega i kolegica nedavno su istraživali spise na Općinskome građanskom sudu u Zagrebu i naišli na mnoštvo sudskih odluka. Sve su to starije osobe s duševnim smetnjama koje, po sadašnjem zakonu, sud lišava 1 + 2 + 3 + 4 + 5. Kada zbrojite, ništa im nije ostalo. Prema tome, mi smo po aktualnome Obiteljskom zakonu farizeji ili licemjeri. Po zakonskom ga prijedlogu lišavate i time mu pomažete da se ne bi tko okoristio njegovim statusom. Dakako, nije uputno odmah osobu potpuno lišavati, što je bio običaj prije 10, 20 ili više godina.

Važno je reći da je propisana šira ovlast osobe koja bi bila ograničena u poslovnoj sposobnosti u smislu mogućnosti sklapanja pravnih poslova. Time se izravno potiče samostalnost štíćenika u donošenju različitih odluka, a njemu skrbnici pružaju potporu. Ne kao što je do sada bilo – onaj klasični

slučaj zamjenskog odlučivanja umjesto štice. Ponavljam, to je sve u skladu s preporukama pravobraniteljice i Odbora za prava osoba s invaliditetom. Za takve osobe možemo reći da je to velik iskorak i one će po ovom propisu imati svakako bolji pravni položaj. Te promjene nisu samo kozmetičke prirode, nego su dubinske te znače bolju zaštitu i tih osoba i trećih. Istaknuli smo načelo dostojanstva starijih osoba, što smatram da je u trećem mileniju jako važno, a da ne kažem da imamo sve više i više starijih osoba i sve manje i manje djece. Međutim, o toj humanizaciji nitko nije ni riječi progovorio. Kao što znate, već je unaprijed bilo spremno da se o Obiteljskom zakonu govori u negativnoj intonaciji.

U skrbništvu za posebne slučajeve ništa se važnije nije izmijenilo u odnosu na Obiteljski zakon iz 2015. Mnogo ćete toga naći istoga, no i ta su rješenja od mnogo prije. Efikasnost provedbe posebnog skrbništva ovisi samo o tome hoće li biti novca jer postoji obećanje da će u Hrvatskoj biti dovoljno skrbnika za takve slučajeve. U Nacrtu smo pojasnili u kojim slučajevima skrbnika određuje sud, a kad centar za socijalnu skrb.

Institut uzdržavanja nije se znatnije mijenjao. Nestale su famozne düsseldorfске tablice, koje nisu ni u Njemačkoj obvezujuće jer su neprimjenjive. Iznos je minimalnog i prosječnog primanja u Hrvatskoj gotovo jednak. Imovinski su se odnosi svih članova obitelji vratili u posebno poglavlje, a nisu rastrkani po posebnim dijelovima uključujući i obiteljski dom koji je, moram reći, u postojećem zakonu potpuno krivo uređen. Obiteljska medijacija, jako važna, iako je posljednja po redu, odgovara načelu dobrovoljnosti i institut je za potporu svim članovima obitelji za bilo koji obiteljski prijepor u bilo koje vrijeme u odnosu na postojanje ili nepostojanje sudskog spora. Želja je zakonodavca da se sve što se može mirno riješiti doista tako i riješi.

Što se tiče onih instituta koje sam spomenula, moguće je da sam ponešto i zaboravila, a vi ćete me svojim pitanjima podsjetiti. Na kraju bih rekla da bih voljela, odnosno svi mi iz Radne skupine, da postoji stručna rasprava o ovom tekstu.

Budući da smo počeli s latinskim, podsjetila bih na kraju na Cicerona, najvećega govornika svih vremena. On je u jednom od svojih govora kojim je branio svojeg studenta, a poslije političkog rivala Marka Celija Rufa u tekstu *Pro Caelio*, 63. rekao: „O magna vis veritatis, quae, contra hominum ingenia, calliditatem, sollertiam, contraque fictas omnium insidias, facile se per se ipsa defendat!“ Odnosno: „Velika je snaga istine koja se sama lako brani od ljudske osjetljivosti, lukavstva, vještina i svih smišljenih zamki.“

Hvala vam lijepa na pozornosti.

M. Bratković

Hvala profesorici Hrabar na lijepu pregledu novina koje predviđa Nacrt prijedloga Obiteljskoga zakona. Siguran sam da je izlaganje potaknulo brojna pitanja. Sve ćemo snimiti i autorizirati. Tko je zainteresiran za raspravu?

N. Vajić

Zahvaljujem profesoricu Hrabar na zanimljivim objašnjenjima. Bilo bi mi drago čuti neka konkretna predložena rješenja iz Nacrta za koja ste spomenuli da su se u javnosti pojavili krivi navodi.

Moje pitanje odnosi se na članak 1. Nacrta Obiteljskog zakona. Svi znamo da je mnogo vike bilo s tim u vezi, no niste ništa govorili. Riječ je o tome da je definicija obitelji dosta usko sročena u o odnosu na praksu Europskog suda za ljudska prava. Definicija je, ako sam dobro upoznata, dana za potrebe primjene toga Zakona, a ne zadire općenito u pitanje poštovanja obiteljskog života. Ipak, zanima me kako se, po Vašem mišljenju, ta kontradikcija može uskladiti sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava, koji ima drugo viđenje o tome što je sve obiteljski život?

D. Hrabar

Hvala lijepa! Pokušat ću. Vjerujem da će se i drugi uključiti u odgovor na to pitanje. Riječ je o definiciji obitelji, ne braka. Činjenica je da postoji petnaestak zakona u Hrvatskoj koji uvijek za potrebe svoje primjene definiraju tko su članovi obitelji. Postoji Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, koji ima veoma velik broj osoba koje se smatraju članovima obitelji ako je riječ o članu obitelji koji je počinitelj ili žrtva nasilja u obitelji. Nedavno je bilo riječi i o zakonu koji je povezan s poreznim olakšicama, a koji je još suzio za svoje potrebe primjene tko se smatra članom obitelji. Činjenica je da zakonodavac ima različita razmišljanja o tome tko se smatra članom obitelji ovisno o tome koje efekte želi postići. Ovdje imamo i radnopravnih stručnjaka, a znamo da, želite li u državnu blagajnu više toga skupiti, a povezano je s time imaju li članovi obitelji povlastice ili nemaju, propisat ćete vrlo malen broj ljudi koji su članovi obitelji. Primjer je širokog nabiranja članova obitelji upravo Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, koji pojam obitelji želi protegnuti – u smislu zabrane nasilja i žrtava – na puno širi broj ljudi. Tu je i Kazneni zakon.

Što se tiče definicije obitelji, svi kažu za potrebe vlastite primjene. Nećemo naći uvijek iste osobe u jednoj grani prava odnosno u jednom propisu, drugom ili trećem. Obiteljsko pravo ima određene institute. Dobar je primjer medijacija. Ako kažemo da je medijacija dobrovoljan institut koji služi za rješavanje prijepora između članova obitelji, bilo bi zanimljivo znati tko su ti članovi obitelji. Recimo, brat i sestra koji ne žive zajedno imaju prijepor obiteljske prirode, primjerice hoće li svojeg roditelja smjestiti u dom za starije. Mogu li oni od države tražiti uslugu medijacije? Jesu li njih dvoje članovi obitelji? Rekli smo da za potrebe primjene ovoga Zakona obitelj čine ti i ti članovi. O tome možemo sada dalje razgovarati. Takvom definicijom nismo nikomu tko je po nekome drugom propisu određen kao član obitelji oduzeli prava koja uživa po tome drugom propisu.

Što se tiče same definicije obitelji, proučavali smo međunarodne dokumente od prvih i najstarijih te smo uvidjeli da svi međunarodni dokumenti u središtu obitelji imaju dijete. Napominjem da nama ni na kraj pameti nije bilo uvrijediti bilo čije osjećaje, ni onih koji sebe smatraju članom obitelji. Nastojali smo reći tko je po ovom Zakonu član obitelji. U tome su se, dakako, našli ljudi, koje potpuno razumijem, koji su izgubili djecu, pa oni više nisu

obitelj, ili oni koji nisu imali djecu, ili oni čija su djeca otišla. Činjenica je da struka govori jedno, a osjećaji se možda djelomično preklapaju. Isto tako, kada se govori o članovima obitelji prema toj formulaciji koja očito neće biti takva, sve te osobe u stvarnosti čine obitelj i što je ondje navedeno, neprijeporno je. Rečeno je da trebaju obitavati na istome mjestu i da su to majka, otac i djeca, da su to majka s djetetom odnosno otac s djetetom iako ne žive zajedno. Pod time smo mislili na razvedene te na one koji nikada kao izvanbračni drugovi nisu imali zajednicu, ali i dalje čine obiteljsku zajednicu s djetetom. Na kraju su bili nabrojani i ostali srodnici koji žive s njima. Dakle, baka, prateta ili bilo tko sličan, ako živi s njima, član je obitelji. Tim propisom, rekavši koji su članovi obitelji, nismo dirali u pravo na zasnivanje obitelji ni eventualno u Zakon o životnom partnerstvu i prava koja životni partneri registrirani i neregistrirani imaju u tom propisu. Usredotočili smo se samo na Obiteljski zakon. Mislim da za one koje smo nabrojili nitko ne može reći da nisu članovi obitelji.

N. Vajić

Budući da je, čini se, to neka vrsta „krovnog zakona“, moje je pitanje bilo kako se to spaja s praksom Europskog suda za ljudska prava, koja je mnogo šira. Svi naši zakoni moraju biti u skladu sa zahtjevima Europske konvencije o ljudskim pravima, tako su još prije ratifikacije Republike Hrvatske 1997. svi postojeći zakoni i propisi morali proći studiju kompatibilnosti.

D. Hrabar

Možda, kolegice Vajić, da ja Vas pitam gdje Vi vidite problem u odnosu na europsku praksu?

N. Vajić

U tome što je definicija obitelji u tom članku 1. Nacrta uža.

D. Hrabar

Da je uža? Koga Vi mislite da bi trebalo navesti?

N. Vajić

Osobno ne bih definirala obiteljski život jer je riječ o kategoriji podložnoj svakodnevnim promjenama u suvremenu društvu. Europski sud za ljudska prava barata pojmom obiteljskog života i postupno ga prilagođava promjenama do kojih dolazi u društvu država stranaka Konvencije.

D. Hrabar

Dodala bih, kao što sam rekla, majka i dijete te otac i dijete koji ne žive zajedno. Dakle, dijete živi s majkom, a otac živi drugdje, svedjedno smo rekli da su obitelj. To molim da se zna. Rekli smo da su ostali srodnici koji žive zajedno obitelj. Upravo je primjer odvojenoga roditelja da i dalje jest član obitelji premda ne živi sa svojim djetetom. Što se tiče toga, kada bi u Hrvatskoj postojao jedinstven propis (mislim da je to nemoguće) koji bi rekao da su članovi obitelji te i te osobe, njih 5, 10 ili 20 i kad bi bile u svim drugim propisima, bile bi i u Obiteljskom zakonu. Međutim, doista postoji razlog da zakonodavac zatvori taj krug koji je i brojčano različit od propisa do propisa.

A. Korać Graovac Drago mi je što je profesorica Vajić postavila to pitanje. Važno je da se razjasne neke stvari i hvala Vam zbog toga. Mislim da dolazi do malog nerazumijevanja pojmova s obzirom na granu prava.

Definicija članova obitelji ne ograničava neke druge osobe u tome da uživaju pravo na poštovanje obiteljskog života. Nesporno je da je Europski sud za ljudska prava vrlo široko tumačio pojam člana obitelji, pa čak i tako daleko da osobama kojima Obiteljski zakon ne prizna pravni status oca ili majke zato što nisu upisani u matricu rođenih, svejedno prizna pravo na poštovanje obiteljskog života zbog toga što je majka odvela dijete u inozemstvo iako čak ni očinstvo nije bilo utvrđeno. Europski sud za ljudska prava vrlo opravdano štiti pravo na poštovanje obiteljskog života u različitim pravnim institutima. Štiti se pravo na poštovanje obiteljskog života i pravo na djetetove kontakte. Dijete ima pravo na kontakte u skladu s njegovom dobi ne samo s roditeljima nego i s drugim članovima obitelji, primjerice sa srođnicima te s osobama koje su s djetetom živjele u obiteljskoj zajednici te s njim imaju razvijene bliske emocionalne odnose. Čini mi se da je ta definicija obitelji, kao i svaka definicija, vrlo sklisko područje svakog zakonodavca. Nikada nećemo moći baš sve obuhvatiti i nikada nećemo moći dovoljno usko obuhvatiti. To je na neki način i politička definicija jer znamo da postoje razni sociološki oblici obitelji. Podsjetit ću na primjer poligamne obitelji koja dolazi u Europsku uniju, obitelj u kojoj muž ima četiri žene. Sve četiri žene neće dobiti pravo na zaštitu obiteljskog života zbog pravnog spajanja obitelji u zemljama članicama Unije jer se u tom trenutku odlučilo nešto drugo. Koliko znam, štiti se pravo na poštovanje obiteljskog života samo u odnosu na jednu ženu.

Ako me pitate za mišljenje, dobro je što je definicija išla u raspravu, što smo o tome razgovarali da se na neki način osvijesti društvo. Definicija sama po sebi ne daje nikakva nova prava nijednomu navedenom članu obitelji ni nijednomu članu koji nije naveden kao član obitelji. Ako je obitelj pod osobitom zaštitom države, a kada bismo rekli da je i brak pod osobitom zaštitom države, morali bismo raspraviti i to da bi država morala učiniti sve da taj institut sačuva i održi. Onda smo u drugom području trebali spašavati brak pod svaku cijenu. To je načelo autonomije, pravo privatnosti, slobode izbora, svakako nešto što preteže u 21. stoljeću. I dobro je što je tako. Pojavila se definicija obitelji. Ona je izazvala reakciju. Naše društvo ne može takvu definiciju prihvatiti i zbog proteka vremena. Takva definicija nalazi se u našim starim socijalističkim udžbenicima. Ovo je drugo doba. Tko zna kako će izgledati neka definicija za 50 godina. Možda ćemo imati potpuno liberalne stavove s obzirom na dob ili neke druge oblike koji mogu biti ovakvi ili onakvi.

Čini mi se da nije nužno da netko mora biti definiran kao član obitelji u Obiteljskom zakonu da bi imao pravo na poštovanje obiteljskog života, na primjer udomitelji koji su živjeli s djetetom. U definiciji obitelji svidjelo mi se što je dijete središte. Da obitelj čini svatko s kim dijete ima razvijene bliske odnose i tko je u bilo kojem stupnju srođnik uz korekciju kakva drugoga kriterija, npr. obitavanja.

Možda bismo sada morali raspravljati o riječi „porodica“ i preispitati pravno nazivlje. Svi smo zbog pokreta 90-ih i kroatizacije pojmova prihvatili

pojam obitelji, a danas postoji i ta nuklearna obitelj. Malo bih raspravljala o tome je li pravo na poštovanje obiteljskog života nužno povezano s definicijom obitelji. Uvijek bih se zalagala da nije. Nikad ne bih željela nijednoj osobi koja nije obuhvaćena definicijom obitelji u nekom propisu iz socijalne skrbi ili poreznih propisa da joj bude uskraćeno pravo na poštovanje obiteljskog života. Ljudska prava oplemenjuju sustav, a čini mi se da sama definicija ne ugrožava prava kao nositelja prava iz pozitivnog zakonodavstva. To je razmišljanje koje sama preispitujem i nemam jasan stav bez duže rasprave.

K. Kožina

Htio sam dati kratko zapažanje o definiciji pojma obitelji. Naime, često naš zakonodavac zaboravlja pravo u materijalnom smislu gdje se norma oblikuje kakvim društvenim odnosima. Važno je ovdje napomenuti taj normativistički pristup pisanju zakona. Onaj tko piše tekst zakona, treba imati na umu što će ta norma, odnosno tekst koji piše, biti u društvu. Nije važno, dakle, što na kraju te definicije obitelji piše „za potrebe ovog zakona“. To možemo nazvati i smokvinim listom jer smo na početku te rečenice već rekli što smatramo da je obitelj. Moglo se pretpostaviti da će se u javnosti potegnuti rasprava oko tog pojma upravo zato što ga se Zakonom normira.

Sudjelovao sam u stručnim raspravama iz obiteljskog prava na kojima su neki stručnjaci rekli da u komparativnom pravu također nije čest slučaj da se obitelj definira zakonom. Htio bih istaknuti da uvijek treba paziti kada se piše neki propis na to da ta norma treba zaživjeti u društvu. Treba misliti na to društvo, kako ono to doživljava, pa makar i pod cijenu toga što će to biti kompliciraniji tekst.

Riječ je o jako osjetljivu pitanju. Svi smo mi pripadnici neke obitelji i svima nam je obitelj važna. Stoga usporedba sa Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji ili Prekršajnim zakonom, koji se ovdje navode, nije dobra jer ti zakoni dodiruju manji broj ljudi, one koji se ogriješe o njihove norme. S druge strane, Obiteljski zakon obuhvaća sve i zato nam je svima važan.

Kad smo kod tumačenja riječi „obitelj“ u etimološkom smislu, to nije sada toliko važno jer svi koji su čitali Wittgensteina i njegova „Filozofijska istraživanja“ znaju da je značenje neke riječi njezina upotreba u jeziku. Možemo mi onda nazivati obitelji zajednicu koja obitava zajedno, ali to nije važno. Bitno je što svatko od nas smatra obitelji.

S obzirom na to da nas je ovdje toliko koji imamo različita mišljenja o tome što je obitelj, mislim da nije najbolje rješenje da se obitelj definira u Obiteljskom zakonu kao zakonu koji ima najširu moguću primjenu na obiteljski život. Hvala!

