

DEJUDICIJALIZACIJA OVRŠNOG POSTUPKA U HRVATSKOJ I NEKIM ZEMLJAMA NJEZINA OKRUŽENJA

Izv. prof. dr. sc. Aleksandra Maganić *

UDK: 347.952(497.5:497)

340.5(497.5:497)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: studeni 2018.

Dejudicijalizacija u ovršnom postupku provodi se prijenosom sudskih ovlasti na osobe ili tijela ovlaštene poduzimati određene radnje u određivanju i provedbi ovrhe. To je proces koji u različitim pravnim sustavima može imati posve različit tijek. Usporedba procesa dejudicijalizacije u hrvatskome ovršnom pravu, kao središnjeg cilja istraživanja ovoga rada, s procesima dejudicijalizacije nekih susjednih zemalja upućuje na određene razlike i sličnosti u smislu ostvarenih rezultata. Naime, za razliku od Hrvatske koja nije prihvatila privatizaciju ovrhe organizacijom ovršiteljske službe, Makedonija, Srbija i Crna Gora već bilježe određene, manje ili više dobre rezultate koji su ostvareni uvođenjem javnih ovršitelja. S obzirom na to da je u Hrvatskoj osnovana radna skupina čiji je zadatak donošenje novoga Ovršnog zakona, važno bi bilo znati u kojem će se smjeru hrvatski ovršnopравни razvoj de lege ferenda razvijati. Nadamo se da će stoga tematika ovoga rada koji se, prije svega, bavi dejudicijalizacijom hrvatskoga ovršnog prava započeto prijenosom ovrhe na temelju vjerodostojne isprave javnim bilježnicima, nastavljene prijenosom ovrhe na novčanim sredstvima i organizacijom elektroničke javne dražbe FINA-i te prijenosom ovlasti za donošenje naloga za plaćanje HRT-u pridonijeti odabiru odgovarajućega ovršnopravnog modela koji će ovrhu učiniti djelotvornom, a građane zaštititi od povećanih troškova provedbe ovrhe.

Ključne riječi: dejudicijalizacija, ovrha, javni bilježnik, FINA, HRT, javni ovršitelj

* Dr. sc. Aleksandra Maganić, izvanredna profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg Republike Hrvatske 14, Zagreb; amaganic@pravo.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0003-1941-429X

1. UVOD**

Razvoj ovršnog prava u Hrvatskoj obilježen je procesom postupne dejudicijalizacije, započete radi rasterećenja sudova i povećanja djelotvornosti ovrhe. Prvi korak u tom smjeru učinjen je još 2005. godine prijenosom ovlasti za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave javnim bilježnicima.¹ Nekoliko je godina poslije dejudicijalizacija nastavljena prijenosom sudskih ovlasti u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima Financijskoj agenciji², posebnom tijelu specifičnih obilježja i ovlasti.³ Navodna uspješnost FINA-e u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima osigurala joj je prijenos daljnjih ovlasti. Tako je FINA ubrzo postala nadležna i za provedbu elektroničke javne dražbe u ovrsi na nekretninama.⁴ Međutim, iako je dejudicijalizacija omogućila ostvarivanje ciljeva kojima je težila – rasterećenje sudova i povećanje djelotvornosti ovrhe na određenim predmetima – upućeni su joj brojni prigovori, od kojih su se neki odnosili na znatno poskupljenje nastalo zbog pružanja usluga osoba ili tijela izvan sudskog sustava, a drugi pak na ustavnopravne ili konvencijske dvojbe o mogućnostima prijenosa izvornih sudskih ovlasti. Trend postupne dejudicijalizacije nastavljen je donošenjem Zakona o dopuni Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji⁵ kojim je ovlast za naplatu dospjele mjesečne pristojbe prenesena Hrvatskoj radioteleviziji⁶, ali i zaustavljen odlukom Ustavnog suda kojom je pokrenut postupak za ocjenu suglasnosti i ukinut Zakonom o dopuni Zakona o HRT-u.⁷ Radi sveobuhvatnije analize prikazat će se neka komparativna rješenja kojima su ovršnopravne ovlasti prenesene na specifična nesudska tijela te vrednovati učinke takvih odabira.

** Rad je izrađen u okviru projekta br. 6988 Hrvatske zaklade za znanost.

¹ Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 88/05; dalje u tekstu: Novela OZ-a iz 2005.

² Čl. 36. Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, *Narodne novine*, br. 91/10, 112/12; dalje u tekstu: ZPONS iz 2012.

³ Financijska agencija, dalje u tekstu: FINA, pravna je osoba čije se ustrojstvo i način rada uređuje Zakonom o Financijskoj agenciji, *Narodne novine*, br. 117/01, 60/04, 42/05; dalje u tekstu: ZFA, i propisima donesenim na temelju njega. Osnivač je Agencije Republika Hrvatska (čl. 1., st. 1. i 2. ZFA-a).

