

Tribine
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu
i
Kluba pravnika grada Zagreba

214. tribina

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

uvodničar: **Marko Bratković**, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

voditelj i urednik: akademik **Jakša Barbić**

Zagreb, 27. lipnja 2017.

ZAŠTO HRVATSKI JAVNI BILJEŽNICI NISU SUD?

U POVODU PRESUDA SUDA EU-a *PULA PARKING I ZULFIKARPAŠIĆ*

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 akademice 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 prepustio 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 upoznavali 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 rekretnica 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 u ime 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 pravnčkih 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 uživete 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 današnje 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!

5

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 ovrsi 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 ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.

U predmetu *Zulfikarpašić* javni je bilježnik odbio zahtjev ovrhovoditelja gospodina Zulfikarpašića da na temelju već izdanog rješenja o ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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

ovršnik ima svoje prebivalište odnosno sjedište. Ovdje je pak riječ o gospodinu Tederahnu, s prebivalištem u Njemačkoj, a pulski javni bilježnik izdaje rješenje o ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 sudske 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi može donijeti samo ako ocijeni da je prijedlog za ovrhu dopušten i osnovan (čl. 281., st. 1. OZ-a), da se rješenje o ovrsi 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 ovrsi 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 ovršiti 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 skraćenim 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 javni bilježnik u smislu te Uredbe ne može smatrati sudom, jasno je 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 dvojbeno može li se za zadužnicu izdati potvrda o europskome ovršnom naslovu za nesporne 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 nespornom 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 ovrsi 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 *Zulfikarpašić* i *Pula parking*?

Javnobilježničko rješenje o ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 ovrsi 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 elektronificirana 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 elektronificiran. 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 razdoblju 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. Nemalen 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 ovrsi 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 dobrom 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 ovrsi 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 ovrsi 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 postavljenu 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, javljaju 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 ovršnog postupka pretpostavlja zakonodavčevu ovlast da na odgovarajući način uređuje organizaciju 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 *outsourcani*. 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 sudske postupka koji bi rezultirao pravomoćnom i ovršivom sudskom odlukom. A to je moguće samo ako se složimo da javnobilježničko rješenje nije *presuđena* 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*.

25

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. Zdravec:

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 uspijevaao 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 ovrhovoditeljev 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 previđaju 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 ovrsi 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 ovrsi 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 Luxembourga. Naime, Sud Europske unije iz Luxembourga 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 velikom 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 pravnoga 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 Zdravcu i molim našega uvodničara da nam kaže nešto za kraj. Kolega Bratkoviću, izvolite!

M. Bratković:

Da ne bi ostala zabuna, odgovorio bih samo gospodinu Zdravcu. 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 bilješki stavio sljedeću napomenu: „O dvojabama 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!