T. Hoško

Unaprijed se ispričavam jer nisam mogla pročitati sva 444 članka Nacrta Obiteljskog zakona i nisam uspjela naći Nacrt, za što je vjerojatno kriva moja nesnalazljivost. Ako što krivo govorim, molim Vas, ispravite me. Vratila bih se na definiciju obitelji i nešto što je profesorica Korać Graovac rekla, a to je pitanje očuvanja braka. U toj definiciji bračni drugovi nisu definirani kao članovi obitelji.

Konkretno, zanima me odgovor na pitanje koje se odnosi se na obiteljsku medijaciju. Članovi obitelji imaju pravo na obiteljsku medijaciju. Je li kada u raspravama došlo u pitanje imaju li bračni drugovi pravo na obiteljsku medijaciju? Pritom mislim na bračne drugove koji žele spasiti brak, ne pod svaku cijenu, nego zaista imaju za to interes, a pogotovo ako je riječ o ljudima koji si na drugi način ne mogu priuštiti neko savjetovanje. Je li to bilo u raspravi?

D. Hrabar

Hvala lijepa, kolegice! Mi smo svjesni toga da je definicija što ste je upravo rekli problem koji se najviše isticao. To su bračni drugovi bez djece, eventualno oni kojima su djeca umrla. To jest problem. Pitanje je koliko je država širokogrudna i bilo bi divno kada bi mogla svima dati tu uslugu, odnosno medijaciju koju ste spomenuli. Čini se da je po kapacitetima, i financijskim i ljudskim, sustav koji to čini socijalni sustav, a oni te kapacitete nemaju. Ustavna je obveza zaštita obitelji, no braka nije. Ako su brak i obitelj sinonimi, to neće biti dobro. Ako bi trebalo pružiti svima potporu te vrste, tko će sve to platiti? Bile bi idealne dvije stvari. Jedna je da u svakoj županiji postoji barem jedan obiteljski centar koji bi imao i predbračno savjetovanište i za bračne krize. Je li medijacija ili nije, o tom potom.

Činjenica je da država, iako ima ustavnu obvezu, nema za to dovoljno novca. Ne bih htjela da me krivo shvatite, ali kupit će se ne znam koliko aviona. Za to vjerojatno postoje razlog i potreba. Koliko bi se toga moglo napraviti za jedan takav avion? To je pitanje politike. Što bi država morala, a što doista može osigurati kao uslugu svojim građanima? Ako država štiti obitelj, bilo bi u redu da postoji obveza predbračnog savjetovanja koje smo nekada imali i tada je bilo manje razvoda brakova. Prije desetak godina reklo se da nema novca za to, pa ćemo reći da matičar preporuči bračno savjetovanište. Nije ista stvar živjeti u Zagrebu, ili možda gdje u Lici, ili manjemu mjestu u Slavoniji. Kad sam svoje studente prije dva tjedna pitala misle li da bi država trebala propisati obvezu pohađanja tečaja prije braka, svi su mladi ljudi rekli „da“. Država nema novca. Ako što propišete, morate i ponuditi. Mi smo jaki na riječima, ali kada treba stati iza toga, financijski i s brojem ljudi, stvar je drukčija.

Vanja Bilić, Hrvatska udruga za mirenje

Čini mi se, iako sam sa zadovoljstvom čuo neke stvari koje ste rekli u početku u vezi s pitanjem dobrovoljnosti i pitanjem roditeljskog posredovanja, da i dalje imamo goleme kapacitete neiskorištene za medijaciju. Oko mene su medijatori, samo bih pozvao na iskustvo države u nekim drugim segmentima mirenja medijacije. Na primjer kod potrošačkih sporova. Kod potrošačkih sporova imamo osam centara za mirenje koji rješavaju te sporove. Čini mi se da u Hrvatskoj ima oko 500 registriranih izmiritelja.

Stalno se koncentriramo na centre za socijalnu skrb, pri čemu mi se čini da tu nisu izučeni medijatori, nego ljudi koji su koncentrirani na stvari koje

se tiču odnosa roditelja i djece. Znete iz iskustva da su obiteljski sporovi sporovi koji imaju više aspekata. Jedan je od njih imovinskopravni. Kada gledate filmove, vidite obiteljski spor, vidite da dijele imovinu. Izučen medijator ima načina sveobuhvatno riješiti neki spor uz uvažavanje onih načela koja su prisutna u centrima za socijalnu skrb. Nekako mi se čini da argument da država nema dovoljno novca, ne drži vodu.

Postoji određen kvantum problema koji traži određen angažman države i koji podrazumijeva i financijske izdatke, bilo da su to izdatci za sud, bilo za centar za socijalnu skrb, bilo za centre za mirenje. Riječ je uvijek o izdalcima koji su nužni da bi se rješavali određeni konflikti u društvu.

U tom smislu moj je prijedlog u postupku oslobađanja medijacije. Rekli ste da je nužno da bude dobrovoljna. Isto tako je nužno da je oslobodimo centara za socijalnu skrb, da je oslobodimo ograničenja koji sputavaju taj institut, a daju nešto bolje rezultate. Doveo bih to u vezu sa zaštitom obitelji. Čini mi se da je dobra medijacija koncipirana da daje puno bolje rezultate zaštite obitelji, djece, pa čak i zaštite od nasilja. Postoji i tim medijatora koji se i time bavi. Sve je to moguće napraviti tako da nije trošak, nego ušteda za državu. Komparativno gledajući, to je tako.

D. Hrabar

Hvala Vam lijepa na Vašem komentaru. Aktualni Obiteljski zakon nije usredotočen na centar za socijalnu skrb kao pružatelja usluga medijacije, nego su to osobe koje moraju završiti određene poslijediplomske studije, što nije korektno. Mi se uopće u ovom Nacrtu prijedloga nismo usredotočili na centre za socijalnu skrb kao isključive. Uopće ne spominjemo tko jest, nego govorimo o osobi koja je neovisna i nepristrana te posebno educirana i ovlaštena za postupke obiteljske medijacije. Upravo ovdje očekujemo da će se Pravilnikom propisati koje sve posebnosti ta osoba treba imati i širom će se otvoriti vrata različitim profilima osoba, ne isključivo djelatnicima centara za socijalnu skrb. Doista mislim da je profesionalizacija tu apsolutno potrebna. Nemamo nigdje spomenut centar za socijalnu skrb kao medijatora, nego ćemo Pravilnikom propisati i nadam se da će biti bolji nego što je ovaj koji sada regulira.

M. Bratković

A koja je pozicija medijacije u novom Nacrtu? Kako je zamišljena, u kojem dijelu?

D. Hrabar

Bilo kada i bilo od koga. Ne kaže se da je povezana s nekim razlogom. Može biti bilo koji prijemor između članova obitelji. Ako je povezano s razvodom braka, može biti prije toga, tijekom razvoda, poslije. Dakle, vrlo je široko propisano da se poveća broj korisnika usluga ne bi li izbjegli sudske sporove. Bolje je da baka i unuk riješe neki obiteljski spor medijacijom nego da idu u sudski spor.

M. Bratković

Je li obiteljska medijacija uvjetovana definicijom obitelji?

D. Hrabar

Ne, nije uvjetovana. To je institut koji se nekada zvao mirenje i doista u svojoj srži ima pokušaj izmirenja. Nakon toga nazivao se posredovanje. Sama riječ kaže, posredovao je između bračnih drugova pred razvodom. Sada se zove drukčije. Bila je ideja da se zove roditeljsko informiranje, no to nije dobar izraz. Informiranje je dio tog savjetovanja. Sada se naziva roditeljsko savjetovanje. Ako ste obvezali samo roditelje koji se razvode, smatrali smo da je primjereno da se savjetovanje zove roditeljsko savjetovanje da bi se razlikovalo od savjetovanja iz sustava socijalne skrbi.

A. Korać Graovac

Samo bih htjela podijeliti jedno razmišljanje koje sve nas treba jako zabrinjavati. Nalazimo se u situaciji da se donosi Obiteljski zakon a da ne postoji nacionalna obiteljska politika. Obiteljska bi politika morala postojati jer svaki put kad se promijeni vlast, druga vlast iz „dišpeta“ promijeni postojeći propis. Obiteljski propisi koji su do sada bili u prosjeku su se barem deset godina primjenjivali. Godine 2014. donesen je jedan zakon. Onaj iz 2015. gotovo je 95 % jednak onomu iz 2014. Sada se zbog manjkavosti tog propisa donosi novi propis bez prave argumentacije. Godine 2014. donesen je Obiteljski zakon za koji nisu svi saborski zastupnici dignuli ruku.

Meni je manje važno hoćemo li nuditi uslugu savjetovanja plaćenu samo onima koji imaju djecu ili onima koji nemaju djecu, ali voljela bih znati koji je društveni konsenzus. Mislim da je velika politička odgovornost da se donese jedinstvena politika, koliko je god moguće, sa zajedničkim nazivnikom, a da se poslije suci, građani i svi ostali ne izvrgavaju stalnim promjenama koje vrludaju zbog različitih ideja kako bi trebali rješavati određene postupke.

Mi, recimo, imamo problem razvoda braka. Ljudi koji su se počeli razvoditi 2003. imali su situaciju da moraju, kada je stupio na snagu Zakon iz 2014., ponoviti postupak. Oni koji su krenuli po postupku 2015., kada je donesen zakon, ponovno su morali pokrenuti cijeli postupak razvoda. Sada je pitanje kako će se to riješiti jer postoje procesni razlozi, ali i neki drugi razlozi zašto će biti ponovno natjerani provoditi iste postupke.

Kada govorimo o ljudskim pravima po sadašnjem zakonu, kad su roditelji razvedeni, a nisu postigli sporazum o roditeljskoj skrbi, roditelj koji s djetetom ne živi može odlučivati samo o trima stvarima, a one su promjena osobnog imena, promjena mjesta prebivališta i promjena djetetove vjeroispovijesti. Tako je u 21. stoljeću. Za to je potreban pisani pristanak. O svim drugim pitanjima odlučuje roditelj (u 85 % to je majka) koji s djetetom živi, a da drugi roditelj ne može nikako utjecati na odluke drugoga roditelja. To je nešto što je danas potpuno neshvatljivo. Istodobno postoje tisuće i tisuće roditelja iz razvedenih brakova do 2014. gdje su svi ex lege imali zajedničku skrb. Zar nisu ta djeca i ti roditelji diskriminirani?

Sada ćemo imati novi zakon koji će opet dati pravo na zajedničku roditeljsku skrb, ali i postupke koji su okončani, gdje je određena samostalna roditeljska skrb, pa ćemo zbog promijenjenih okolnosti u pravnom sustavu opet imati gomilu postupaka gdje će opet neki roditelji željeti zajedničku skrb da ne bi bili diskriminirani.

Stalne promjene zakonodavstva dovode u kaos. Zbog toga zahvaljujem organizatoru na ovoj tribini, ali svakako će biti potrebno potaknuti što više rasprava na kojima će struka moći razgovarati ravnopravno tako da pobijede argumenti u svrhu uspostave standarda zaštite prava iz međunarodnih instrumenata. To bi bila možda neka moja frustracija, pa i stav. Hvala!

Ž. Potočnjak

Bavim se radnim i socijalnim pravom. Obično dolazim na ove tribine. Dosta sam dugo nekada porodično, sada obiteljsko pravo doživljavao kao područje gdje ne postoji velik sukob oko temeljnih pitanja, oko zaštite obitelji, zaštite djece, zaštite braka, za razliku od područja kojim se bavim gdje imate sindikate, poslodavce, sporove, institucionalizirane sporove i tako dalje. Mislio sam da u obiteljskom pravu nema toga toliko.

Inače, kada sam pisao prvu verziju Zakona o radu, i sâm sam se bavio pitanjem definiranja obitelji. To je bilo jedno od spornih pitanja jer je u slučaju smrti ili bolesti članova obitelji postalo sporno koji će članovi imati pravo koristiti dopust. Zašto se u posljednjih nekoliko godina događa da pitanja koja su povezana s obitelji i brakom postaju sporna? Neka su pitanja koja su imala dosta visoku razinu konsenzusa u našem društvu odjednom postala sporna pitanja. Mislim da to nije pitanje samo struke, nego je pitanje vrijednosti i politike. Pojavljuju se pitanja koja su, smatram, bila prilično stabilno uređena i imala su svoju progresiju.

Sudjelovao sam u odlukama Ustavnog suda kada smo imovinu izvanbračnih drugova izjednačili s imovinom bračnih drugova i gdje se javila ideja hoćemo li mijenjati definicije pa ih nismo mijenjali, nego proširili itd. Dovodi li taj vrijednosni aspekt, politički aspekt do sporova ili je to zaista pitanje struke ili nestručnosti?

D. Hrabar

Hvala, profesore Potočnjak! Doista je bilo već nekoliko puta spomenuto da su prijašnji propisi dugo trajali. Napominjem, u prvom sam dijelu izlaganja rekla neke vrijednosti kao što je vjernost bračnoga druga koja je postojala i prije i nikada nije kao takva bila sporna. Budimo načisto. Propisao ili ne propisao Zakon iz 1946., ili 1978., ili ovaj današnji da su bračni drugovi dužni jedno drugomu biti vjerni, oni će biti ili neće biti neovisno o tome što je u Zakonu. Činjenica je da mnogi propisi odražavaju sustav vrijednosti u društvu. Nama je najjednostavnije reći da su prava djece postala dio javnog poretka, kao što je i monogamnost dio javnog poretka. Nikomu u Hrvatskoj ne pada na pamet da u kaznenom zakonodavstvu ukine kazneno djelo bigamije ili da mi propišemo mogućnost braka s više žena ili muškaraca. Obiteljski su propisi oduvijek imali određen vrijednosni sustav. Bitno je i već naglašeno nekoliko puta, mi smo svjesni da je politika potrebna i zato sam rekla „politikanstvo“. Kako drukčije tumačiti jednostavnu odredbu, komu ona smeta kad se kaže da djecu roditelji trebaju odgajati kao marljivu, moralnu, osjećajnu, domoljubnu? Komu to može smetati? Kada gledate riječ „domoljublje“, ona ipak ima neke političke konotacije. To su naši odnosi prema nekim vrijednostima. Za jednog čovjeka nešto može biti vrijednost, za koga drugoga ne.

Referirat ću se na profesoricu Korać Graovac da su se zapravo uvijek do sada svi obiteljski zakoni, bez obzira na to kada je to bilo, donosili konsenzusom i bez obzira na to koja je stranka bila na vlasti. Isto tako i članovi Radne skupine. Ništa nije bilo bitno. Nije bilo onog „naši“ i „vaši“. Mi bismo to htjeli izbjeći. Hoće li u Saboru biti rasprave, kao na primjer o najjednostavnijoj formulaciji domoljublja, to ne možete spriječiti. Voljela bih pitati nekog Amerikanca koji pri dolasku djece u školu vidi da se svako jutro diže zastava i svira američka himna. To je najbenigniji primjer i odgovor na pitanje profesora Potočnjaka o kojim je vrijednostima riječ.

A. Korać Graovac Puno sam se puta pitala što se dogodilo. Oni koji me znaju, znaju da sam osoba koja pokušava spajati i razumjeti. Ne uspijeva mi uvijek.

Do 2014. postojao je kontinuitet razvoja jugoslavenskoga pa hrvatskoga obiteljskog prava. Pravo je sporo evoluiralo vukući naprijed društvene promjene, primjerice za prava djece, a katkad prateći društvene promjene, primjerice za izvanbračnu zajednicu i ostale stvari. U međunarodnom okruženju za obiteljsko pravo profesori tzv. tranzicijskih zemalja bili su, usudim se reći, profesori drugog reda. Vrlo smo često između sebe znali ponosno govoriti da su naši obiteljski instituti nasljeđe socijalizma zbog visoke zaštite prava žena i prava djece.

Godine 2014. dogodio se prevrat u koncepciji instituta obiteljskog prava, pa se počelo ugledati u sustave koji, primjerice nizozemski, dan-danas predviđaju da izvanbračni otac, ako majka ne da pristanak ili sud to ne odobri, ne može ostvarivati zajedničku skrb u odnosu na dijete. To su katkad napredni sustavi koji imaju neka rješenja koja nama baš i nisu tako blizu. To je samo malen primjer. Naš se propis iz 2014. ugledao u modele europskoga obiteljskog prava koji su kompromis između drugog i našeg shvaćanja. U nizozemskom sustavu potpuno je normalno da pravo na ostvarivanje roditeljske skrbi imaju djedovi i bake ili pravna osoba. Kod Belgijanaca to je nezamislivo. Kad imamo nasilno propis koji se ugleda u međunarodne uzore u području gdje je to, nažalost, teško prihvatljivo i teško može zaživjeti, događaju se lomovi i sukob koncepcija te na kraju trpe oni koji taj propis moraju primjenjivati. Što je još gore, trpe adresati toga propisa jer je teško snalaziti se u takvu pravnom sustavu.

Često se sjetim našeg profesora Barbića koji je rekao da ne možete puštinjsku biljku posaditi na Sjeverni pol. To jednostavno ne ide. Kao članica Radne skupine trudila sam se pomoći da bude što bolje, ali ako ništa drugo, on je nastavak onoga kontinuiteta, stečevine koju je imao hrvatski pravni sustav do 2014. godine. Hvala!

Ž. Potočnjak

U pravu se kod uzora volimo stalno pozivati na kontinentalnu Europu. Volio bih da to i u ovom području činimo. Gledam što se događa u Njemačkoj i Austriji te mislim da su to uzori koje trebamo i u ovom području slijediti. U posljednje vrijeme slijedimo uzore koje ne bismo trebali slijediti. Mislim

da je za dobrobit obitelji potrebno odmicanje od lijeve i desne politike. Znam da su zakoni politika. Pratim zbog mirovina i ostalog, stoga mislim da bi nam neki uzori dobro došli.