⁴ Zakonom o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2014., *Narodne novine*, br. 93/14; dalje u tekstu: Novela OZ-a iz 2014., uvedena je prodaja nekretnine elektroničkom javnom dražbom u ovršnom postupku uz sudjelovanje Agencije.

⁵ Zakon o dopuni Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, *Narodne novine*, br. 46/17.

⁶ Hrvatska radiotelevizija; dalje u tekstu: HRT.

⁷ Odluka Ustavnog suda U-I-3197/2017 i U-I-3949/2017 od 16. listopada 2018.

2. JAVNI BILJEŽNIK

Sudjelovanje javnih bilježnika u ovršnom postupku donošenjem rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave uređeno Novelom OZ-a iz 2005. trebalo je prevladati pojedine probleme koji su nastali u ovršnom postupku kao što su predugo trajanje ovršnih postupaka i opterećenost ključnih sudova velikim brojem ovršnih predmeta.⁸ Raspravi o uvođenju javnobilježničke ovrhe u hrvatski ovršnopравни sustav prethodio je koncept koji se zbog svoje iznimne kompliciranosti nije uspio održati.⁹ Neki su autori bili mišljenja da je mješovit sudsko-javnobilježnički sustav određen Novelom OZ-a iz 2003. mogao dovesti do zbrke u postupanju i da nije jamčio veću učinkovitost u provedbi ovrhe.¹⁰ Drugi su pak upozoravali da takav dramatičan iskorak u dejudicializaciji ovršne funkcije u građanskopravnim stvarima izaziva niz načelnih teorijskih i ustavnopravnih dvojbi.¹¹

Čini se da je u izgradnji koncepta javnobilježničke ovrhe iz 2005. ipak prevladalo stajalište prema kojem je javnim bilježnicima trebalo omogućiti da uvjetno odrede ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, izricanjem uvjetne kondemnacije (u rješenju o ovrsci sadržani platni nalog) i na temelju kondemnacije uvjetno odrede ovrhu. Pritom je uvjet o kojem je ovisila pravna snaga tih akata bio nepodnošenje prigovora protiv rješenja o ovrsci. Naime, ovršenik koji ne bi podnio prigovor manifestirao bi konkludentno svoju suglasnost (1) da o njegovoj obvezi „sudi“ javni bilježnik i (2) da on odredi mjere prisile radi njezina ostvarenja. Na taj način on je pristajao da javni bilježnik obavi funkciju kognicijskog

⁸ *Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, svibanj 2005.*, dalje u tekstu: *Konačni prijedlog Novele OZ-a iz 2005.*, str. 61, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/Arhiva//84.-02.pdf> (15. listopada 2018.).

⁹ Tako je Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2003., *Narodne novine*, br. 173/03; dalje u tekstu: *Novela OZ-a iz 2003.*, određivao da javni bilježnici donose rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave i da je provode, izuzev provedbe ovrhe na pokretninama. U nadležnost javnih bilježnika pripala je i provedba ovrhe na temelju sudskih rješenja o ovrsci na nekretninama, na tražbini zasnovanoj na vrijednosnim papirima, na tražbini na predaju ili isporuku pokretnine, radi pražnjenja nekretnina i diobom stvari. Odredbe čl. 307.a – 307.s OZ-a iz 2003. stavljene su izvan snage Zakonom o izmjenama Ovršnog zakona iz 2004. i prije nego što su se počele primjenjivati.

¹⁰ Eraković, Andrija, *Novela Ovršnog zakona s naglaskom na javnobilježničku ovrhu*, *Pravo i porezi*, br. 9, 2005., str. 5.

¹¹ Dika, Mihajlo, *Javnobilježnička ovrha prema Noveli Ovršnog zakona iz 2003.*, *Pravo i porezi*, br. 4, 2004., str. 3.

i ovršnog sudca.¹² U skladu s tim zakonodavac je ustavnopravnost ovlaštenja javnih bilježnika za takvo postupanje izveo iz uvjetnosti određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Isticano je da predloženo rješenje nije protivno svrsi javnobilježničke službe jer su javni bilježnici ovrhu na temelju vjerodostojne isprave trebali određivati na temelju presumirane suglasnosti stranaka. Čim bi se ovršenik tomu usprotivio podnošenjem prigovora, predmet bi se ustupio sudu.¹³

Prema rezultatima ostvarenim u primjeni ovrhe na temelju vjerodostojne isprave 2006. – 2012. rješenje o ovrši doneseno na taj način postalo je pravomoćno i ovršno u 90 % predmeta, pri čemu je prigovor bio izjavljen u svega 10 % predmeta.¹⁴ Smatra se da je tomu pridonijela i izmjena i dopuna Zakona o parničnom postupku iz 2011.¹⁵ kojom je, favorizirajući ovrhu na temelju vjerodostojne isprave, zakonodavac dao apsolutnu prednost u odnosu na platni nalog.¹⁶

Sustav javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave zadržao je osnovne konture određene Novelom OZ-a iz 2005. Ipak, jedna od ozbiljnijih izmjena provedenih Ovršnim zakonom iz 2012.¹⁷ utjecala je na promjenu mjesne nadležnosti kojom se namjeravalo postići više transparentnosti u radu javnih bilježnika.¹⁸ S obzirom na to da su prema prijašnjem zakonskom rješenju pri-

¹² Cf. *ibid.*, str. 8.