N. Vajić

Htjela sam postaviti još jedno pitanje koje se ne nastavlja izravno na tu posljednju temu, nego je povezano s predloženim rješenjem prema kojemu za osobe koje su promijenile spol automatski prestaje brak. Ne mogu nagađati o tome što bi Europski sud za ljudska prava odgovorio na takvo pitanje, no znam da je u predmetu *Hämäläinen protiv Finske* (Veliko vijeće, 2014.) u specifičnoj situaciji Sud prihvatio rješenje prema kojem se moralo automatski prijeći na civilno partnerstvo. No, nisam upoznata s time da je Sud do sada prihvatio automatski prekid braka. Zato se pitam je li takvo „automatsko“ rješenje ujedno jedino moguće rješenje u skladu s našim zakonodavstvom. Vjerojatno se raspravljalo o tome pa bi me zanimalo je li bilo drugih prijedloga.

D. Hrabar

Hvala, profesorice Vajić! Mi smo u jednom trenutku shvatili da imamo ustavnu definiciju koja nas obvezuje na to da je brak životna zajednica žene i muškarca. Kada bismo u braku imali ženu i muškarca, a jedno je od njih promijenilo spol, što, nažalost, nije regulirano zakonom, nego samo pravilnikom, imali biste zapravo zajednicu koja je protuustavna. Ili dvije žene ili dva muškarca. To je bio razlog zašto smo to propisali.

A. Korać Graovac

Nažalost, riješeno je pravilnikom. Psihijatar mora dati svoje mišljenje, centar za socijalnu skrb svoje, osoba mora određeno vrijeme živjeti u drugome rodnom identitetu te ne mora promijeniti spol. S obzirom na to da su matičari neuki u tom pitanju, ne znaju što bi radili. Neki nemaju ni VSS. To je realnost u Hrvatskoj. Matičar tako ne bi smio odobriti upis promjene spola ako je osoba u braku. Time bi stvorio protuustavnu situaciju. To će matičari teško znati, pa je rješenje ponuđeno kao takvo. Stvar javne rasprave.

I. Šimović

Samo sam htio reći da upis promjene osobnog imena i spola regulira Zakon o državnim maticama, članak 9. i članak 9a.

M. Bratković

Time bismo zaključili današnju raspravu. Hvala svima na sudjelovanju! Zamolio bih još profesoricu Hrabar za završnu riječ.

D. Hrabar

Hvala Vam lijepa na vremenu koje ste posvetili ovoj tribini. Čini mi se da smo otvorili mnoga pitanja. Zato postoji e-Savjetovanje, ono služi da se razbistre neke stvari.

Zaključno bih rekla, a potaknuta pitanjem profesora Potočnjaka, da se na razini Vijeća Europe, odnosno Europske unije i komparativnih zakonodavstava sigurno mnogo lakše uskladiti u obveznom pravu, trgovačkom pra-

vu ili radnom pravu. Najteže je sigurno u smislu obiteljskih odnosa ili, bolje rečeno, obiteljskopравnih odnosa.

Obiteljsko je pravo privatno pravo, a privatna su prava uvijek pod utjecajem tradicije i kulture jednoga naroda. Napominjem još da obiteljsko pravo nije nikada bilo predmetom pristupnih pregovora nijedne potencijalne članice Europske unije, pa tako ni Hrvatske. Očito razlog postoji jer ne postoji jedinstveno europsko obiteljsko pravo koje bi vrijedilo na području svih članica bilo Vijeća Europe bilo Europske unije. Zahvaljujem na pozornosti.

(Pljesak.)

M. Bratković

Hvala profesorici Hrabar. Smatram da je ovo početak konstruktivnije rasprave o zakonu koji nas se svih tiče. Vjerujem da ćete se sa svojim prijedlozima i komentarima javiti i na e-Savjetovanje.

Sljedeća će tribina biti posvećena ovršnopравnoj temi. Vidimo se 14. prosinca! Svi ste dobrodošli!

Hvala vam i doviđenja!

REFORMA OVRŠNOG PRAVA: PUTEVI I STRANPUTICE

uvodničar: *prof. dr. sc. Alan Uzelac*

217. tribina

Zagreb, 14. prosinca 2017.

REFORMA OVRŠNOG PRAVA: PUTEVI I STRANPUTICE

UDK: 347.952.01(497.5)

M. Bratković

Dobra večer! Dobrodošli na 217. tribinu, posljednju u ovoj godini. Raspraviti ćemo o još jednoj aktualnoj temi. Današnjeg uvodničara prof. dr. sc. Alana Uzelca ne treba posebno predstavljati. Dostaje reći da je predstojnik Katedre za građansko procesno pravo našega Pravnog fakulteta i nositelj kolegija iz ovršnoga prava.

Profesore, bili ste i član Radne skupine za posljednju novelu Ovršnoga zakona, ali, koliko mi je poznato, niste član Radne skupine za izradu novoga Ovršnoga zakona. To Vam omogućava da govorite i o putevima i stranputicama reforme hrvatskoga ovršnoga zakonodavstva.

Profesore Uzelac, izvolite!

A. Uzelac

Kao što je i red, najprije bih najsrdačnije zahvalio organizatoru i voditelju. Izražavam uvjerenje da je okolnost što sam danas pozvan za gosta tribine bila uvjetovana aktualnošću i zanimljivošću teme, a ne posebnom sklonošću voditelja Tribina prema meni. Time, naravno, ne poričem da s voditeljem blisko i uspješno surađujem kao ni to da dijelimo interes za ovu temu. Uostalom, dobar je dio današnje teme svojevrsan nastavak na temu Zašto javni bilježnici nisu sud? koju je na jednoj od prethodnih tribina izlagao upravo kolega Bratković. S obzirom na to da je interes za tu temu bio znatan, nadam se da će i ovaj follow-up biti povodom barem za dobru diskusiju.

Vjerujem da je svima u publici dobro poznato da je posljednja novela Ovršnoga zakona donesena u srpnju ove godine. Razne okolnosti oko te novele također su bile široko publicirane, no dopustite mi da ipak neke od njih rekapituliram. Naime, posljednja je novela OZ-a imala više neobičnih, gotovo paradoksalnih elemenata.

Počnimo redom. Čini mi se da je ovo bio rijedak, a možda i prvi slučaj da je razmjerno opsežan tekst izmjena jednoga sistemskog zakona iz procesnog prava prihvaćen kao prijedlog jedne političke stranke, a ne kao prijedlog Vlade. K tomu, taj je prijedlog prihvaćen nakon što je navedena stranka, koja je svoj program, između ostaloga, temeljila na obećanju promjena Ovršnoga zakona, izišla iz vladajuće koalicije. Međutim, unatoč tomu, taj je prijedlog, kao prijedlog svježe oporbene stranke koji se odnosi na Zakon, na kraju u Saboru bio prihvaćen jednoglasno, sa 127 glasova za, bez ijednoga glasa protiv. Da bi paradoksi bili potpuni, nakon što je zakonska novela od pedesetak podužih članaka (oko 20 kartica, ukupno više od 5.500 riječi) jednoglasno prihvaćena, prije nego što se tinta na tisku Narodnih novina mogla osušiti,

također je jednoglasno prihvaćena odluka da je vrijeme da se odmah počne pisati potpuno nov Ovršni zakon. A čini se, sudeći po novinskim izvješćima, da se na taj posao ovih dana i prionulo (o čemu nam možda neki sudionici iz publike mogu više reći).

Novela Ovršnog zakona iz srpnja donijela je više promjena u raznim smjerovima pa bismo je možda mogli zvati i potpourri novelom. Ili, u lokalnom duhu, mogli bismo je usporediti s bosanskim loncem u kojem se miješaju razni sastojci, od nastavka OIB-izacije do parcijalnih zahvata u razne institute i teme kao što su ovrha na plaći, reforma reforme pravnih lijekova, europski ovršni naslov i slično. No, neke su od izmjena bile važnije i ticale su se društveno osjetljivih tema. Ponajprije one koje su se odnosile na ovrhu na nekretninama.

S obzirom na to da je sada počeo rad na novome Ovršnom zakonu čiji se obrisi još ne naziru, pravo je vrijeme da se pokuša iz stručne i komparativne perspektive razmotriti u kojem bi smjeru novi zakonski projekt mogao i trebao ići uzimajući u obzir sva dosadašnja iskustva, koja u naslovu ovoga izlaganja sažimam kao „putevi i stranputice ovršnih reformi“.

Inače, Pravni fakultet u Zagrebu jedini je pravni fakultet u Republici Hrvatskoj koji kontinuirano održava nastavu i istražuje teme ovršnog prava i postupka na diplomskoj i poslijediplomskoj razini, tako da je svojevrsna građanska i profesionalna dužnost da mi koji tu materiju pratimo i predajemo (a ovdje uključujem i više kolega koji su se odazvali na ovu tribinu i na tome im zahvaljujem) potaknemo stručne rasprave i damo u njima svoj doprinos.

Počet ću s putevima ovršnih reformi. Ne bih vas želio zamarati temama o kojima ste već mnogo puta slušali. Zato ću se okrenuti budućnosti i pokušati istaknuti kojim bi smjerom, po mome mišljenju, trebale ići buduće reforme. Naime, čini mi se da je nakon gotovo dva desetljeća u kojima su reforme ovrhe bile provodene pod raznim borbenim sloganima došlo do određena zamora te da treba promijeniti središte i odrediti imperitive budućih reformi na nov način. Dosadašnje krilaticе, kao što su zaštita vjerovnika, ubrzanje postupka, rasterećenje sudova, djelotvornost i dejudicijalizacija, pomalo su se otrcale. Čak mi se ni novopronađen interes za zaštitu dostojanstva dužnika, odnosno socijalnu osjetljivost ne čini inovativnim.

Nastojeći utvrditi jedinstvenu formulu po kojoj bi se na donekle nov način odredilo kojim bi se smjerom trebale kretati reforme ovršnog prava u budućnosti, došao sam do formule koju skraćeno zovem 4PO formula.

Četiri PO koja za potrebe današnjeg izlaganja ističem jesu:

- **p**ojednostavnjivanje
- **p**ovratak u maticu europske tradicije
- **p**olitika stabilnosti i trajnog odabira modela te
- **p**ojeftinjenje.

Ukratko ću izložiti što je sadržaj svakog od tih elemenata.

Prvi, ali zato ne najmanje važan imperativ za svaku sljedeću reformu ovršnog prava njegovo je pojednostavnjenje. Naime, čini se da je, dijelom zbog tehnike izrade i promjene procesnih propisa koja prevladava u posljednjih nekoliko godina, a dijelom zbog odsutnosti vizije i odlučnosti za implementaciju jasnih i jednostavnih rješenja, Ovršni zakon postao nepregledan, nerazumljiv i kompliciran da ga više ni oni koji su ga pisali, a posebno oni koji ga trebaju primjenjivati ne mogu shvatiti i protumačiti. Materijali koji su motivirali pojedine promjene rijetko su raspoloživi, a iz vlastitog iskustva mogu posvjedočiti da su intervencije u zakonski tekst često više proizvod slučajnosti i trenutačne osobne inspiracije pripadnika pojedinih profesionalnih skupina negoli sustavna pristupa utemeljena na empirijskim podacima ili komparativnom istraživanju. Zakoni u posljednje vrijeme nastaju i mijenjaju se u radu difuznih skupina koje pitanjima pristupaju kazuistički (mogao bih dati niz primjera za to, ali vrijeme je ograničeno).

U svakom slučaju, za zakone ne vrijedi pravilo „od viška glava ne boli“. Naprotiv, gomilanje riječi, ubacivanje kazuističkih iznimaka te dodavanje tehničkih elemenata (poput obveze iskazivanja OIB-a i, primjerice, navedenih dokaza za ostvarenje pojedinih zakonskih uvjeta) ne unaprjeđuje pravnu sigurnost. Upravo suprotno, rečenice od više desetaka riječi i članci od desetak i više stavaka koji miješaju načelnu, zakonsku i poslovničku razinu stvaraju novu pravnu nesigurnost. Zato, u duhu nekih njemačkih procesnih novela koje su se – nastojeći pojednostavniti i postupak i način na koji je zakon uređen – nazivale upravo „pojednostavnjujuće novele“ (Vereinfachungsnovelle), plediram za to da se i ovršno pravo ubuduće postavi na jasnim, kratkim i sustavnim osnovama. Zakon ne smije biti patchwork, tkanje u kojem se stalno stavljaju zakrpe na zakrpe (što više ni u svijetu mode nije posljednji krik).

Drugi PO koji ističem kao imperativ budućih reformi povratak je u maticu europske tradicije. Naime, ulaskom u EU Hrvatska je jednim dijelom upućena i na približavanje europskim procesnim praksama. Naime, i fraze o „zajedničkome europskom prostoru pravde“ mogu biti ispunjene konkretnim sadržajem tek kada se unutar raznih država u takvu europskom prostoru bude moglo koristiti jednakim ili barem visokokompatibilnim sustavima ostvarenja sudskih i drugih odluka.

Netko među vama može upitati – zar hrvatski sustav ovrhe nije već i sada dio europske pravne tradicije? Odgovor je, nažalost, barem u odnosu na jedan važan dio današnjeg OZ-a uglavnom negativan.

Naime, iako je naša procesna tradicija unutar građanskoga procesnog prava često preferirala slijeđenje austrijskih modela, u odnosu na ovršno pravo to većim dijelom nije slučaj. Naime, recepcijom austrijskoga procesnog prava u 30-im godinama 20. stoljeća nije bio preuzet onaj njegov dio koji je danas svojevrstan brend austrijskog pravosuđa, postupak sudske opomene – Mahnverfahren. Umjesto toga razvijali su se i modificirali instituti koji u austrijskom pravu nisu bili namijenjeni za istu funkciju pa je tako uvedena

kategorija dokumentarnoga platnog naloga, a poslije za istu svrhu kategorija ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.

Već je sam pojam vjerodostojne isprave dobar dokaz o autohtonoj naravi jednoga dijela domaćega ovršnog prava. Naime, prijevodom domaćeg prava na druge jezike Europske unije jedan je od teško rješivih problema pronalaženje adekvatnih izraza na svjetskim jezicima. Na primjer u europskim dokumentima nailazimo na engleski prijevod izraza „vjerodostojna isprava“ kao „authentic instrument“, što je u aktima EU-a izraz za ovršnu ispravu. Po tome se čini da dvije bitne i sasvim različite kategorije hrvatskoga ovršnog prava – ovrhu na temelju ovršne isprave i ovrhu na temelju vjerodostojne isprave – prevodimo jednim te istim izrazom, a to izaziva konfuziju. Razlog je, dakako, što – osim prava država bivše Jugoslavije – druga europska prava nemaju funkcionalan ekvivalent za ono što je kod nas nazvano vjerodostojnom ispravom.

Što bi, dakle, implicirao povratak u maticu najbolje europske ovršne tradicije? Jedan bi moguć smjer bio da se nastavi – slično kao što je to u posljednjem desetljeću učinila Slovenija – preuzimati i prerađivati institute iz srodne i razvijenije pravne tradicije. Kao što smo 1929. godine bili preuzeli tada najmoderniji procesni zakon, austrijski ZPO – Zakon o parničnom postupku – tako bismo npr. 2019. mogli recipirati najvažniju inovaciju modernoga austrijskoga procesnog prava – digitalni postupak sudske opomene. Alternativno, postoje i druge najbolje prakse u Europi koje su upotrebom elektroničke komunikacije ostvarile visokofunkcionalne i visokokvalitetne modele ovrhe, a usporedno se moglo rabiti kao izvor inspiracije i europske opcijske procedure, npr. postupak po Uredbi EU-a o europskome platnom nalogu. Dio povratka u maticu europske pravne tradicije može biti rezultat analize prakse europskih sudova, pa i rezultat konkretnih odluka suda u Strassbourgu i suda u Luxembourg (o njima malo kasnije).

Prelazim na treći PO koji je, prema mom mišljenju, jednako važan imperativ za reformu ovršnog prava. Zapravo, riječ je o čak dva PO – potrebi stabilna političkog odabira dominantna modela ovrhe u odnosu na pojedine domene koje su danas obuhvaćene Ovršnim zakonom. Tu mislim i na ovrhu u užem smislu, dakle na određivanje i provedbu ovrhe sudskih odluka i drugih ovršnih isprava, i postupak sumarne certifikacije nespornih tražbina koji se danas nalazi u Ovršnom zakonu pod nazivom „ovrha na temelju vjerodostojne isprave“.

Naime, čini se da je u dosadašnjim reformama ovršnog prava u Hrvatskoj stabilna bila samo nestabilnost i vječno vraćanje na početak – na staro predmodernu pravo. Podsjećam samo na dva primjera promjena i vraćanja na staro, uz eventualno ponovno vraćanje na polazišne osnove. Jedan je slučaj povezan s uvođenjem javnih bilježnika u izdavanje rješenja o ovrši. Naime, 2003. bilježnici su stekli ovlasti u ovrši, izgubili ih 2004. te ponovno stekli 2005. godine (a danas se razmatra mogućnost da te ovlasti ponovno izgube). Drugi je slučaj slučaj javnih ovršitelja, koji su uvedeni 2010. godine također gotovo jednoglasnom odlukom Hrvatskog sabora. Naime, 10. prosinca 2010.

Sabor je prihvatio Zakon o javnim izvršiteljima sa 111 glasova za, četiri suzdržana i bez ijednoga glasa protiv. Međutim, nakon manje od dvije godine, sredinom 2012. njihovo je uvođenje bilo suspendirano te je na kraju i sasvim napušteno. Moglo bi se navoditi i drugih slučajeva zaokreta za 180, pa onda i za 360 stupnjeva. Svi ti slučajevi unose znatnu dozu entropije i pravne nesigurnosti, a često su popraćeni i reakcijama Ustavnog suda koji – kao u slučaju javnih izvršitelja – može samo još *ex post facto* utvrditi povrede načela pravne države i vladavine prava.