¹³ Konačni prijedlog Novele OZ-a iz 2005., str. 81.

¹⁴ G. 2006. zaprimljeno je 271.205, a riješeno 262.829 predmeta, 2007. zaprimljen je 404.891, a riješeno 399.553 predmeta, 2008. zaprimljeno je 431.129, a riješeno 393.065 predmeta te uloženo 22.018 prigovora, 2009. zaprimljeno je 474.315, a riješeno 428.076 predmeta, dok je uloženo 30.261 prigovor, 2010. zaprimljeno je 558.124, a riješena su 510.853 predmeta, dok je uloženo 37.148 prigovora, 2011. zaprimljeno je 701.786, a riješeno 620.618 predmeta, dok je uloženo 45.310 prigovora, 2012. zaprimljeno je 639.476, a riješeno 617.935, dok je uloženo 60.759 prigovora. Benc, Rankica, *Dostignuća notarijata u Hrvatskoj (rasterećenje sudova u ostavinskim, registarskim i ovršnim postupcima)*, Fondacija Centar za javno pravo – CJP, str. 12–13, http://notarrrs.com/aktuelnosti/fotosi/Rankica_Benc.pdf (10. listopada 2018.).

¹⁵ Čl. 45. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, *Narodne novine*, br. 57/11; dalje u tekstu: ZID ZPP-a iz 2011., mijenja se čl. 446., st. 2. koji propisuje da u tužbi kojom se predlaže izdavanje platnog naloga tužitelj treba posebno navesti razloge zbog kojih predlaže njegovo izdavanje umjesto da predlaže određivanje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. Ako sud ocijeni da razlozi koje je tužitelj naveo ne opravdavaju njegov pravi interes za podnošenje tužbe za izdavanje platnog naloga, odbacit će tužbu kao nedopuštenu.

¹⁶ Benc, *op. cit.* (bilj. 14), str. 13.

¹⁷ Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 112/12; dalje u tekstu: OZ iz 2012.

¹⁸ Opširnije v. Dika, Mihajlo, *Ovršni zakon od 28. rujna 2012.*, *Narodne novine*, br. 112/12 – osnovna obilježja, str. 1–22, i Benc, Rankica, *Javni bilježnici i novo ovršno pravo*, str. 57–91, u: Dika, Mihajlo; Đurinovac, Vinka; Komorski, Gordana, *Novi ovršni zakon*, Narodne novine, Zagreb, 2012.

jedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave ovrhovoditelji mogli podnijeti kod javnog bilježnika prema vlastitom izboru¹⁹, u praksi se često događalo da su pojedini veliki ovrhovoditelji (banke, HT, HRT, Zagrebački holding) preferirali određene javne bilježnike i tako doveli do golemih razlika u broju predmeta koji je pojedini javnobilježnički ured zaprimio i rješavao te time, naravno, ukupnih prihoda koje je ostvario. Takva praksa bila je ozbiljna opasnost za ostvarivanje zahtjeva neovisnosti javnih bilježnika, prijeko potrebna u obavljanju njihova rada.²⁰ Na opasnosti takva koncepta upozoravali su i u okviru same Hrvatske javnobilježničke komore te više puta predlagali Ministarstvu pravosuđa da uvede e-ovrhu po uzoru na mađarski sustav u okviru kojeg se predmeti ravnomjerno raspodjeljuju na sve javne bilježnike u zemlji, odnosno u kojem stranka ne može birati komu će podnijeti prijedlog za ovrhu. Nakon izmjena OZ-a iz 2012. ovrhovoditelj je prijedlog za ovrhu mogao podnijeti bilo kojem javnom bilježniku na području jedinice područne (regionalne) samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika (čl. 279., st. 1.). Smatra se da je to rješenje, unatoč tomu što odstupa od pravila o mjesnoj nadležnosti u parničnom postupku (koja se temelji na području nadležnosti općinskog suda), ipak dovelo do određene disperzije predmeta.²¹ Ipak, ovrhovoditelj je i nadalje zadržao mogućnost odabrati kojem će javnom bilježniku podnijeti prijedlog za ovrhu na području jedinice regionalne samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika.

Jedna je od neuralgičnih točaka javnobilježničke ovrhe i dostava koja je reformirana više puta. Prema postojećem uređenju javni će bilježnici nakon dviju neuspjelih dostava dostavu obaviti isticanjem pismena na mrežnoj stranici e-oglasna ploča sudova. Smatrat će se da je dostava obavljena istekom osmoga dana od dana isteka pismena na mrežnoj stranici e-oglasna ploča sudova (čl. 8., st. 6. Ovršnog zakona²²). Često se ističe da to rješenje donosi brojne probleme u praksi, i za ovršenike kojima dostava navodno uopće nije bila ni pokušana prije nego što je rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave objavljeno na e-oglasnoj ploči sudova, i za javne bilježnike za koje je dostava rješenja nemoguća jer, primjerice, ovršenik nakon odjave prebivališta u Ministarstvu unutarnjih poslova

¹⁹ Čl. 252.b Ovršnog zakona iz 1996., *Narodne novine*, br. 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 194/03, 151/04, 88/05, 121/05, 67/08; dalje u tekstu: OZ iz 1996.

²⁰ Prema čl. 2. Zakona o javnom bilježništvu, *Narodne novine*, br. 78/93, 29/94, 62/98, 16/07, 75/09, 120/16; dalje u tekstu: ZJB, javnobilježničku službu obavljaju javni bilježnici kao samostalni i neovisni nositelji te službe koji imaju svojstvo osoba javnog povjerenja.

²¹ Benc, *op. cit.* (bilj. 14), str. 14.

²² Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 – Odluka Ustavnog suda RH, 73/17); dalje u tekstu: OZ.

nije prijavio nikakvo drugo prebivalište u Republici Hrvatskoj.²³ S obzirom na to da je za određivanje ovrhe mjesno nadležan javni bilježnik čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika (čl. 279., st. 1. OZ-a), ako javnom bilježniku, nakon podnošenja prijedloga za ovrhu ovrhovoditelja protiv ovršenika, fizičke osobe koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost ili fizičke osobe koja obavlja određenu upisanu djelatnost, ako se dostava ne obavlja u svezi s tom djelatnošću (čl. 8., st. 4. OZ-a), nije poznato prebivalište ovršenika, on, prije svega, ne može odrediti svoju mjesnu nadležnost. U takvim je predmetima jasno da javni bilježnik ne bi mogao ni donijeti rješenje o ovrsi jer se ono neće moći dostaviti na određenu adresu. Ipak, postoje i drukčije ideje o tome kako bi javni bilježnik u takvim situacijama trebao postupiti.²⁴ Osim toga, zamjetno je da su sve glasnija stajališta o tome da dostava e-oglasnom pločom sudova ne zadovoljava pretpostavke nužne za ostvarivanje postulata pravičnog suđenja iako u uvjetima česte procesne nediscipline stranaka i izbjegavanja primitka sudskih pismena, nije jasno na koji bi se djelotvoran način dostava u Republici Hrvatskoj trebala provesti.

Konačno, poseban problem koji se tek periferno pojavio u okviru uređenja nadležnosti javnog bilježnika (čl. 279., st. 1. OZ-a) nepokrivena je situacija u kojoj ovršenik nema prebivalište odnosno sjedište u Republici Hrvatskoj. S obzirom na to da OZ nadležnost javnih bilježnika određuje s obzirom na kriterij prebivališta ili sjedišta ovršenika, problematiziralo se što u slučaju da ovršenik nema prebivalište u Hrvatskoj. Neki su autori mišljenja da bi u takvim situacijama trebalo primijeniti kriterij boravišta ovršenika (*arg. per analogiam ex* čl. 171., st. 1. OZ-a). Međutim, u slučaju da ovršenik nema boravišta u RH, smatraju da bi trebalo uzeti da ne bi postojala jurisdikcija domaćih javnih bilježnika ni sudova za odlučivanje o prijedlogu za ovrhu.²⁵ Zanimljivo je da je taj, samo naizgled jednostavan problem, izazvao buru u javnosti koja se nije bavila

²³ *Nepoznato prebivalište ovršenika – problem u radu javnih bilježnika*, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=27800> (15. listopada 2018.).

²⁴ Tako su jedni stajališta da bi u tim slučajevima trebalo zatražiti od Centra za socijalnu skrb da imenuje posebnog skrbnika ovršeniku iako je dvojbeno kako bi se ovrhovoditelj i u tom slučaju mogao namiriti. Drugi su pak stajališta (koje se čini opravdano) da bi javni bilježnici trebali takav prijedlog dostaviti sudu koji bi prijedlog odbacio zbog mjesne nenadležnosti javnog bilježnika. Treći su pak mišljenja da bi javnom bilježniku trebalo omogućiti dostavu na adresu posljednjeg prebivališta kako bi rješenje ipak postalo pravomoćno. Zanimljivo je, kako se ističe, da bi u Hrvatskoj bilo moguće zadužiti se te nakon toga odjaviti prebivalište, čime bi se spriječilo vođenje daljnijeg postupka ili više njih. *Ibid.*

²⁵ Dika, Mihajlo, *Ovršni zakon – autorski pročišćeni tekst Zakona – interpretativne i komentarske bilješke, stvarno kazalo*, Narodne novine, Zagreb, 2017., str. 350.