Točno je da u Europi koegzistira više modela ovrhe i izvršiteljske službe i da bi bilo legitimno opredijeliti se za bilo koji od njih (npr. model administrativne ovrhe, model privatne izvršiteljske službe, model izvršitelja kao državnih službenika ili mješovit model). No, da bi sustav mogao funkcionirati, potrebno je strateški izabrati na temelju racionalnih argumenata i empirijsko-komparativnih istraživanja te njega dalje sustavno razvijati.

Posljednji imperativ reforme odnosi se na potrebu da se ozbiljno razmotri troškovna strana za svaki od aspekata koji se uređuju ovršnim pravom te da se učini ozbiljna *cost-benefit* analiza mogućih posljedica. U nedostatku boljeg izraza i tražeći još jedan PO za formulu 4PO, ovaj imperativ nazivam imperativom pojeftinjenja. On je povezan i s tvrdnjama nekih promatrača da je hrvatski sustav ovrhe jedan od najskupljih u Europi. To ne mora biti apsolutno točno (zavređivalo bi pomnija istraživanja), no nikako se ne može osporiti da su – posebno za manje tražbine – troškovi ovrhe u Hrvatskoj visoki i, prema mišljenju koje dijelim s nekim drugim analitičarima, u pojedinim aspektima ekscesivni.

Pitanje je li neki model ovrhe jeftin ili skup nije jednostavno i pretpostavlja ocjenu iz više perspektiva. Naime, cijena ovrhe treba biti povoljna i za ovrhovoditelja, na kojega padaju troškovi u slučaju neuspjeha, i za ovršenika, na kojega troškovi ovrhe u slučaju provedbe konačno padaju. Ako su troškovi ovrhe bez prijeko potrebe nerazmjerno visoki, to bez obzira na uzrok aktiviranja prisilnoga mehanizma ostvarenja tražbina izaziva osjećaj nepravde, što može potaknuti raznovrsne proteste. Oboje se u hrvatskim medijima, ali i u hrvatskome političkom životu, plastično manifestiralo u posljednjih nekoliko godina.

Na kraju krajeva, cijenu ovršnog sustava i njegova djelovanja najvažnije je razmatrati iz perspektive društva u cjelini. Iz te perspektive računica je još složenija jer, uza sveukupne financijske implikacije za državni proračun te računicu koja uključuje iznose troškova i prihoda te mjesto kamo ti troškovi i prihodi odlaze, treba uključiti i eksterne troškove, npr. troškove socijalnih politika zbrinjavanja onih koji su egzistencijalno zahvaćeni ovrhama. Treba uzeti u račun i nematerijalne okolnosti poput ostvarenja poželjnih društvenih vrijednosti – socijalne pravde i socijalnog mira. Pritom treba ostvariti kompromis između ne tako lako pomirljivih ideala kao što su sloboda poduzetništva s jedne strane i društvena harmonija s druge strane. No, činjenica da je katkad teško proći između Scile i Haribde ne znači da je to nemoguće, a najbolji se rezultati ostvaruju uz pomoć opipljivih znanstvenih metoda, uz

upotrebu kvantitativnih i kvalitativnih metoda karakterističnih za društveno-humanističke znanosti te kombiniranjem empirijskih i pravno-komparativnih istraživanja. Nažalost, u dosadašnjim reformskim zahvatima čini se da je to sasvim izostalo.

Zbog toga, govoreći o reformama ovršnog prava, nadugo bi se moglo govoriti ne samo o putevima nego i o stranputicama. Ostavimo ipak iscrpan prikaz stranputica za diskusiju, a uvodno želim dati samo neke naznake smjera te diskusije.

Najprije treba upozoriti na zajedničku okolnost kod svih ovršnih stranputica. Unatoč teorijskoj mogućnosti da neka „domaća“ i autohtona zakonodavna rješenja bez presedana u europskom i svjetskom okviru budu iznimno kvalitetna, ipak dobar dio njih ne završava ondje gdje bismo željeli.

Možda će vam se izraz „stranputica“ činiti pregrubim i neadekvatnim kao opis za neke od ovršnih instituta s kojima smo, čini se, živjeli u suživotu posljednjih 10-15 godina.

No, s obzirom na to da se za mnoge od njih nije ni uvođenjem ni poslije tijekom vremena provela temeljita ocjena ciljeva, učinaka i posljedica, smatram da je legitimno upozoriti na potrebu propitivanja barem pet-šest što starijih, što novijih pojava u hrvatskome ovršnom pravu. Koliko-toliko kronološkim redoslijedom to su:

- ovrha na temelju vjerodostojne isprave
- nove forme dejudicijalizacije ovrhe kao metode potvrđivanja i naplate nespornoga duga preko koncesioniranih pravnih profesija (javnobilježnička ovrha)
- uspostavljanje ili reafirmiranje podnormiranih i samoniklih instrumenata osiguranja kao što su zadužnica i, dijelom, fiducija
- razvoj ovrhe u smjeru u kojem se postupno gube i sudska i zakonska ograničenja koja vode računa o prikladnosti i redoslijedu kojim se provodi ovrha na imovini ovršenika te najnovije
- pojava „inkasatorske ovrhe“, tj. postupka u kojem se kao ovršno tijelo neposredno pojavljuje organizacija koja je i sama ovrhovoditelj, dakle postupka ovrhe u odnosu na tražbine iz televizijske pretplate.

Svaki od tih specifičnih instituta hrvatskoga ovršnog prava trebalo bi detaljnije analizirati, za što bi nam dobro došla po jedna tribina Kluba pravnik (taj se popis može čitati i kao popis prijedloga za odgovarajuće teme tribina). No, želio bih naglasiti da neke kritičke analize za pojedine od tih instituta ovršnog prava već postoje, a ovdje su i istraživači s Katedre za građansko procesno pravo koji su u njima sudjelovali (katkad i s različitim pozicija). Tako je, primjerice, uz mene o sustavima certifikacije nespornih tražbina u komparativnom kontekstu pisao voditelj ove tribine kolega Marko Bratković. O problemima povezanim sa zadužnicama jednu smo studiju objavili kolega Juraj Brozović i ja. Patologiju ovrhe u kojoj se kao specifičan privatni ovršitelj pojavljuje HRT analizirala je u svojim izlaganjima i radovima kolegica Aleksandra Maganić. A o ovrsi na nekretninama i potrebi razumne sudske

diskrecije u odnosu na odabir sredstva i predmeta na kojem će se ovrha provesti u rujnu se govorilo na interkatedarskom skupu nastavnika građanskoga procesnog prava održanu u Sv. Martinu na Muri.

Stranputicama se ipak ne bih sada predugo bavio. Smatram da ne treba previše inzistirati na negativnim primjerima i kritici, nego da bi se trebalo okrenuti prema naprijed i pozabaviti se time što bi trebalo poduzeti u budućnosti.

Na putu nam, srećom, mogu poslužiti pojedini putokazi. A vrlo jasne putokaze imamo sada u odlukama europskih sudova. Ova 2017. godina bila je u tom smislu vrlo plodna. Naime, odluke relevantne za naše ovršno pravo donosili su i sud u Strasbourgu i sud u Luxembourg.

O odlukama Europskog suda već smo imali prigodu razgovarati. Zato o predmetima Pula Parking i Zulfikarpašić ponavljam samo njihovo bitno utvrđenje koje bi trebalo biti miljokaz u dolazećoj reformi platnih naloga. Te su presude, naime, utvrdile da javni bilježnici nisu sud jer njihovu postupanju u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave nedostaje kontradiktornost, a dvojbena je i neovisnost bilježnika u postupku. Zato s obzirom na samu funkciju javnih bilježnika kao osoba od javnog povjerenja koji jamče pravnu sigurnost sudionicima pravnih odnosa za njihove konsenzualne pravne radnje, javni bilježnici mogu izdavati europske ovršne isprave samo ako se utvrdi da je dužnik izričito priznao postojanje tražbine zbog koje se ovrha traži.

Jednako su toliko važne za drugo područje ovrhe i recentne odluke Europskog suda za ljudska prava. Naime, u predmetu Vaskrsić protiv Slovenije iz ove godine, kao i u prošlogodišnjem predmetu Mindek protiv Hrvatske, sud u Strasbourgu odlučivao je o praksi nekih sudova u našoj regiji da određuju ovrhu pljenidbom i prodajom nekretnina radi ovrhe iznosa bagatelne vrijednosti. Tako je u predmetu Vaskrsić (u odluci od 25. travnja ove godine) ovrha prodajom kuće ovršenika izvršena radi namirenja tražbine za vodoprivednu naknadu čija je glavnica iznosila 124 eura. Ovrha je provedena prodajom na drugoj dražbi u pola cijene, i to unatoč tomu što je ovršenik (dužnik) dug nakon dosude, a prije uplate kupoprodajne cijene, bio namirio. Na ovrhu nije utjecala ni činjenica da je jedna druga manja novčana tražbina bila u isto vrijeme prisilno namirena ovrhom na računu ovršenika. Analizirajući taj slučaj, strasbourški je sud utvrdio povredu prava dužnika na vlasništvo iz Protokola 1. EK-a te osudio Sloveniju da plati pravičnu naknadu ovršeniku u iznosu od 85.000 eura.

Nažalost, iako inače redovito objavljuje prijevode nekih drugih relevantnih odluka ESLJP-a na hrvatski jezik, Ured zastupnika Vlade nije do sada objavio prijevod ni odluke u slučaju Vaskrsić ni prijašnje slične odluke u odnosu na Hrvatsku u predmetu Mindek. Zbog toga smo i dalje upućeni na izvornike odluka na engleskom jeziku. U slobodnom prijevodu, predmet Vaskrsić protiv Slovenije posebnu pozornost pridaje proporcionalnosti (razmjernosti) u provedbi ovrhe te uspostavljanju pravične ravnoteže između općih interesa zajednice i potrebe da se zaštite temeljna prava pojedinca. Na-

vodi se da u svakome konkretnom slučaju treba ispitati je li zadiranje u vlasnička prava ovršenika čija se imovina prodaje radi namirenja ovrhovoditelja prekomjerno i nerazmjerno. Ako do takva zadiranja u vlasnička prava dođe, ono je povreda prava na mirno uživanje imovine iz čl. 1. Protokola 1. Europske konvencije. U slučaju prodaje Vaskrsićeve kuće, koja je bila procijenjena na 140.000 eura, u pola cijene, radi toga da bi se naplatio iznos glavnice od 124 eura, smatralo se „očiglednim nerazmjerom između mjere [kojom se provodi ovrha] i iznosa duga koji se ovrhom naplaćuje“. O takvu je nerazmjernu sud koji je provodio ovrhu bio dužan voditi računa te brižljivo ispitati jesu li postojale manje invazivne alternative radi naplate tražbine ovrhovoditelja. U danim okolnostima zaključeno je da prodaja kuće nije bila nužna jer se moglo provesti ovrhu uz pomoć prikladnijih i za ovršenika manje otegotnih sredstava. Zbog toga je zaključak glasio da je, omogućujući takvu ovrhu, Slovenija propustila ostvariti pravičnu ravnotežu između ovršnih mjera i svrhe koju se njima želi postići.

Slučaj Vaskrsić ne odudara bitno od nekoliko sličnih slučajeva o kojima je sud odlučivao prije njega – slučaja Mindek protiv Hrvatske iz 2016. te predmeta Zehentner protiv Austrije odlučena 2009. te Rousk protiv Švedske odlučena 2013. godine. U svima njima kriterij je razmjernost intervencije te potreba razumna balansiranja između interesa ovrhovoditelja i ovršenika. Zato o njima govorim pod motom kojim sam se izvorno mislio koristiti i za čitavo izlaganje, a to je „pohvala razmjernosti“. Kao što će se malo kasnije pokazati, ova fraza, koja aludira na naslov knjige Erazma Roterdamskog „Pohvala ludosti“, dobro ocrtava stanje u Hrvatskoj jer je ideja o razmjernosti u kontekstu ovrhe, čini se, u nekim domaćim krugovima još toliko egzotična da se smatra ludošću.

No, bilo kako bilo, i ta je ludost nakon Vaskrsića našla svoj izraz u noveli OZ-a iz srpnja ove godine. Predmet Vaskrsić bio je upotrijebljen – manje-više jasno i evidentno – pri oblikovanju odredbe novog članka 80.b Ovršnog zakona.

Tako se prema st. 2. toga članka omogućuje da sud ocijeni razmjernost između zadiranja u vlasnička prava ovršenika i potrebe da se namiri tražbina ovrhovoditelja te se ovlašćuje sud da odbije provesti ovrhu na nekretnini ako ocijeni da bi prodaja nekretnine narušila pravičnu ravnotežu između interesa ovršenika i interesa ovrhovoditelja. Pri ocjeni je li ravnoteža narušena, određuje se više parametara o kojima treba voditi računa. To su, između ostaloga, i (ne)razmjer vrijednosti nekretnine i tražbine koja se namiruje, postojanje alternativnih načina ovrhe koji bi bili prikladniji, stambena situacija ovrhovoditelja i ovršenika te osobito opravdani interesi ovrhovoditelja da se hitno namiri.

Ukratko, u najvećem dijelu članak 80.b bio je motiviran odlukom Europskog suda za ljudska prava te je s njom čak i tekstualno usklađen. U određenom smislu može se uzeti i da je Hrvatska uvođenjem takvih ograničenja za ovrhu ispunila svoje obveze po Europskoj konvenciji te poduzela anticipativne mjere da se izbjegne pojava budućih slučajeva sličnih Vaskrsiću i Mindeku.

Zanimljivo je, međutim, što je upravo ta nova odredba izazvala vrlo burne reakcije nekih komentatora. Tako jedan od njih kaže da je „uvođenje kriterija pravične ravnoteže interesa ovršenika i ovrhovoditelja preradikalno i premalo kritično uvedeno u naš ovršnopравни sustav“. Štoviše, nastavlja i navodi da rješenje iz Ovršnog zakona „podsjeća na neka rješenja koja su u Njemačkoj (i Austriji) bila uvedena za vrijeme Hitlera prema kojima je ovršni sudac ocjenjivao komu je više potrebno ono radi čega je ovrha zatražena – ovrhovoditelju ili ovršeniku“.

Mislim da navedeni stavovi više svjedoče o svojevrsnoj paranoji pred rješenjima koja zahtijevaju razboritu i pozornu evaluaciju suda negoli o stvarnim poteškoćama s kojima se susreće primjena načela razmjernosti. U osnovi, problem je u tome što je načelo razmjernosti sustavno bilo izbjegavano i uklanjano iz našega ovršnog prava unatoč tomu što ono čini jedan od važnih dijelova sveukupna europskoga ovršnog *acquisa* te proizlazi iz zajedničkih standarda zaštite ljudskih prava zajamčenih Europskom konvencijom. Ako kritike uzmemo doslovno, onda bi, pod pretpostavkom da su točne, usporedbe s Hitlerovim zakonima jednako tako pogađale i prava drugih europskih država koje razmjernost priznaju, pa i samu praksu Europskog suda za ljudska prava.

Ipak, jedno treba priznati kritičarima – primjena kriterija pravične ravnoteže traži nešto više od puke automatske primjene formalnih pretpostavaka iscrpno propisanih Zakonom. Ona traži i utvrđenje nešto širega kruga okolnosti koje, smatram, ne bi trebalo utvrđivati na način koji bi doveo do toga da ovršni postupak preraste u nov parnični postupak. No, na kraju krajeva, treba uzeti i to da je uloga sudova u tome da sude donoseći razumne odluke, a ne da administriraju mehanički primjenjujući pravo kao da je riječ o nekvalificiranome upravnom tijelu koje odlučuje kao „stroj za supsumpciju“.

U određenom smislu možemo se upitati i nisu li upravo norme koje daju svojevrsnu diskreciju, ali i obvezu da se na odgovarajući način primjenjuju standardi zaštite ljudskih prava u ovrsi jedan od ključnih razloga da se u provedbi ovrhe zadrži određen stupanj intervencije suda.

Naime, u sljedećim će godinama i dalje među prvim temama u reformi ovrhe biti pitanje o njezinu organizacijskom ustroju – treba li vodeću ulogu u pojedinom tipu ovrhe imati sud ili neka druga organizacija, služba odnosno osoba – FINA, javni ovršitelj, javni bilježnik ili nešto treće. Ako se pri određivanju i provedbi ovrhe ne pojavljuju nešto složenija pitanja poput pitanja o pravičnoj ravnoteži interesa o kojima bi zbog njihove naravi trebao odlučivati kvalificiran, neovisan i nepristran državni tribunal, nema ni bitnih razloga da se u budućim reformama zadrži ikakav oblik sudske ovrhe – ovrhe u kojoj je središnje tijelo ovrhe sud.

To bi moglo doći sudovima i kao dobra vijest – evo još jednog rasterećenja – no treba razmisliti jesu li oni spremni za takvu neočekivanu sreću. Naime, uzimajući u obzir brojnost hrvatskih sudaca i okolnost da se broj predmeta svake vrste u posljednjih nekoliko godina u sudovima smanjuje, pa već sada mnogi suci imaju problema s odrađivanjem svoje norme, isključenje

ovršnih predmeta (koji su nekada bili dvostruko i trostruko brojniji od parničnih) moglo bi značiti da će za aktualne suce ponestati posla, a za novima neće biti potrebe nekoliko idućih godina. To ovdje na Pravnom fakultetu ne priželjkujemo. Naime, tako bi našim aktualnim studentima karijere u pravosuđu na duže vrijeme bile praktički onemogućene.

Ako se, u svjetlu odluka u slučajevima Pula parking i Zulfikarpašić, odluči reafirmirati institut sudskoga platnog naloga, ne treba se nadati da bi takvi sudski nalozi mogli zaposliti pretjeran broj sudaca. Naime, ako i bude dolazilo do vraćanja platnih naloga i ovrha na temelju vjerodostojne isprave na sud, kriterij za reafirmaciju sudskih mehanizama pribavljanja ovršnih naslova za nesporne tražbine bio bi uspostavljanje sustava koji je djelotvoran, jeftin, centraliziran i digitalan, poput sličnih sustava koji sada uspješno rade u Sloveniji ili Austriji.

Oni za pravosuđe i nisu radno previše intenzivni. Naime, u čitavoj Sloveniji nakon uvođenja centralnoga digitalnog sustava na ovrhama na temelju vjerodostojnih isprava danas rade samo dva suda i šezdesetak djelatnika od kojih je svega nekoliko sudaca. Većinu posla obavlja sam elektronički sustav uz pomoć automatiziranoga strojnog sustava za raspačavanje pismena koji može proizvesti i kuvertirati između 5 i 20 tisuća sudskih pismena na sat. Sličan sustav elektroničkih platnih naloga u Estoniji zapošljava samo četiri suca i 29 sudskih službenika.

Upravo je jučer ministar pravosuđa najavio da je u Hrvatskoj počeo sustav e-komunikacije kao pokusni projekt za komunikaciju sudova i njihovih korisnika. Iako je riječ o tek parcijalnom projektu koji trenutačno obuhvaća samo bjelovarski Trgovački sud, takav je smjer razvoja i u Hrvatskoj neizbježan u svim sferama sudskog postupka. Treba konstatirati da u tom smislu jako kasnimo jer je ispred nas već i mnogo poslijejugoslavenskih država, uključujući i Bosnu i Hercegovinu te Sloveniju, koje već više godina imaju kvalitetne sustave e-komunikacije i stalno ih razrađuju. Razvojem elektroničke komunikacije omogućit će se da filtriranje predmeta sporne i nesporne naravi te proizvodnja ovršnih naslova budu čak i bez posebnih procedura brzi, jednostavni i jeftini.

Treba upozoriti i da broj slučajeva u kojima se radi provjere spornosti i naplate tražbina pojavljuje potreba za formalnim pribavljanjem ovršne isprave u specifičnome sumarnom postupku nije u danu društvu fiksna, nego ovisi o raznim čimbenicima.

Prije svega, i na ovrhe bi trebalo primjenjivati isti kriterij kao i na parnice. Stanje je u pravosuđu to bolje što ih ima manje. Naime, ako malen broj parničnih postupaka indicira da postoji kultura autonomnog rješavanja sporova, malen broj ovršnih postupaka također, između ostaloga, indicira da je ovršni sustav djelotvoran, ali i da se prije pribjegavanja formalnim mehanizmima ovrhe upotrebljavaju druga raspoloživa sredstva (izravna komunikacija, opomene, prekid isporuka robe i usluga) i da se ne pokreću ovršni postupci bez prijekne potrebe.

Zato smatram i da usporedba učestalosti postupaka po kojoj Hrvatska u odnosu na Sloveniju i Austriju ima najveći broj ovrha na temelju vjerodostojnih isprava po glavi stanovnika (trostruko veći od Austrije) nije dokaz uspjeha, nego, suprotno, znak upozorenja. Čini se da je u Hrvatskoj upravo organizacijski izbor – uporaba javnih bilježnika te omogućivanje naplate od vjetničkih troškova od ovršenika – motivirala tako velik broj postupaka. Na to upućuje i okolnost da je prije uvođenja javnobilježničke ovrhe godišnje bilo oko 200 do 250 tisuća takvih predmeta, a nakon privatizacije ovog oblika ovrhe taj je broj porastao do gotovo 700 tisuća predmeta. U svakom slučaju, bilo bi dobro provesti dodatno, temeljito istraživanje svih okolnosti, no već se sada na temelju raspoloživih podataka može zaključiti da bi nakon potrebnih reformskih zahvata – analogno sadašnjim slovenskim brojkama – bilo očekivano da postupaka certifikacije nespornog duga u Hrvatskoj ponovo ne bude više od 250.000 godišnje.

Zaključio bih ovo uvodno izlaganje o smjerovima reforme ovršnog prava rekapitulacijom bitnih pitanja budućih puteva ovršnih reformi u nadi da ćemo ih u diskusiji moći zajedno početi odgovarati.

- Kako osigurati provedbu odluka europskih sudova, ali se i pripremiti za buduće integralno digitalno pravosuđe?

- Koja će biti uloga suda u budućemu Ovršnom zakonu? Trebaju li se platni nalozi, ovrhe na temelju vjerodostojne isprave i drugi sustavi certifikacije nespornosti tražbina vratiti pod ekskluzivnu jurisdikciju suda (ili čak integrirati u budući elektronički parnični postupak)?

- Kako organizirati provedbu ovrhe uz osiguranje ostvarenja načela razmjernosti a da se ovrha ne pretvori u nov kvazikognicijski postupak?

- Koje izvansudske metode ovrhe treba razvijati: administrativne (FINA), privatne (javni ovršitelji) ili mješovite?

- Kako generalno smanjiti broj ovrha, i sudskih i izvansudskih, te uspostaviti jeftin, ali kvalitetan i djelotvoran sustav?

Iako bi neki možda željeli odgovore, njih će još trebati pričekati. No, dobro postavljena pitanja mogu u sebi već sadržavati pola odgovora.

M. Bratković

Hvala profesoru Uzelcu na ovome lijepom i preglednom izlaganju. Nadam se da ćemo u budućim reformama ovršnoga prava ipak pravodobno gledati smjerokaze na koje nas je uputio profesor Uzelac i prestati lutati stranputicama. Izlaganje je, vjerujem, bilo poticajno i za vaša pitanja i komentare. Izvolite.

E. Zadravec

Za mene ostaje vječna tajna zašto naša vlast ne angažira Vas i sve one koji znaju sastaviti Ovršni zakon koji bi bio na tragu srednjoeuropske tradicije, posebno na tragu austrijskog uzora. Sva su lutanja i stranputice nepotrebni. Vi znate što je činiti, a Vas ne pitaju. Naravno da na ovo moje pitanje nećete znati odgovoriti jer na njega može odgovoriti samo politika. Sve dok

se situacija ne promijeni, dakle sve dok ne bude političke volje da se postupa razumno i prema sustavu razmjernosti, nećemo daleko stići.

A. Uzelac

Mislim da ste sami dali odgovor na to pitanje. Mogu samo reći – nemo propheta in patria sua. Od 2000. godine do danas sudjelovao sam kao ekspert u više međunarodnih delegacija koje su podupirale ovršne reforme u više europskih država, no vrlo su rijetko domaća tijela tražila savjet ili pokazivala interes za sustavnu suradnju.

B. Sedak Benčić

Nadovezao bih se na odgovor na prethodnikovo pitanje pa bih bio slobodan citirati akademika Barbića koji bi se jako često, kada bi odgovarao na takva i slična pitanja, poslušao uzrečicom njemačkoga kancelara Bismarcka. Ona otprilike glasi da je za građane najbolje da ne znaju za dvije stvari, a to je kako se rade zakoni i kobasice.

A. Maganić

Mislite li, profesore Uzelac, da bi javni ovršitelji, odnosno privatni ovršitelji mogli unaprijediti naš ovršni sustav s obzirom na neka navodno pozitivna iskustva u našoj regiji, primjerice u Srbiji, Makedoniji ili Crnoj Gori?

A. Uzelac

Temu javnih ovršitelja trebalo bi sagledati u kontekstu događanja koja su dovela do njihova uvođenja i brza ponovna ukidanja. Javni ovršitelji uvedeni su na temelju sugestija Europske komisije koja je tijekom procesa pridruživanja Europskoj uniji utvrdila da je ovrha jedna od kritičnih točaka hrvatskoga pravosuđa te preporučila njezino izmještanje iz sudova, npr. uvođenjem javnih ovršitelja. Nakon razdoblja oklijevanja prihvaćen je upravo taj put. Lako je reći – uvest ćemo javne ovršitelje – no provođenje te odluke u djelo nije nimalo jednostavno. Neki od ovdje prisutnih mogu to potvrditi iz vlastitoga iskustva.

Kada se počelo govoriti o uvođenju ovršitelja, nismo za to imali know how pa je i prihvaćeni Zakon bio dosta manjkav, i tekstualno i konceptualno. Slična su bila i iskustva nekih drugih država u regiji koje su uvele javne ovršitelje (u Srbiji se to dogodilo čak i prije uvođenja javnih bilježnika). Rezultat su bili intenzivni profesionalni sukobi, pa i socijalni nemiri. Pitanje uvođenja privatne profesije ovršitelja povezano je sa složenim procesom uravnoteživanja njihovih zadaća s ciljevima koji se u društvu žele postići. Nepobitno je da su javni ovršitelji u nekim vrstama ovrhe zacijelo najbolji posrednici između interesa ovrhovoditelja i ovršenika. No, treba voditi računa o tome da u većini europskih država koje imaju javne ovršitelje, oni ne obavljaju sve vrste ovrha, npr. ne bave se ovrhom na novčanim sredstvima. Iz te perspektive oni nisu trebali biti konkurencija FINA-i i sličnim mehanizmima ovrhe na bankovnim računima. Isto tako, da se taj zadatak ispravno shvatilo, nije trebalo biti ni konkurencije javnim bilježnicima. Javni su bilježnici po svojoj naravi statična profesija koja jamči pravnu sigurnost. S druge strane, javni su ovršitelji u svojem tipičnome francuskom modelu mobilna profesija do

te mjere da se od njih očekuje da sve radnje koje su im povjerene obavljaju osobno, a ne preko kakva prisjednika ili treće osobe na koju bi mogli prenijeti svoje funkcije. Naime, posao javnog ovršitelja u francuskoj pravnoj tradiciji kombinira više zadataka – dostavu, osiguranje dokaza i ovrhu u užem smislu. Uz njegove radnje veže se praktički neoboriva presumpcija istinitosti. Primjerice ako je javni ovršitelj proveo dostavu i potvrdio njezinu urednost, dokaz o protivnom nije moguć.

Ukratko, uvođenje javnih ovršitelja pretpostavlja reformu i sustava dostave i nekih drugih elemenata pravosudnog sustava. Da bi javni ovršitelji uspješno djelovali, moraju imati uravnotežen položaj i baviti se onim poslovima koji odgovaraju povijesnom i tradicijskom profilu te profesije. Npr. za francuske ovršitelje ovrhe čine možda tek trećinu njihovih prihoda. Druga su trećina dostave, a treća utvrđenje činjenica kao svojevrsna privremena mjera osiguranja dokaza također povezana s njihovim terenskim, a ne uredskim opažanjima. Kada se kod nas uvodio sustav javnih ovršitelja, ekspertna skupina Europske komisije na čijem je čelu bio jedan francuski stručnjak upozorila je na pokoje krupne propuste. Primjerice Zakonom je bilo predviđeno da javni ovršitelj treba provesti svaku dostavu u postupku. Europski su eksperti naveli da bi to moglo izazvati nerazmjerne troškove jer dostava poštanske pošiljke stoji 12 kuna, a dostava preko javnoga ovršitelja u tom je trenutku u Francuskoj bila između 80 i 90 eura. Naime, u Francuskoj se javni ovršitelj ne upotrebljava za dostavu baš svakog akta, nego samo za najvažnije procesne korake – dostavu tužbe, presude, a potom i rješenja o ovrsi koje sam javni ovršitelj i provodi.

Stoga smo pravni i kulturni model javnoga ovršitelja koji smo željeli uvesti trebali najprije proučiti i na prikladniji način implementirati da bi se izbjegli nesporazumi, pa i pomalo groteskna rješenja. Nikoga se, međutim, za to ne može osuditi jer je donesena politička odluka da se radi ulaska u Europsku uniju brzo i pod svaku cijenu poduzmu koraci koje će se moći protumačiti kao izvršenje instrukcija Europske komisije. Rečeno je – uvest ćemo javne ovršitelje pa prepisite nešto. Budući da nije bilo prethodnih studija, na analogan se način prepisao model Zakona o javnim bilježnicima te prenijelo neke njihove ovlasti ovršiteljima. Logično, bilježnici su bili nezadovoljni budućom konkurencijom i mogućim preklapanjem ili gubitkom ovlasti, a slično su razmišljali i odvjetnici.

U međuvremenu je postalo jasno da će Hrvatska stupiti u Europsku uniju i da je poglavlje o pravosuđu praktički zatvoreno. Shvatilo se da uvođenje javnih ovršitelja može biti praćeno komplikacijama, pa se javne ovršitelje promjenom Vlade naprečac napustilo. Obrazloženje je bilo da smo u ovrhu uveli FINA-u i da ona dobro funkcionira. Zaboravilo se da treba uravnotežiti sve aspekte ovrhe, a ne samo poboljšati naplatu na novčanim sredstvima koji se nalaze na bankovnim računima.

Nije se vodilo računa ni o uravnoteživanju sustava pribavljanja informacija o imovini ovršenika. Mislím da u Hrvatskoj trenutačno imamo jedan od sustava koji na najekstenzivniji način ovlašćuje svakoga potencijalnog ovr-

hovahoditelja da stekne uvid u podatke o imovini potencijalnog ovršenika. To je jedna od okolnosti koja će tek pokazati sve svoje negativne strane. Većina europskih država koristi se trećim osobama i službama poput javnih ovršitelja da radi zaštite privatnosti budu filter za informacije ili njihovi privilegirani korisnici u funkciji ostvarenja svojih funkcija s jedne i zaštite osobnih podataka s druge strane.

Bez takvih posrednika koji mogu pomiriti interes ovrhovoditelja za pristup informacijama te interes ovršenika da se te informacije ne zlorabe i štiti njegova privatnost, rezultat je stalno laviranje između ekstrema. S jedne strane, nekada smo imali sustav koji je za ovrhovoditelja bio gotovo neprobojan. Dok se došlo do informacija, ovrha zasnovana na njima više nije bila moguća. Sad odjednom imamo sustav ekscesivne transparentnosti koji praktički ostavlja svakoga na vjetrometini i omogućuje znatne zlouporabe.

Nedostatak javnih ovršitelja osjeća se i kod ovrha na nekretninama. One su postale problem dijelom i zato što su se počele provoditi bez moderiranja, bez primjene načela razmjernosti.

No, najvažnije, nikada nismo uspostavili djelotvoran sustav ovrhe na pokretninama. Ovrha na pokretninama bila je u Europi kulturno ona ovrha koja je praktički simbol ovrhe i ovršitelja, pa čak i neke priče poznatih pisaca govore o njoj kao simbolu prisilne provedbe ovršnih isprava. Na primjer u priči znamenita bugarskog književnika Elina Pelina govori se o seljaku što je prevario javnog ovršitelja koji je krenuo plijeniti imovinu u jednome zabačenom selu u Bugarskoj. No, upravo taj centralni način ovrhe kod nas nije nikada zaživio.

Da bismo imali uravnotežen sustav ovrhe, moramo pokušati sve aspekte ovrhe složiti na pravičan i djelotvoran način. Javni su ovršitelji opcija koja tomu može pomoći, opcija koja svakako nije sasvim neprikladna i nesocijalna kao što su to neki tvrdili. Ali, njihovu bi ulogu trebalo pomno planirati i uskladiti. Bili bi korisni u nekim elementima provedbe ovrhe na pokretninama, pa i u posredovanju između interesa ovrhovoditelja i ovršenika, kao i za ograničavanje pristupa informacijama o imovini na nužnu mjeru.

No, za takve potrebe trebalo bi se othrvati dnevno-političkim i korporativnim interesima te provesti sustavno i temeljito istraživanje o tome kako najbolje postići zadane ciljeve.

A. Maganić

Izraženo je mišljenje da uvođenje javnih ovršitelja nužno dovodi do poskupljenja ovrhe. Zanima me smatrate li da je uistinu tako ili je to pretjerano?

A. Uzelac

Odgovor na to pitanje dijelom je sadržan u mom prethodnom odgovoru. Jasno je da bi angažman ovršitelja za neke aktivnosti nužno implicirao bitno poskupljenje. U nekim drugim područjima njihov angažman može značiti veću djelotvornost, pa i u konačnici jeftiniji proces.

Zamjena javnih bilježnika javnim ovršiteljima u procesu certifikacije nespornosti tražbina sigurno nije ekonomična jer se modernizacijom po-

stupka gubi potreba i za jednima i za drugima. K tomu, izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i nije zadatak za ovršitelje. Bitno je uočiti da se danas u našem Ovršnom zakonu siječe nekoliko različitih tipova procedura koje nisu ovrha u punom smislu te riječi. Prava je bit ovrhe, po definiciji prihvaćenoj u preporukama Vijeća Europe, izvršenje sudskih i drugih ovršnih odluka – ono što se kod nas naziva „ovrha na temelju ovršne isprave“. Ovrha na temelju vjerodostojne isprave nešto je posve drugo. To je nadomjestak za platni nalog, a njegova je osnovna funkcija filtriranje predmeta koji ne pripadaju parničnim sudovima od tzv. pravih parnica. U parnici se u načelu odlučuje o predmetima koji su sporni, a predmeti koji nisu sporni traže brzo i sumarno ispitivanje radi proizvodnje ovršne isprave. Uključivanje javnih ovršitelja u tu dimenziju izazvalo bi poskupljenje postupka.

Postupci osiguranja uređeni Ovršnim zakonom također su nešto što po Zakonu nije izvršenje sudskih odluka, a po prirodi procesa više pripada parničnim negoli ovršnim procedurama. No, u toj domeni sudjelovanje javnih ovršitelja može biti korisno, barem kada je riječ o određenim oblicima osiguranja dokaza, a cijena takva postupka zbog veće djelotvornosti može biti itekako ekonomična.