samo time, nego i položajem javnih bilježnika u ovršnom postupku općenito, ustavnopravnom održivošću njihova položaja, troškovima javnih bilježnika itd. Naime, cijeloj problematici prethodile su dvije odluke Suda Europske unije²⁶ donesene u povodu zahtjeva za prethodnu odluku hrvatskih sudova u vezi s nadležnošću javnih bilježnika za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. U obama slučajevima Sud EU-a presudio je da javni bilježnici u kontekstu Uredbe br. 805/2004²⁷ i Uredbe Bruxelles I bis²⁸ nisu sud, obrazlažući odluke time da donošenju rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nije prethodio kontradiktorni postupak, odnosno da se ono ovršeniku dostavlja tek nakon njegova donošenja, a da pritom prijedlog na temelju kojeg je javni bilježnik pokrenuo postupak tom ovršeniku nije dostavljen.²⁹ Polazeći od premise da je javnobilježničko rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sudska odluka samo ako se javni bilježnici u kontekstu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis smatraju sudom, upozorilo se da je čl. 4., t. 7. Uredbe br. 805/2004 izrijekom predviđeno da se sudom smatra švedska ovršna služba u skraćenom postupku u vezi s platnim nalozima, odnosno da čl. 3. Uredbe Bruxelles I bis određuje da se sudom smatraju i mađarski javni bilježnici u skraćenim postupcima u svezi s platnim nalozima te švedska ovršna služba, ne samo u svezi sa skraćenim platnim nalozima nego i u slučaju pomoći u ovrsi. Slijedom navedenog izvodi se zaključak da time što je javnim bilježnicima u isključivu nadležnost povjereno donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, javni bilježnici ipak nisu postali sudovi.³⁰

Ipak, rasprava o ovlastima javnog bilježnika i presudama Suda EU-a u predmetima *Pula parking* i *Zulfikarpašić* imala je i daljnje posljedice. Tako je Općinski sud u Novom Zagrebu u većem broju ovršnih predmeta, u povodu izjavljena prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, ukinuo done-

²⁶ Presuda od 9. ožujka 2017. *Zulfikarpašić*, C-484/15, EU:C:2017:199, dalje u tekstu: *Zulfikarpašić*, i presuda od 9. ožujka 2017. *Pula parking*, C-551/15, EU:C:2017:193, dalje u tekstu: *Pula parking*.

²⁷ Uredba (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje nesporne tražbine (SL 2004., L 143, str. 15).

²⁸ Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2012., L 351, str. 1).

²⁹ *Zulfikarpašić*, t. 45.

³⁰ Bratković, Marko, *Zašto javni bilježnici nisu sud. U povodu tumačenja Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis u presudama Zulfikarpašić i Pula parking*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67., br. 2, 2017., str. 296–297.

senja rješenja i odbacio prijedloge za ovrhu s obrazloženjem da je riječ o predmetima u kojima je utvrđena apsolutna nenadležnost javnih bilježnika.³¹ Polazeći od toga da je u predmetima Suda EU-a C-484/15 i C-551/15 utvrđeno „da se javni bilježnici kada donose rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ne mogu smatrati sudom u smislu Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis, kao i da poštivanje načela uzajamna povjerenja među državama članicama u području suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima zahtijeva da sudske odluke nacionalnih tijela države članice čije se izvršenje traži u drugoj državi članici moraju biti donesene u sudskom postupku koji nudi jamstva neovisnosti i nepristranosti te poštovanje načela kontradiktornosti postupka“, izveo se zaključak da je rješenje donijelo apsolutno nenadležno tijelo te da se trebaju primijeniti pravila o apsolutnoj nenadležnosti. Nasuprot tome, Županijski sud u Zagrebu uvažio je žalbu ovrhovoditelja, ukinuo rješenje prvostupanijskog suda u Novom Zagrebu i vratio ga na ponovni postupak, pri čemu je u obrazloženju naveo „da je pogrešno stajalište suda prvog stupnja da bi za ocjenu nadležnosti javnih bilježnika u Republici Hrvatskoj bila mjerodavna tumačenja Suda EU-a iznesena u presudama C-484/15 i C-551/15 jer su ovlasti javnih bilježnika u ovrsi u Republici Hrvatskoj uređene Razdjelom četvrtim, Glavom dvadeset šestom, čl. 278. – 289. OZ-a“.³² Iako je Županijski sud svojom odlukom jasno izrazio stajalište da je javni bilježnik u Hrvatskoj ovlašten donositi rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave te da njegova ovlaštenja proizlaze iz zakona, ipak su javnobilježnička rješenja o ovrsi bez učinka u prekograničnim sporovima – ne mogu steći svojstvo ovršne isprave s prekograničnim učinkom radi namirenja nesporne tražbine prema Uredbi br. 805/2004.

I prije donošenja presuda Suda EU-a u domaćoj procesnopravnoj doktrini bila su izražena stajališta o tome da je za nesporne novčane tražbine u Hrvatskoj potrebno uvođenje djelotvorna sustava certifikacije nespornih tražbina, po uzoru na sustav koji egzistira u Sloveniji uz odustajanje od koncepta „vjerodostojne isprave“ i minimizaciju troškova certifikacije za sve sudionike u postupku.³³ S obzirom na to da prihvaćanje tog koncepta polazi od ideje o postojanju jedinstvena centraliziranog sustava u sudskoj nadležnosti u kojem bi se obavljala automatska obrada podataka, središnje praćenje i elektronicirano

³¹ Rješenja Općinskog suda u Novom Zagrebu Povrv-67/2017-2 od 15. svibnja 2017. i Povrv-1107/2017-2 od 1. rujna 2017.

³² Rješenje Županijskog suda u Zagrebu Gž Ovr-2492/2017-2 od 20. rujna 2017.

³³ Opširnije v. Uzelac, Alan; Bratković, Marko, *Certificiranje nespornih tražbina u domaćem i poredbenom pravu*, u: *Zbornik Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2015., str. 81–116.

postupanje i odlučivanje³⁴, uspostava takva sustava zahtijevala bi određena materijalna sredstva te odgovarajuće organizacijske i personalne promjene za obradu relativno velika broja predmeta.³⁵ Nakon donošenja presuda Suda EU-a u Hrvatskoj su intenzivirana nastojanja da se u dijelu koji se odnosi na ovrhu na temelju vjerodostojne isprave provede reforma. Prema radnoj verziji Ovršnog zakona iz srpnja 2018. predviđa se automatska dodjela predmeta javnim bilježnicima prema abecednom redu te se zadržava njihova uloga povjerenika sudova u izradi nacрта odluke o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave koju će nakon toga donositi sudovi. Iako se ne čini da se procedura pojednostavnjuje i ubrzava, prezentirano rješenje obrazlaže se velikim brojem predmeta (700.000) koje bi, u protivnom, morali rješavati ionako opterećeni sudovi.³⁶

Iz javnobilježničkih redova predlagalo se uvođenje sustava e-ovrhe po uzoru na mađarska rješenja.³⁷ Riječ je o tome da mađarski notari izdaju platni nalog automatskom obradom podataka primjenom jedinstvenoga informacijskog sustava Mađarske javnobilježničke komore koji je preko interneta dostupan notarima, strankama i ostalim sudionicima u postupku.^{38, 39}

3. FINA

Osim javnih bilježnika, bitnu ulogu u hrvatskome ovršnom sustavu ima i FINA kao pravna osoba čiji je položaj određen različitim obilježjima. Dvojnost statusa FINA-e očituje se u tome što FINA unatoč tomu što je njezin osnivač Republika Hrvatska (čl. 1., st. 2. ZFA-a) i što je u državnom vlasništvu, postupa isključivo na tržišnim principima. FINA je vodeća hrvatska tvrtka na području

³⁴ Cf. *ibid.*, str. 113.

³⁵ Prema podacima Hrvatske javnobilježničke komore u Hrvatskoj se godišnje podnese 680.000 prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave. Cf. *ibid.*, str. 87–88.

³⁶ https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Prezentacije/Nova_ovrha_koncept%20-%2031.7.2018.pdf (21. listopada 2018.).

³⁷ <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/visi-sud-ukinuo-presudu-o-nenadleznosti-biljeznika-za-ovrhe-lucija-popov-mislim-da-bi-se-vracanjem-ovrha-u-nadleznost-sudova-ucinio-korak-unatrag/6672174/> (17. listopada 2018.).

³⁸ Čl. 1., st. 3. Zakona br. 50 iz 2009., https://e-justice.europa.eu/content_order_for_payment_procedures-41-hu-maximizeMS_EJN-en.do?member=1.

³⁹ Opširnije v. Harsági, Viktória, *The Notarial Order for Payment Procedure as a Hungarian Peculiarity*, (March 28, 2011), FS Kaissis Revista de Processo, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2302284 (17. listopada 2018.).

pružanja financijskih i elektroničkih usluga.⁴⁰ U dijelu koji se odnosi na ovršni postupak i postupak osiguranja FINA vodi Upisnik sudskih i javnobilježničkih osiguranja tražbina vjerovnika na pokretnim stvarima i pravima⁴¹, provodi ovrhu na novčanim sredstvima⁴² i elektroničku javnu dražbu nekretnina i pokretnina.^{43, 44}

3.1. Provedba ovrhe na novčanim sredstvima

Ovrha na novčanim sredstvima ovršenika provodi se na novčanim sredstvima po svim računima i oročenim novčanim sredstvima u svim bankama u kojima ovršenik ima otvorene račune i oročena novčana sredstva prema osobnome identifikacijskom broju ovršenika, bez njegove suglasnosti, osim ako je osnovom za plaćanje ovrha odnosno osiguranje određeno isključivo na pojedinim računima u kojem slučaju će se ovrha odnosno osiguranje provesti na način i u opsegu kako je osnovom za plaćanje naloženo (čl. 4., st. 1. ZPONS-a iz 2018.). Uspješnost koja se FINA-i pripisuje u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima⁴⁵ popraćena je brojnim prigovorima proizišlim iz prakse. Najviše je onih koji se odnose na prilično visoke iznose koje FINA naplaćuje za svoje usluge, potrebu da ovršenik otvori zaštićeni račun⁴⁶, pretjeran formalizam u postupanju u povodu osnova za plaćanje, slabo znanje zaposlenika i šalterskih službenika, pravno uređenje

⁴⁰ <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=896> (21. listopada 2018.).