Što se tiče pravih ovršnih postupaka, posebno onih u kojima je potrebno integralno promatrati situaciju obiju stranaka i optimizirati rezultat postupka primjerenom kombinacijom prisilnih mjera i pregovora, javni ovršitelji mogu biti i djelotvornija i jeftinija varijanta u usporedbi s alternativama, primjerice s angažmanom suda i odvjetnika. No, to ovisi i o tome koliko država, koja je javne ovršitelje kao osobe od javnog povjerenja dužna nadzirati, bude polagala na utvrđivanje adekvatne politike cijena.

K. Žitinski Krajina

U uvjetima nedjelotvornosti pravosuđa zbog odugovlačenja, a nerijetko i sudske samovolje, ignoriranja propisa i drugih oblika nepravičnog suđenja nameće se pitanje je li ovrha uopće dopustiva bez prethodne odluke o prigovoru povrede prava na pravično suđenje kojim je došlo do tražbine čije se ostvarenje traži ovrhom. Sud EU-a iznio je obvezujuće stajalište da nije.

Usto, iz poznatih bi razloga trebala biti nedopustiva ovrha radi ostvarenja tražbine kojom osiguravatelj kao pružatelj usluge osiguranja potražuje da mu žrtva prometne nesreće, kao korisnik usluge osiguranja, naknadi njegove troškove savjesna i poštena ispunjavanja dužnosti iz njegove profesionalne djelatnosti.

Primjerice 20-godišnjim skupim i nepravičnim suđenjem žrtvi prometne nesreće uskraćena je naknada znatne štete zbog izgubljene zarade te je obvezan naknaditi još i enormne osigurateljeve troškove generirane rekordno dugim i nepravičnim suđenjem te umjesto isplate obeštećenja osiguravatelj sada zahtijeva zapljenu kuće njegove obitelji.

Prema tome, imamo situaciju da je formalno sve u redu – rasprava je provedena, presuda o odbijanju tužbenog zahtjeva formalno je donesena, a

oštećenik formalno obavezan platiti troškove osigurateljeva privatnog odvjetnika.

Međutim, jasno je da ništa nije u redu jer djeluje nehumano, pa i sadistički, već i sama logika po kojoj je žrtva 20-godišnjeg šikaniranja i odugovlačenja parnice dužna naknaditi troškove generirane tim odugovlačenjem, i to bez obaziranja na okolnost da je za njih nedvojbeno odgovoran sud.

Pritom sud ne pokušava obrazložiti ni razloge zbog kojih osiguravatelj, kao pružatelj usluge osiguranja, može uspješno zahtijevati da mu žrtva prometne nesreće, kao korisnik usluge osiguranja, naknadi njegove troškove, pa čak ni kada je jasno da to nisu troškovi savjesna i poštena ispunjavanja dužnosti iz njegove profesionalne djelatnosti.

A. Uzelac

U Vašem pitanju ima mnogo aspekata i mislim da bi se tu našlo tema za nekoliko tribina. Govorili ste, između ostaloga, o sredstvima za naknadu štete zbog dugotrajnosti postupka. U tom dijelu mislim da se u slučaju koji iznose možete naći osnova za odštetu jer je takvo trajanje postupka nedvojbeno ekscesivno. No, što se tiče provedbe ovrhe na imovini ovršenika, primjećujem da za fizičke osobe i dalje nema adekvatne usporedbe s insolventijskim postupcima koje pokreću pravne osobe. Tu se otvara nova tema za razgovore, a to je praktično funkcioniranje stečaja potrošača. Za osobu o kojoj govorite funkcionirajući bi stečaj potrošača bio jedino moguće egzistencijalno rješenje. No, za sada stečaj potrošača nije zaživio.

G. Grancarić

Bila sam uključena u pretpristupne pregovore za građansko procesno pravo. Tu su nam ovrhu stalno nabijali na nos. Problem je što mi nemamo tako dobru trogodišnju školu koja osposobljava službenike u ovrhama i zemljišnoknjižnim stvarima kao što je imaju Nijemci i Austrijanci. Stoga je Vlada odlučila uvesti javne ovršitelje. Napravljeno je nekoliko studija. Skupljeni su statistički podatci sa sudova. Radilo se veoma oprezno, veoma stručno, imajući na umu da je sud ipak sud, a sve što se daje privatnicima treba raditi s velikom pozornošću.

U Europskoj komisiji bili su šokirani kada su javni bilježnici dobili ovrhu. Njima to jednostavno nije bilo jasno. Zašto? Kako? Naše je opravdanje bilo da su to visokoobrazovani ljudi s iskustvom, s pravosudnim ispitom, s pravosudnom karijerom i posebno položenim javnobilježničkim ispitom. Doduše, javnobilježnički ispit tada nije sadržavao ovrhu, ali to je kasnije uvedeno. Javnobilježnička ovrha teško je prošla pred Europskom komisijom. Više su prešli preko toga nego što su se složili.

Još 2008. donesena je odluka o javnim ovršiteljima, a početkom 2012. trebali su početi raditi. Organizacija koju financira Kraljevina Nizozemska doista je puno novca i truda uložila da nam pomogne. Kao što je profesor Uzelac rekao, javni su ovršitelji u nekim zemljama desna ruka suda.

Još ću nešto spomenuti. Kad smo bili kod Nijemaca 2009., i oni su razmišljali o uvođenju javnih ovršitelja. Potom je ustao predstavnik njihove

Vlade. U ime gospođe Merkel rekao je da pozdravlja reformu i da se slaže s reformom ovršnog prava samo ako je to u interesu njemačkog naroda. Jasno i glasno je rekao da ovrha nikako ne smije poskupjeti jer je Njemačka u recesiji te dodao da nije riječ o pitanju reforme pravosuđa, nego o političkom pitanju.

Na svim predavanjima po Europi stalno su nam naglašavali i pozivali se na Preporuku 17 Vijeća Europe. Štoviše, predsjednik Komore javnih ovršitelja za tu je preporuku rekao – to je naše Sveto pismo. Tu je propisana razmjernost – treba naplatiti dug, a ne uništiti dužnika. Posebna je pozornost posvećena obitelji, djeci, domu, potrebna je što veća komunikacija između vjerovnika i dužnika. Dakle, sve ono što mi danas nemamo.

Koliko se sjećam, išlo se na to da cjenik javnih ovršitelja bude nizak, ali da broj bude ograničen i da žive od većega broja ovrha. Bila sam nazočna kada je jedan visoki dužnosnik rekao – što toliko govorimo o ovrsi; kad dođe do ovrhe, tada je sve gotovo, samo treba naplatiti, tada gotovo da i ne treba zakona. Hvala!

A. Uzelac

Iznimno sam zahvalan na komentaru jer potvrđuje neke od iznesenih teza iz moga izlaganja. Opisali ste neke bitne razloge zašto na kraju nije došlo do uvođenja javnih ovršitelja.

G. Grancarić

Čovjek iz ovršne komisije u jednom je trenutku, nakon što su ukinuti javni ovršitelji, na predavanju rekao – vi nemate ovrhu, vi imate industriju ovrhe, vi imate industriju duga od koje mnogi žive.

A. Uzelac

Postoje razni modeli ovrhe. Istina je da jedan od njih u cijelosti prepušta ovrhu nereguliranu tržištu. Mi nismo formalno pristali uz taj model, ali mora se konstatirati da u nedostatku funkcionirajućeg modela javnih ovršitelja neki drugi – npr. neka odvjetnička društva – popunjavaju tu prazninu djelujući u nereguliranu prostoru. Mislim da su i takvi „ovršni industrijalci“ na neki način kumovali odustajanju od prave reforme ovrhe i ovršnog postupka. Ovrha kao predmet slobodna privatnopravnog ugovaranja jedna je od legitimnih opcija, ali i ona zahtijeva pobližu analizu i svjesnu političku odluku. Engleska je, primjerice, zemlja u kojoj se dobar dio ovršnih aktivnosti prepušta privatnim tvrtkama specijaliziranim za ovrhu. No, i te ovršne tvrtke kontroliraju engleske vlasti. Kod nas aktualno djelovanje factoring društava i pojedinih ureda čak nije ni osviješteno kao čimbenik koji utječe na ovrhu. Inače, bojim se da je već sada jasno da neregulirani privatnopravni model nije dobra opcija za Hrvatsku.

Umjesto takva „industrijskog“ modela mislim da je potreban dobro uravnotežen pravni sustav u kojem bi razne profesije i službe surađivale kao komplementarni elementi sustava. No, iako ima mjesta za sve, važno je da svatko obavlja svoju ulogu i drži se svoga posla. U staru vicu koji se poigrava stereotipima idealan je sustav u kojem je Nijemac mehaničar, Francuz kuhar, a Talijan ljubavnik, no ako se uloge zamijene, nastaje kaos. Tako i kod

pravnih profesija svaka ima svoje područje, svoju domenu. Ima mjesta i za bilježnike, i za ovršitelje, i za financijsku agenciju – no oni trebaju djelovati u okvirima funkcija za koje su kompetentni.

G. Grancarić

Profesor Uzelac podsjetio me na još nešto. U jednoj je europskoj zemlji rečeno: „Nije mi jasno, postoje odvjetnici, postoje bilježnici, kod nas postoje javni ovršitelji. Nitko ni na koga ne reži, nitko nikomu ne smeta, svi funkcioniraju. Zašto je kod vas drukčije?“

K. Balenović, odvjetnik

Jedan sam od odvjetnika HEP-a. Mi težimo uređenu zakonu u neuređenu društvu. Dakle, podatak da 10.000 domaćinstava uopće ne plaća grijanje trebalo bi staviti u relaciju u kojem to gradu u Nizozemskoj ili u Njemačkoj 10.000 domaćinstava ne plaća grijanje. Kod nas je dio velikih dužnika uočio da HEP ne inicira ovrhu na nekretninama. Sad su njihovi dugovi za grijanje po 40, 50 i 60 tisuća kuna. Populističkom izmjenom Zakona ovrha na nekretnini gotovo je zabranjena. Razmjernost bi trebala ići u smjeru da se pokuša postići ono što funkcionira u zapadnim državama, a to je plaćanje. Ljudi moraju postati svjesni da moraju plaćati svoje obveze. Evo primjera iz prakse. Čovjek uzme robe za 2.000.000 kuna, kupi vikendicu, brod i ništa se tu ne može jer on ima djecu pa kada dođu ovršitelji, on ima plinsku bocu.

Sve su te promjene za mene velik populizam. Tko treba plaćati dugove? Ljudi su uzeli nerazmjerne kredite, upuštali se u nekakve obrte, biznise koji su propali i tko će sada vraćati. Tko je taj tko treba častiti?

A. Uzelac

Vi ste na samom početku kazali da je riječ o problemu koji je šire društvene naravi. Komentirao bih da, kada je riječ o distribuciji električne energije, postoje opcije da se prekidom isporuke spriječi akumulacija duga i potakne njegovo dobrovoljno plaćanje.

Ne vidim zašto takva politika – ako je kombinirana s dobrom socijalnom politikom – ne bi bila dopustiva. U svakom slučaju, to je i tehnički moguće i najjednostavnije rješenje ako postoji politička volja da se njime koristi.

Nekretnina u svakom slučaju nije jedina imovina ovršenika. Uskoro, za godinu-dvije kada se uvede porez na nekretnine, bit će nemoguće imati nekretninu, a nemati solventan račun s kojeg će se plaćati porezi i druga davanja.

No, postoje i druge opcije za građane koji više godina žive pod stalnim teretom ovrha. Ako je riječ o privremenu stanju koje može potrajati samo određeno vrijeme, dug će se u konačnici moći naplatiti. No, ako je praktički nemoguće očekivati da određena skupina ovršenika ikada u cijelosti plati svoje akumulirane dugove, tada to više nije problem djelotvornosti ovršnog sustava, nego racionalnosti djelovanja ovrhovoditelja.

Naime, najveći dio duga blokiranih građana potječe iz odnosa u kojemu su kao jednako svjesne i autonomne sudjelovale obje strane – i sadašnji ovrhovoditelji i sadašnji ovršenici. Vjerovnik je slobodnom voljom ušao u odnos s dužnikom, kao što je i dužnik ušao u odnos s vjerovnikom. Pritom obje stranke prihvaćaju određene rizike – uključujući i rizik da jedna od ugovornih strana ovrha neće moći platiti svoje dugove i da će ovrha takvih dugova biti neuspješna.

U svjetlu takve podijeljene odgovornosti ne treba ovrhu gledati kao proces koji je načinjen samo po mjeri jedne strane. U Hrvatskoj se nakon jednog ekstrema – sustava u kojem je ovrhu bilo gotovo nemoguće provesti jer je država stimulirala njezinu nedjelotvornost nastojeći sačuvati socijalni mir – gotovo dva desetljeća spominjalo samo zaštitu prava vjerovnika. To je također svojevrstan ekstrem koji je u biti pogrešan jer upotrebljava državu kao agenta spašavanja vjerovnika od odgovornosti za njihove pogrešne poslovne odluke i politike. Na primjer, ako je neka banka agresivno davala kredite bez odgovarajućih sredstava osiguranja pa ih sada ne može ovrhom naplatiti, to je manje problem države, a više problem te banke. Uloga je države pronaći ravnotežu, ponovno uspostaviti odnose u kojima će i građani i gospodarstvo biti motivirani, a ne opterećeni starim, nenaplativim pravima i obvezama.

M. Bratković

Kada govorimo o razmjernosti, treba uzeti u obzir ima li tko vikendicu, brod, a ujedno ne plaća grijanje toplani. Ne služi razmjernost zaštitu onoga tko ne plaća, nego samo uzimanju u obzir da u nekim situacijama ta osoba možda trenutačno ne može platiti. To je balansiranje koje bi trebao provoditi sud u određenim okolnostima. Možda zakonsko određenje da se jedina nekretnina, tj. jedini stambeni prostor ne smije ovršiti nije najbolje rješenje jer će vjerojatno to uroditi time da banke neće ni izdavati kredite za upravo takve nekretnine. To opet nije društveno prihvatljivo rješenje.

A. Uzelac

Želim podsjetiti da u svom izlaganju nisam govorio o načelu razmjernosti u kontekstu novih pravila o zaštiti jedine nekretnine ovršenika. Govorio sam o načelu razmjernosti za nekretnine općenito, onako kako je toj temi bio pristupio i Europski sud za ljudska prava. Inače, slažem se da je bezuvjetna zaštita od ovrhe na jedinoj nekretnini bila donekle populistička mjera te da ta mjera nije nužno povezana s obvezama koje proizlaze iz Europske konvencije u odnosu na zaštitu prava vlasništva u kontekstu slučaja Vaskrsić. Naime, odluke suda u Strasbourgu ne traže apsolutnu zaštitu nekretnine ako je riječ o jedinoj nekretnini ovršenika.

Ne bih ulazio u spekulacije o tome što će banke zbog toga koraka činiti ili ne. No, mislim da će pravila o zaštiti jedine nekretnine ubuduće također potaknuti diskusiju oko potrebe uvođenja javnih ovršitelja. Naime, ako se dugovi ne budu mogli naplaćivati ovrhom na nekretnini ovršenika te ako on nema bankovnih računa na kojima bi FINA mogla provesti ovrhu, trebat će reafirmirati neku profesiju koja će biti osposobljena da mnogo agilnijim i djelotvornijim pristupom, poglavito ovrhom na pokretninama ovršenika i

privilegiranim pristupom relevantnim informacijama, onemogućiti situacije u kojima se zaštitne klauzule upotrebljavaju kao rupe u sustavu.

M. Bratković

Kako je uopće moguće da komu naraste dug za grijanje na 50.000 ili 60.000 kuna?

K. Balenović

Ne može se naplatiti dug jer dužnici imaju zaštićenu plaću. HEP je imao takav pristup, nekakvu socijalnu osviještenost. Dogovorili smo se da nećemo ići na ovrhu na nekretninama, a dužnici su to shvatili. U našoj branši postoji pojam profesionalnih neplatiša. Oni ne plaćaju ni struju ni vodu jer znaju da im se ništa neće dogoditi. Isto tako imate situaciju gdje bračni par živi u 100 m². Dugovi za režije narasli su za 60.000 ili 70.000 kuna, ali im ne pada na pamet prodati stan od 100 m² i otići u stan od 50 m². To je, recimo, u Njemačkoj nezamislivo.

To je problem isključivo populizma. Jer da se sada izbacuje koga na ulicu, onda bi to bilo – HEP, monopol, grijanje, izbacuje sirotinju na ulicu, oni su gladni kruha itd. Kao i to što ovrha na nekretnini nije dopuštena za dug manji od 20.000 kuna. Znači, netko posudi na deset mjesta po 20.000 kuna, već je dužan 200.000 kuna, a nitko mu ne može ništa.

A. Uzelac

To je možda još uvijek tako, ali neće to dugo trajati. U prije citiranom predmetu Vaskrsić za potrebe postupka na sudu u Strasbourgu slovenski je Vrhovni sud bio pribavio podatke prema kojima je u razdoblju od nešto više od četiri godine, između 2008. i 2012., u Sloveniji radi namirenja duga između 100 i 1.000 eura vrijednosti bilo provođeno više od 6.000 postupaka, a u njima je i došlo do prodaje više od trideset nekretnina. U jednom je slučaju nekretnina bila prodana radi naplate glavnice od manje od 100 eura. To se događalo u Sloveniji, a slično se vjerojatno događa i u Hrvatskoj, gdje je u pet godina po jednom izvješću vođeno više od 125.000 ovrha na nekretninama, a u ovrsi je prodano više od 5.500 stanova.

K. Balenović

Samo još da spomenem i neke naše političke stranke, konkretno Živi zid. Ako ste vi u državi koja je uređena, mi smo svi legalisti, a zalažemo se za to da se ne provodi presuda. Nemamo što više govoriti. Još netko na te populističke teme i plješeće, to mi je apsolutna farsa.