⁴¹ Zakon o Upisniku sudskih i javnobilježničkih osiguranja tražbina vjerovnika na pokretnim stvarima i pravima, *Narodne novine*, br. 121/05; dalje u tekstu: ZU.

⁴² Ovrhu na novčanim sredstvima provode Financijska agencija, Hrvatska narodna banka i banke (čl. 2. Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima iz 2018. godine, *Narodne novine*, br. 68/18); dalje u tekstu: ZPONS iz 2018.

⁴³ Prodaja nekretnine obavlja se elektroničkom javnom dražbom. Elektronička javna dražba počinje objavom poziva na sudjelovanje u elektroničkoj javnoj dražbi (čl. 97., st. 1. OZ-a). Na prijedlog ovrhovoditelja prodaja pokretnina provest će se elektroničkom javnom dražbom na koju se na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o elektroničkoj dražbi prodaje nekretnina (čl. 149., st. 7. OZ-a).

⁴⁴ O nadležnosti FINA-e u ovršnom postupku opširnije v. Maganić, Aleksandra, *Nadležnost za određivanje i provedbu ovrhe*, u: Dika, Mihajlo; Garac, Slavica; Ilak, Vinka; Kunštek, Eduard, *Novela Ovršnog zakona – 2017.*, Inženjerski biro, Zagreb, 2017., str. 72–106.

⁴⁵ Prema podacima FINA-e 30. rujna 2018. zbog neizvršenih je osnova za plaćanje u blokadi bilo 274.123 građana i 20.237 poslovnih subjekata, <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=1883> (2. studenog 2018.).

⁴⁶ Opširnije v. Tafra, Lea, *Postupanje financijske agencije u postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima*, *Pravnik*, vol. 47., br. 1 (95), 2014., str. 45–52.

određeno brojnim podzakonskim propisima (pravilnicima) koji katkad zadiru i u sadržaj samih zakonskih odredaba.

Jedan od problema nastalih zbog pogrešna postupanja FINA-e u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima odnosio se na ovrhovoditelja koji je podnio osnovu za plaćanje na kojoj nije bio naznačen kao vjerovnik. Naime, prema odredbi čl. 32., st. 3. OZ-a, ako tijekom ovršnog postupka dođe do promjene na strani vjerovnika, novi vjerovnik nastavlja ovršni postupak kao ovrhovoditelj umjesto prvobitna ovrhovoditelja ako javnom ili ovjerovljenom privatnom ispravom dokaže da je nakon pokretanja ovršnog postupka tražbina na njega prenesena ili da je na njega na drugi način prešla. Ako se prijenos ne može tako dokazati, prijenos tražbine dokazuje se pravomoćnom sudskom odlukom donesenom u parničnom postupku. Novi ovrhovoditelj mora primiti ovršni postupak u onom stanju u kojem se on nalazi u trenutku kada u njega stupa. Za promjenu ovrhovoditelja nije potreban pristanak ovršenika. Međutim, unatoč tome što je ovrhovoditelj prijenos tražbine dokazivao ovjerovljenom privatnom ispravom (ugovorom o cesiji koji je ovjerio javni bilježnik), FINA nije postupala na zakonom propisan način, nego je vraćala osnove za plaćanje i podnositelja upućivala na javnog bilježnika ili sud (u ovisnosti o tome tko je donio rješenje o ovrsi) kako bi ishodio novo rješenje o ovrsi na kojem bi bio naznačen kao novi vjerovnik. Takvo postupanje FINA-e izazvalo je donošenje potpuno različitih odluka sudova⁴⁷, a FINA nije odgovarala za naknadu prouzročene štete jer takav postupak nije bio iniciran. Naime, iako se ne mogu pribaviti aktualni podatci o tome u koliko je slučajeva prihvaćen zahtjev za naknadu štete protiv FINA-e⁴⁸, javno je mnijenje da postoji malo izgleda za uspjeh u takvim parnicama. Prema podacima iznesenima za srpanj 2015. godine⁴⁹ takvih je postupaka s obzirom na brojne prigovore građana bilo uistinu malo.

⁴⁷ Odluke sudova bile su u pravilu odbijajuće ili odbacujuće. V. Općinski sud u Bjelovaru, Stalna služba u Pakracu, Ovr-1817/15-2 od 19. svibnja 2015., Općinski sud u Novom Zagrebu, Stalna služba u Zaprešiću, 39 Ovr-6176/15-2 od 21. listopada 2015., Općinski građanski sud u Zagrebu, 4 Ovr-7055/16-2 od 17. lipnja 2016., Općinski sud u Bjelovaru, Ovr-1904/16-2 od 23. lipnja 2016., Općinski sud u Čakovcu, 24 Ovr-539/16-2 od 1. srpnja 2016.