Presuda je za mene kao odvjetnika Sveto pismo. Ako je sud tako presudio, to je konačna instancija. O tome više nemamo što razgovarati. Mi uvijek radimo populistički. Što nam odgovara, to ćemo napadati. Što nam ne odgovara, nećemo. I onaj primjer koji je prethodno gospodin iznio. Netko je pokrenuo spor s enormnim tužbenim zahtjevom. Enormni tužbeni zahtjev podrazumijeva strahovite troškove. Sve su naše stranke jako dobro upoznate, naša je tarifa na internetu i zna se točno koliko koja parnična radnja iznosi.

Ako pokrećete nerazmjerni spor za 1.000.000 eura, morate biti spremni snositi goleme troškove, a ako tomu ne vjerujemo, informirajmo se malo o

tome kako je sada u Americi. Slučajno sam bio ondje i saznao. Ljudi završavaju u šatoru u djeliću sekunde kada ulaze u nerazumne skupe sporove. Našem društvu tako odgovara. Naši suci zaštićeni su kao „medeki“. Moj je otac bio sudac. Oni su imali svake četiri godine reizbor i drhtali su kad je dolazilo Ministarstvo pravosuđa u kontrolu. Sada toga više nema. To nam se sviđa, no ovo kako u Americi završavaju u kamp-kućicama, to baš ne bih.

M. Bratković

Malo smo se udaljili od osnovne teme, ali sve su to problemi koji opterećuju naše društvo. Ako nema daljnjih pitanja, zaključili bismo ovu tribinu. Svima zahvaljujem na sudjelovanju. Budući da je ovo ujedno posljednja tribina u ovoj godini, želim vam svako dobro za Božić i u novoj godini.

Nova tribina bit će posvećena isto jednomu kontroverznom zakonu poznatom i pod nazivom *Lex šerif*.

ODRŽANE TRIBINE

PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

I KLUBA PRAVNIKA GRADA ZAGREBA

1993. – 2017.

1993.

1. **Zakon o sudovima**, *Ivica Crnić*, ministar pravosuđa, *Milan Vuković*, predsjednik Vrhovnog suda, te profesori *Jakša Barbić*, *Mihajlo Dika* i *Davor Krapac*
-

1994.

2. **Pravosudni sustav RH**, *Ivica Crnić*, ministar pravosuđa RH
 3. **Zakon o trgovačkim društvima**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
 4. **Prijedlog Zakona o radu**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
 5. **Denacionalizacija u Republici Hrvatskoj i Republici Sloveniji**, *prof. dr. sc. Lojze Ude*, Pravni fakultet u Ljubljani, *Miroslav Šeparović*, zamjenik ministra pravosuđa RH
 6. **Temeljna ustavna prava i slobode čovjeka i građanina i njihova zaštita**, *Jadranko Crnić*, predsjednik Ustavnog suda RH, *prof. dr. sc. Budislav Vukas*
 7. **Zaštita čovjekova okoliša – Zakon o zaštiti okoliša**, *prof. dr. sc. Slavko Matić*, Šumarski fakultet, *Senka Andrijašević-Rac*, savjetnica na Ustavnom sudu RH
 8. **Dionica**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
 9. **Etažno vlasništvo**, *prof. dr. sc. Nikola Gavella*
 10. **Croatian Arbitration Yearbook**, vol. I, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
-

1995.

11. **Javno bilježništvo**, *Ivica Crnić*, ministar pravosuđa, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
12. **Naknada neimovinske štete po Zakonu o javnom informiranju**, *Marijan Ruždjak*, sudac Županijskog suda u Zagrebu, *Denis Kuljiš*, glavni urednik tjednika *Globus*
13. **Sustav privatnog prava u RH**, profesori Katedre za građanske znanosti Pravnog fakulteta u Zagrebu
14. **Što sa Zakonom o radu**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
15. **Moralnost u pravnom pozivu**, *prof. dr. sc. Vjekoslav Miličić*
16. **Pravni i gospodarski izazovi restrukturiranja hrvatskog gospodarstva**, *dr. sc. Dražen Kalogjera*
17. **Pomorsko dobro**, *prof. dr. sc. Velimir Filipović*

18. **Kako poboljšati zaštitu vjerovnika**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
19. **Ministarstvo pravosuđa RH i novi hrvatski pravni sustav**, *Miroslav Šeparović*, ministar pravosuđa RH

1996.

20. **Odgovornost za nematerijalnu štetu učinjenu pravnoj osobi**, *prof. dr. sc. Petar Klarić*
21. **Novo sudsko ovršno pravo**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
22. **Novo procesno kazneno zakonodavstvo**, *prof. dr. sc. Davor Krapac*
23. **Stečajni zakon**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
24. **Obilježavanje 220 godina Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
25. **Zagrebačka banka – put do burze**, *Davor Holjevac*, član Uprave Zagrebačke banke
26. **Pravni položaj stanara**, *prof. dr. sc. Tanja Tumbri*
27. **Tajni nadzor nad telefonskim i drugim PTT komuniciranjem za potrebe kaznenog postupka**, *prof. dr. sc. Davor Krapac*
28. **Upravljanje stambenim zgradama**, *Senka Andrijašević-Rac*, zamjenica državnog pravobranitelja RH

1997.*

29. **Zemljišnoknjižno pravo**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović*
30. **Uz Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja**, *prof. dr. sc. Deša Mlikotin-Tomić*
31. **Nova struktura glavne rasprave u kaznenom postupku – za amerikanizaciju i protiv amerikanizacije**, *prof. dr. sc. Davor Krapac*
32. **Međunarodni kazneni sud u Haagu**, *prof. dr. sc. Željko Horvatić*
33. **Javno bilježništvo i osiguranje tražbina**, *Jožica Matko-Ruždjak*, javna bilježnica u Zagrebu

1998.

38. **Pranje novca**, *prof. dr. sc. Željko Horvatić*
39. **Odvjetnici – isključivi zastupnici pred sudovima – za ili protiv**, *Marijan Hanžeković*, predsjednik Hrvatske odvjetničke komore, *mr. sc. Miljenko Giunio*, predsjednik Udruge pravnika u gospodarstvu grada Zagreba
40. **Pravno uređenje poduzeća**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
41. **Obvezatnost izvršenja odluka Ustavnog suda RH**, *dr. sc. Velimir Belajec*, *mr. sc. Hrvoje Momčinović*, suci Ustavnog suda RH
42. **Popravljanje štete učinjene objavljenom informacijom s osvrtnom na novu sudsku praksu**, *Marijan Ruždjak*, odvjetnik u Zagrebu
43. **Treba li mijenjati Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH**, *Jadranko Crnić*, predsjednik Ustavnog suda RH

* U 1997. godini održano je devet tribina, ali nedostaju podatci za četiri održane tribine.

44. **Nedjelotvornost pravnog sustava kao bitan čimbenik stagnacije hrvatskog gospodarstva**, *dr. sc. Dražen Kalogjera*
 45. **Zaštita vjerovnika u pravu društava**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
 46. **Glavne značajke mirovinske reforme**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
-

1999.

47. **Ustavni položaj i ovlasti pučkog pravobranitelja**, *Ante Klarić*, pučki pravobranitelj RH
 48. **Ustavni sud u zaštiti ljudskih sloboda i prava**, *dr. sc. Jadranko Crnić*, predsjednik Ustavnog suda RH
 49. **Novo hrvatsko obiteljsko zakonodavstvo**, *prof. dr. sc. Mira Alinčić*, *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar*, *doc. dr. sc. Aleksandra Korać*
 50. **Hrvatski duhanski rat i pravo tržišnog natjecanja**, *dr. sc. Siniša Petrović*
 51. **Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH**, *dr. sc. Jadranko Crnić*, predsjednik Ustavnog suda RH
 52. **Stečaj s preustrojem dužnika**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
 53. **Intellectio iuris – datoteka sudske prakse i pravne književnosti**, *Milivoje Žugić*, odvjetnik u Zagrebu
 54. **Novela Ovršnog zakona**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
 55. **Izbori 1999.**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
-

2000.

56. **Etika vlasti i sukob interesa**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
 57. **Rad na noveli Zakona o obveznim odnosima**, *prof. dr. sc. Petar Klarić*
 58. **Kaznena odgovornost pravnih osoba**, *prof. dr. sc. Petar Novoselec*
 59. **Srednjovjekovni Zagreb**, *prof. dr. sc. Magdalena Apostolova Maršavelski*
 60. **Vidi li se izlaz iz gospodarske krize**, *prof. dr. sc. Gorazd Nikić*
 61. **Pravna struka o ustavnim promjenama**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
 62. **Novela Stečajnog zakona**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
 63. **Ususret poreznoj reformi**, *prof. dr. sc. Olivera Lončarić-Horvat*, *prof. dr. sc. Jure Šimović*, *doc. dr. sc. Hrvoje Arbutina*
 64. **Što je građanima i gospodarstvu donio ulazak Hrvatske u Svjetsku trgovinsku organizaciju (WTO)**, *prof. dr. sc. Uroš Dujšin*
-

2001.

65. **Međunarodni kazneni sud danas i sutra**, *doc. dr. sc. Ivo Josipović*
66. **Izmjene i dopune Zakona o radu**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
67. **Revizija pretvorbe i privatizacije**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
68. **Borba protiv korupcije – Zakon o sprečavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti**, *doc. dr. sc. Siniša Petrović*
69. **Ured za sprečavanje korupcije i organiziranog kriminala**, *Dragan Novosel*, Državno odvjetništvo RH

70. **Položaj državnog odvjetnika prema novom Zakonu o državnom odvjetništvu**, *Slavko Zadnik*, Državno odvjetništvo RH
 71. **Kakvi su nam propisi kojima se uređuje gospodarstvo**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
 72. **Odgovornost za štete nastale uporabom medicinskih uređaja**, *prof. dr. sc. Petar Klarić, prim. dr. sc. Egidio Čepulić*, Hrvatska liječnička komora, *prof. dr. sc. Mirko Gjurašin, prof. dr. sc. Mirjana Sabljar-Matovinović*
 73. **Odgovornost za štete zbog pogrešaka u medicini**, *prof. dr. sc. Petar Klarić, prof. dr. sc. Mirko Gjurašin i prim. dr. sc. Egidio Čepulić*
-

2002.

74. **Zlouporaba položaja i ovlasti kao gospodarsko kazneno djelo**, *prof. dr. sc. Petar Noveselec*
 75. **Zlouporabe procesnih ovlasti i prava stranaka u kaznenom postupku**, *prof. dr. sc. Davor Krapac, Damir Kos i Marijan Svedrović*, suci Vrhovnog suda RH
 76. **Zlouporabe u građanskom sudskom postupku**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika, dr. sc. Ivo Grbin*, sudac Vrhovnog suda RH, *Marijan Hanžeković*, odvjetnik u Zagrebu
 77. **Javno bilježništvo kao alternativna pravosudna institucija**, *Ante Ilić*, predsjednik Hrvatske javnobilježničke komore
 78. **Aktualna pitanja primjene Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga**, *prof. dr. sc. Slavko Sakoman, Božica Cvjetko*, zamjenica državnog odvjetnika RH, *prof. dr. sc. Berislav Pavišić*
 79. **Djelovanje Europskog suda za ljudska prava s osvrtnom na presude protiv Republike Hrvatske**, *prof. dr. sc. Nina Vajić*
 80. **O granici na moru između Hrvatske i Slovenije**, *akademik Vladimir Ibler*
 81. **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU-om i hrvatsko zakonodavstvo**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin*
 82. **Što donosi novi Zakon o nasljeđivanju**, *dr. sc. Jadranko Crnić*
-

2003.

83. **Novela Ovršnog zakona**, *mr. sc. Miljenko Kovač*, zamjenik ministrice pravosuđa RH, *Jožica Matko-Ruždjak*, javna bilježnica u Zagrebu i *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
84. **Prilagodba prava potrošača u Hrvatskoj pravu Europske unije**, *prof. dr. sc. Tomislav Borić*
85. **Vести u oporezivanju dohotka**, *prof. dr. sc. Olivera Lončarić-Horvat, Vesna Brdovnik, Katica Amidžić-Peročević, Milivoj Friganović*, Ministarstvo financija RH
86. **Što je zapravo sporno u prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu**, *Marijan Ruždjak*, odvjetnik u Zagrebu
87. **Izgledi Hrvatske u borbi protiv korupcije**, *prof. dr. sc. Josip Kregar*
88. **Pravno uređenje javnih nabavki**, *prof. dr. sc. Dragan Medvedović, mr. sc. Ivan Šprajc*

89. **Isključivi gospodarski pojas i Hrvatska**, *prof. dr. sc. Budislav Vukas*
 90. **Financiranje političkih stranaka**, *prof. dr. sc. Josip Kregar*
 91. **Ustavnost i promjena vlasti**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
-

2004.

92. **Novela Ovršnog zakona i pravna sigurnost**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
 93. **Modernizacija hrvatske javne uprave**, *akademik Eugen Pusić, prof. dr. sc. Ivan Koprić, Antun Palarić, državni tajnik Središnjega državnog ureda za upravu*
 94. **Pravo u suvremenom postmodernom informacionalističkom zajedništvu**, *akademik Adolf Dragičević*
 95. **Ekonomske i političke posljedice predstojećeg proširenja Europske unije**, *prof. dr. sc. Uroš Dujšin*
 96. **Europeizacija pravnog sustava nakon kandidature Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin*
 97. **Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela**, *prof. dr. sc. Petar Novoselec*
 98. **Izmjene Zakona o zemljišnim knjigama – put ili stranputica reforme zemljišnih knjiga**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović*
 99. **Zakonodavne novine u pristupu obiteljskom nasilju – izazov teoriji i praksi**, *Božica Cvjetko, zamjenica državnog odvjetnika RH, Branka Žigante Živković, sutkinja Visokoga prekršajnog suda RH, doc. dr. sc. Ksenija Turković, prof. dr. sc. Marina Ajduković*
 100. **Naših prvih 100 tribina**, *prof. dr. sc. Jakša Barbić*
-

2005.

101. **Preobrazba državne suverenosti**, *prof. dr. sc. Ivan Šimonović*
102. **Prilagodba hrvatskog službeničkog sustava europskim standardima**, *prof. dr. sc. Ivan Koprić, mr. sc. Gordana Marčetić*
103. **Model izvansudske nagodbe u kaznenom postupku prema maloljetnicima i mlađim punoljetnima**, *Božica Cvjetko, zamjenica državnog odvjetnika RH, prof. dr. sc. Nivex Koller-Trbović, Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet u Zagrebu, dr. sc. Vesna Gmaz-Luški, Centar za socijalnu skrb Zagreb*
104. **Vjerodostojno tumačenje zakona**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin*
105. **Međunarodno natjecanje studenata 154 pravna fakulteta iz međunarodne trgovačke arbitraže u Beču**, *Ana Barić, Ivana Jurčec, Miljenko Petrak, Danijel Stanković i Tin Težak*
106. **Konkurentnost hrvatske ekonomije i pravni sustav**, *doc. dr. sc. Mladen Vedriš*
107. **Pregovori o članstvu Republike Hrvatske u Europskoj uniji - tko, kako, zašto**, *Vladimir Drobnyak, veleposlanik i glavni pregovarač u pregovorima o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji*
108. **Pravo i država kao interakcija i kao struktura**, *akademik Eugen Pusić*
109. **Uvod u neimovinsku štetu po novom Zakonu o obveznim odnosima**, *Ivica Crnić, dipl. iur., sudac Vrhovnog suda RH*

2006.

110. **Interpretativna nadležnost Vrhovnog suda RH po novom Zakonu o sudovima**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin*
 111. **Odgovornost za neispravan proizvod**, *dr. sc. Marko Baretić*
 112. **Odnos Ustavnog i Vrhovnog suda**, *prof. dr. sc. Petar Klarić, Branko Hrvatinić*
 113. **Poslovna, profesionalna i službena tajna**, *dr. sc. Petar Miladin*
 114. **Novi propisi iz osiguranja i europsko osigurateljno pravo**, *dr. sc. Marijan Čurković*
 115. **Praktična pitanja Zakona o izvršenju kazne zatvora (u povodu Izvješća pučkog pravobranitelja o stanju u hrvatskom zatvorskom sustavu)**, *mr. sc. Ivan Damjanović, Željko Thür*
 116. **Prva godina s EU-om – iskustva, rezultati, predviđanja**, *prof. dr. sc. Siniša Petrović*
 117. **Osuвременjivanje cjeloživotnog obrazovanja**, *prof. dr. sc. Josip Kregar, prof. dr. sc. Ksenija Turković*
 118. **100 godina Biblioteke Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu**, *Andrea Horić, prof.*
-

2007.

119. **Zastupljenost hrvatskih znanstvenih časopisa u relevantnim bazama podataka i vrednovanje znanstvenih radova u društvenim znanostima**, *dr. sc. Maja Jokić*
 120. **Suci i odvjetnici – odgovornost za stanje u pravosuđu**, *Branko Hrvatinić, Leo Andreis*
 121. **Mirenje – drugi put do pravde**, *mr. sc. Srđan Šimac*
 122. **Javna nabava**, *Goran Matešić, mr. sc. Ante Perdić*
 123. **Pravni leksikon – početak hrvatske pravne leksikografije**, *mr. sc. Vladimir Pezo, prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
 124. **Jezik u pravu**, *prof. dr. sc. Hrvoje Sikirić*
 125. **Što donosi novi Zakon o zaštiti potrošača**, *dr. sc. Marko Baretić*
 126. **Zakon o prostornom uređenju i gradnji, novi pristup**, *Davor Mrduljaš*
 127. **Pristanak pacijenta na liječenje**, *dr. sc. Saša Nikšić*
-

2008.

128. **Novo pravno uređenje kamata**, *mr. sc. Miljenko Giunio*
129. **Modeli financiranja hipotekarnih kredita – sekuritizacija i/ili hipotekarne obveznice?**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović*
130. **Javno bilježništvo – jučer, danas, sutra**, *Ivan Maleković, Jožica Matko-Ruždjak i Rankica Benc*
131. **Strategija reforme državne uprave – mogućnosti i izazovi provedbe**, *Antun Palarić*
132. **Novo alimentacijsko pravo**, *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar i prof. dr. sc. Mihajlo Dika*

133. **Hrvatska na putu prema Europskoj uniji**, *Vladimir Drobnjak*
 134. **Korištenje autorskih djela nastalih radom kod poslodavca**, *prof. dr. sc. Igor Gliha*
 135. **Ekonomska kriza i hrvatska ekonomska politika**, *akademik Zvonimir Baletić*
 136. **Pravno uređenje osiguranja depozita**, *doc. dr. sc. Hrvoje Markovinović*
-

2009.

137. **Ukidanje propisa sa zadržkom – ugovorna kazna za grijehe parkiranja**, *mr. sc. Miljenko Giunio*
 138. **Dvojbe o Zakonu o zabrani diskriminacije**, *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar i mr. sc. Goran Selanec*
 139. **Otvorena pitanja novog Zakona o kaznenom postupku**, *prof. dr. sc. Ivo Josipović i Damir Kos*
 140. **Novela Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (stjecanje vlasništva i nasljeđivanje stranih fizičkih i pravnih osoba te upis stvarnih prava u zemljišne knjige, primjena OIB-a)**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović i Jožica Matko-Ruždjak*
 141. **Novela Općeg poreznog zakona**, *prof. dr. sc. Hrvoje Arbutina, mr. sc. Marijana Vuraić Kudeljan i Aleksandra Antolić*
 142. **Je li tradicionalni sustav rješavanja sporova u krizi?**, *mr. sc. Srđan Šimac*
 143. **Što je novo u pravu tržišnog natjecanja?**, *prof. dr. sc. Siniša Petrović*
 144. **Ustavne promjene 2009.**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
 145. **Novi Zakon o općem upravnom postupku**, *prof. dr. sc. Dragan Medvedović*
-

2010.

146. **Racionalizacija lokalne samouprave**, *prof. dr. sc. Ivan Koprić*
147. **Novi Zakon o radu**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
148. **Potrošačko kreditiranje – otvorena pitanja**, *doc. dr. sc. Marko Baretić*
149. **Mogu li nove pravne profesije poboljšati učinkovitost pravosuđa?**, *doc. dr. sc. Aleksandra Maganić*
150. **Prilagodba hrvatskog pravnog sustava na putu u EU**, *prof. dr. sc. Ivo Josipović*
151. **Europsko međunarodno građansko procesno pravo i europski ovršni nalog za nesporne tražbine**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika i prof. dr. sc. Hrvoje Sikirić*
152. **O granici na moru između Hrvatske i Slovenije – osam godina poslije**, *akademik Vladimir Ibler*
153. **Otvorena pitanja predloženog pravnog uređenja sveučilišta i znanosti**, *doc. dr. sc. Marko Baretić*
154. **Novo pravno uređenje ovrhe – pretenzije i postignuća**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*

2011.

155. **Menadžerski ugovori**, *doc. dr. sc. Ivana Grgurev*
 156. **Pravni položaj Sveučilišta u Zagrebu od 1874. do danas**, *prof. dr. sc. Dalibor Čepulo*
 157. **Državna matura**, *prof. dr. sc. Vjekoslav Miličić*
 158. **Sveučilište u BiH – pouke za Hrvatsku**, *prof. dr. sc. Borislav Petrović*
 159. **Arbitraža prema dvostranim međunarodnim ugovorima o zaštiti ulaganja**, *doc. dr. sc. Davor Adrian Babić*
 160. **Najstariji profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu i svjetski studentski prvaci: Ana Bobić, Vanda Jakir, Branka Marušić, Ivana Kordić, Ivan Zrinjski, Vedran Barišić, Dora Horvat, Ana Lah, Nika Bačić i Kristina Mandić u poznavanju prava Europske unije**, *akademik Vladimir Ibler i studenti Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu*
 161. **Članstvo u Europskoj uniji i akademska mobilnost**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin i doc. dr. sc. Tamara Perišin*
 162. **Sudovi i sudovanje nakon ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju**, *prof. dr. sc. Tamara Čapeta*
 163. **Hrvatska u unutarnjem tržištu Europske unije**, *prof. dr. sc. Iris Goldner Lang*
-

2012.

164. **Hrvatska – 28. članica Europske unije**, *Vladimir Drobnjak*, glavni pregovarač za pregovore o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji
 165. **Sloboda kretanja radnika u Europskoj uniji**, *dr. sc. Ivana Vukorepa*
 166. **Što čeka Republiku Hrvatsku u primjeni prava u Europskoj uniji – pogled njemačkog profesora i odvjetnika**, *prof. dr. Friedrich Graf von Westphalen*
 167. **Pravni promet nekretnina u Europskoj uniji**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović*
 168. **Sloboda kretanja kapitala u Europskoj uniji**, *prof. dr. sc. Siniša Rodin*
 169. **Anticipirane punomoći i naredbe – kako dobru praksu iz Europske unije uvesti u hrvatski pravni sustav**, *doc. dr. sc. Ivana Milas Klarić*
 170. **Stvarnopravna osiguranja tražbina na integriranom europskom tržištu**, *prof. dr. sc. Tatjana Josipović i doc. dr. sc. Hano Ernst*
 171. **Trilogija europeizacije hrvatskog kaznenog zakonodavstva (KZ, ZPSKSEU, ZKP): učimo li na vlastitim pogreškama?**, *prof. dr. sc. Zlata Đurđević*
 172. **Intelektualno vlasništvo na jedinstvenom europskom tržištu**, *doc. dr. sc. Romana Matanovac Vučković*
-

2013.

173. **Predstečajna nagodba**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
174. **Strategija razvoja pravosuđa**, *Orsat Miljenić*, ministar pravosuđa, i *prof. dr. sc. Josip Kregar*

175. **Izmjene i dopune Stečajnog zakona 2012.**, *prof. dr. sc. Jasnica Garašić*
176. **Što nam donosi novela Zakona o parničnom postupku**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika*
177. **Zastara u poreznom sustavu**, *prof. dr. sc. Hrvoje Arbutina*
178. **Istine i zablude o ulozi Ustavnog suda u svjetlu europeizacije hrvatskog prava**, *prof. dr. sc. Jasna Omejec*, predsjednica Ustavnog suda Republike Hrvatske
179. **Zakon o radu – reforma ili već viđeno**, *doc. dr. sc. Viktor Gotovac*
180. **Reforma mirovinskog sustava: quo vadis?**, *doc. dr. sc. Ivana Vukorepa*
181. **Zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj između troškova i zdravlja – stanje i budućnost**, *doc. dr. sc. Viktor Gotovac*

2014.

182. **Ustavne promjene i stanje ustavnosti**, *prof. dr. sc. Branko Smerdel*
183. **Reorganizacija pravosudne mreže**, *Orsat Miljenić*, ministar pravosuđa RH
184. **Novo uređenje obiteljske medijacije**, *prof. dr. sc. Alan Uzelac*, *prof. dr. sc. Branka Sladović-Franz* i *dr. sc. Srđan Šimac*
185. **Kolektivna zaštita potrošača**, *doc. dr. sc. Aleksandra Maganić*
186. **Novi Zakon o kamatama – stara problematika**, *mr. sc. Miljenko A. Giunio* i *prof. dr. sc. Petar Miladin*
187. **Jesmo li spremni za izazove europskog prava okoliša**, *doc. dr. sc. Lana Ofak*
188. **Novi Zakon o radu – promjene ili privid**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
189. **Anticipirane punomoći i javno bilježništvo**, *Ljiljana Vodopija Čengić* i *Iva Kemec Kokot*
190. **Novo uređenje izvanparničnog postupka**, *prof. dr. sc. Mihajlo Dika* i *doc. dr. sc. Aleksandra Maganić*

2015.

191. **Dvadeset godina primjene Zakona o trgovačkim društvima**, *prof. dr. sc. Zoran Parać*
192. **Obiteljski zakon u svjetlu najnovijih zbivanja**, *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar* i *prof. dr. sc. Aleksandra Korać Graovac*
193. **Integritet u obnašanju javnih dužnosti**, *Dalija Orešković*
194. **Osobni stečaj**, *prof. dr. sc. Jasnica Garašić*
195. **Načelo razmjernosti i kultura tumačenja prava u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske**, *dr. sc. Snježana Bagić*
196. **Kamatne teme i dileme**, *mr. sc. Miljenko A. Giunio*
197. **Granice javnopravne intervencije u slobodu ugovaranja – primjer potrošačkog ugovornog prava**, *prof. dr. sc. Marko Baretić*
198. **Prava pacijenata i odgovornost za štetu**, *prof. dr. sc. Saša Nikšić*
199. **Zaštita od arbitrarnosti kao aspekt prava na pravično suđenje**, *dr. sc. Sandra Marković*

2016.

200. **Granice Republike Hrvatske na moru**, *prof. dr. sc. Maja Seršić i dr. sc. Trpimir Mihael Šošić*
 201. **Izazovi zaštite državne granice u migrantskoj krizi**, *doc. dr. sc. Frane Staničić*
 202. **Izvensudski instituti zaštite potrošača u području osiguranja**, *Nives Grgurić, dipl. iur., i mr. sc. Hrvoje Pauković*
 203. **Pravni učinci presuda Europskog suda za ljudska prava na građanski sudski postupak**, *doc. dr. sc. Aleksandra Maganić*
 204. **Obiteljski dom, novi Obiteljski zakon i Preporuka Vijeća Europe o pravu bračnih drugova na korištenje obiteljskog doma**, *doc. dr. sc. Ivan Šimović*
 205. **Prava putnika**, *prof. dr. sc. Jasenko Marin*
 206. **Pravni prijepori uz tzv. Zakon o regionalnoj nadležnosti za ratne zločine Republike Srbije**, *prof. dr. sc. Davor Derencinović*
 207. **Pravo na dom u sudskoj praksi**, *Damir Kontrec, dipl. iur.*
 208. **Problemi primjene Direktive o kolektivnom otkazivanju ugovora o radu u hrvatskom zakonodavstvu i pravnoj praksi**, *prof. dr. sc. Željko Potočnjak*
-

2017.

209. **Javna nabava – daljnji razvoj**, *Goran Matešić, dipl. iur.*
210. **Revizija u parničnom postupku de lege ferenda – revizija po dopuštenju**, *Marko Bratković, mag. iur.*
211. **Uloga FINA-e u ovrsi**, *Vinka Ilak, dipl. iur.*
212. **Gdje prestaje sloboda izražavanja, a počinje govor mržnje – neke kaznenopravne dileme**, *izv. prof. dr. sc. Maja Munivrana Vajda i Andrea Šurina Marton, dipl. iur.*
213. **Izazovi integracije izbjeglica i migranata u hrvatsko društvo – pravni okvir i upravni kapacitet**, *doc. dr. sc. Goranka Lalić Novak i dr. sc. Tijana Vukojičić Tomić*
214. **Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? U povodu presuda Suda EU-a *Pula parking i Zulfikarpašić***, *Marko Bratković, mag. iur.*
215. **Odgovornost članova uprave za štetu učinjenu društvu kapitala**, *akademik Jakša Barbić*
216. **Kontroverze oko Nacrta prijedloga Obiteljskoga zakona**, *prof. dr. sc. Dubravka Hrabar*
217. **Reforma ovršnog prava: putevi i stranputice**, *prof. dr. sc. Alan Uzelac*

POPIS UVODNIČARA TRIBINA PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U ZAGREBU I KLUBA PRAVNIKA GRADA ZAGREBA 1993. – 2017.

AJDUKOVIĆ, Marina	ĆURKOVIĆ, Marijan
ALINČIĆ, Mira	DAMJANOVIĆ, Ivan
ANDREIS, Leo	DERENČINOVIĆ, Davor
ANTOLIĆ, Aleksandra	DIKA, Mihajlo (19)
AMIDŽIĆ-PEROČEVIĆ, Katica	DRAGIČEVIĆ, Adolf
ANDRIJAŠEVIĆ-RAC, Senka (2)	DROBNJAK, Vladimir (3)
APOSTOLOVA MARŠAVELSKI, Magdalena	DUJŠIN, Uroš (2)
ARBUTINA, Hrvoje (3)	ĐURĐEVIĆ, Zlata
BABIĆ, Davor Adrian	ERNST, Hano
BAGIĆ, Snježana	FILIPOVIĆ, Velimir
BALETIĆ, Zvonimir	FRIGANOVIĆ, Milivoj
BARBIĆ, Jakša (10)	GARAŠIĆ, Jasnica (2)
BARETIĆ, Marko (5)	GAVELLA, Nikola
BARIĆ, Ana	GIUNIO, Miljenko (5)
BELAJEC, Velimir	GJURAŠIN, Mirko (2)
BENC, Rankica	GLIHA, Igor
BORIĆ, Tomislav	GMAZ-LUŠKI, Vesna
BRATKOVIĆ, Marko (2)	GOLDNER LANG, Iris
BRDOVNIK, Vesna	GOTOVAC, Viktor (2)
CRNIĆ, Ivica (4)	GRBIN, Ivo
CRNIĆ, Jadranko (5)	GRGUREV, Ivana
CVJETKO, Božica (3)	GRGURIĆ, Nives
ČEPULIĆ, Egidio (2)	HANŽEKOVIĆ, Marijan (2)
ĆAPETA, Tamara	HOLJEVAC, Davor
ĆEPULO, Dalibor	HORIĆ, Andrea

HORVATIĆ, Željko (2)
HRABAR, Dubravka (5)
HRVATIN, Branko (2)
IBLER, Vladimir (3)
ILAK, Vinka
ILIĆ, Ante
JOKIĆ, Maja
JOSIPOVIĆ, Ivo (3)
JOSIPOVIĆ, Tatjana (6)
JURČEC, Ivana
KALOGJERA, Dražen (2)
KEMEC Kokot, Iva
KLARIĆ, Ante
KLARIĆ, Petar (5)
KOLLER-TRBOVIĆ, Nivex
KONTREC, Damir
KOPRIĆ, Ivan (3)
KORAĆ GRAOVAC, Aleksandra (2)
KOS, Damir
KOVAČ, Miljenko
KRAPAC, Davor (5)
KREGAR, Josip (4)
KULJIŠ, Denis
LALIĆ NOVAK, Goranka
LONČARIĆ-HORVAT, Olivera (2)
MAGANIĆ, Aleksandra (4)
MALEKOVIĆ, Ivan
MARČETIĆ, Gordana
MARIN, Jasenko
MARKOVIĆ, Sandra
MARKOVINOVIĆ, Hrvoje
MATANOVAC VUČKOVIĆ, Romana
MATEŠIĆ, Goran (2)
MATIĆ, Slavko
MATKO-RUŽDJAK, Jožica (4)
MEDVEDOVIĆ, Dragan (2)
MILADIN, Petar (2)
MILAS KLARIĆ, Ivana
MILIČIĆ, Vjekoslav (2)
MILJENIĆ, Orsat (2)
MLIKOTIN-TOMIĆ, Deša
MOMČINOVIĆ, Hrvoje
MRDULJAŠ, Davor
MUNIVRANA VAJDA, Maja
NIKIĆ, Gorazd
NIKŠIĆ, Saša (2)
NOVOSEL, Dragan
NOVOSELEC, Petar (3)
OFAK, Lana
OMEJEC, Jasna
OREŠKOVIĆ, Dalija
PALARIĆ, Antun (2)
PARAĆ, Zoran
PAUKOVIĆ, Hrvoje
PAVIŠIĆ, Berislav
PERDIĆ, Ante
PERIŠIN, Tamara
PETRAK, Miljenko
PETROVIĆ, Borislav
PETROVIĆ, Siniša (4)
PEZO, Vladimir
POTOČNJAK, Željko (7)
PRPIĆ, Branimir
PUSIĆ, Eugen (2)
RODIN, Siniša (6)
RUŽDJAK, Marijan (3)
SABIJAR-MATOVINOVIĆ, Mirjana
SAKOMAN, Slavko

SELANEC, Goran
SERŠIĆ, Maja
SIKIRIĆ, Hrvoje (2)
SLADOVIĆ-FRANZ, Branka
SMERDEL, Branko (8)
STANIČIĆ, Frane
STANKOVIĆ, Danijela
SVEDROVIĆ, Marijan
ŠEPAROVIĆ, Miroslav (2)
ŠIMAC, Srđan (3)
ŠIMONOVIĆ, Ivan
ŠIMOVIĆ, Ivan
ŠIMOVIĆ, Jure
ŠOŠIĆ, Trpimir Mihael
ŠPRAJC, Ivan
ŠURINA MARTON, Andrea
TEŽAK, Tin
THÜR, Željko
TUMBRI, Tanja
TURKOVIĆ, Ksenija (2)
UDE, Lojze
UZELAC, Alan (3)
VAJIĆ, Nina
VEDRIŠ, Mladen
VODOPIJA ČENGIĆ, Ljiljana
VUKAS, Budislav (2)
VUKOJIČIĆ TOMIĆ, Tijana
VUKOREPA, Ivana (2)
VUKOVIĆ, Milan
VURAIĆ KUDELJAN, Marijana
WESTPHALEN, Friedrich Graf von
ZADNIK, Slavko
ŽIGANTE ŽIVKOVIĆ, Branka
ŽUGIĆ, Milivoje

GODIŠNJAK
TRIBINA
2017.

ISSN 1334-0697