⁴⁸ Zbog nepostupanja FINA-e po rješenju o ovrsi FINA odgovara za štetu koju je ovrhovoditelj zbog toga pretrpio (čl. 213. u vezi s čl. 201. OZ-a).

⁴⁹ Bukovac Puvača, Maja, *Odgovornost za štetu koju prouzroči Financijska agencija (FINA)*, u: *Usluge i uslužna pravila*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, 2016., str. 802. U svom radu autorica se poziva na podatke koji su se tada mogli pribaviti, a koji su se odnosili na Tehničku dokumentaciju za nabavu usluga osiguranja od profesionalne odgovornosti za štete nastale tijekom obavljanja poslova provedbe ovrhe na novčanim sredstvima s proširenjem pokrića na štete koje Financijskoj

Spoznaja o tome da je (ne)postupanje FINA-e s osnovama za plaćanje u slučaju prijenosa tražbine tijekom ovršnog postupka bilo neodrživo utjecala je na to da je Novelom OZ-a iz 2017.⁵⁰ provedena odgovarajuća izmjena kojom je u čl. 209., st. 9. – 12. OZ-a propisan način postupanja FINA-e u tim slučajevima.⁵¹

Međutim, ostali su i drugi prigovori o postupanju FINA-e s osnovama za plaćanje protivno zakonu. Zbog toga su odredbe čl. 204. do 213. Ovršnog zakona (NN, br. 112/12, 25/13 i 93/14) koje se odnose na ovrhu na novčanoj tražbini po računu bile predmet odlučivanja Ustavnog suda u povodu zahtjeva za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom.⁵² Ustavni sud RH nije prihvatio prijedlog predlagatelja koji je navedene odredbe osporavao smatrajući ih nesuglasnim s čl. 16., čl. 18., st. 1. i čl. 29. st. 1. te s čl. 6., st. 1. i čl. 13. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (NN-MU, br. 18/97, 6/99 – pročišćeni tekst i 8/99 – ispr., 14/02, 1/06; dalje u tekstu: Konvencija). Predlagatelj je u svom prijedlogu istaknuo da ne raspolaže pravnim sredstvom kojim bi se nekom tijelu mogao obratiti zbog zaštite protiv postupanja FINA-e te da smatra da se „može dogoditi da FINA neće provesti ovrhu, a sud ne smije: u takvoj situaciji pozitivne zakonske odredbe ne sadržavaju efikasna sredstva kojima bi se ovrhovoditelj mogao uteći“.⁵³

Nakon očitovanja FINA-e i Ministarstva pravosuđa Ustavni sud RH iznio je stav prema kojem ovrhovoditelju stoje na raspolaganju dva sredstva pravne zaštite u odnosu na FINA-u, i to oba sudska. Kao prvo sredstvo naveo je mogućnost ovrhovoditelja da nakon što je podnio nepotpun prijedlog za ovrhu na računu i nakon što je FINA izdala potvrdu na temelju odredbe čl. 4., stavka 6. Pravilnika o načinu i postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima (NN, br. 6/13) o vraćanju osnove za plaćanje kao nepodobne za izvršenje, može pokrenuti sudsku ovrhu na temelju članka 210. OZ-a iz 2014., dakle da je osigurana sudska

agenciji mogu nastati zbog primitka osnova za plaćanje za koje se naknadno utvrdi da su krivotvorene, objavljena u srpnju 2015. godine (Tehnička dokumentacija). Prema tim podacima u četiri godine tijekom kojih je FINA obavljala poslove prisilne naplate donesena je samo jedna pravomoćna presuda kojom je zahtjev protiv FINA-e za naknadu štete prihvaćen na ukupan iznos glavnice, troškova i kamata u iznosu od 85.478,12 kn, sklopljena je jedna nagodba na iznos od 187.030,42 kn, dok su tri tužbena zahtjeva pravomoćno odbijena.

⁵⁰ Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 73/17; dalje u tekstu: *Novela OZ-a iz 2017.*

⁵¹ Opširnije v. Maganić, *op. cit.* (bilj. 44), str. 119–121.

⁵² Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14.

⁵³ Odluka Ustavnog suda RH U- I-1870/2014 od 18. svibnja 2016.

zaštita ovrhovoditelja kojemu FINA neće provesti ovrhu na temelju isprava koje joj je predao, čime su ispunjeni kriteriji iz članka 6. i 13. Konvencije. Osim toga, Ustavni sud RH istaknuo je da u slučaju ako bi zbog (ne)provođenja ovrhe od FINA-e za ovrhovoditelja nastala šteta, on bi imao pravo na tužbu za naknadu štete protiv FINA-e (članak 213. OZ-a iz 2014. u svezi s člankom 201. OZ-a iz 2014.), što je drugi put sudske zaštite protiv postupanja FINA-e.⁵⁴

3.2. Elektronička javna dražba nekretnina (pokretnina)

Elektronička javna dražba počinje objavom poziva na sudjelovanje u elektroničkoj javnoj dražbi na mrežnim stranicama Agencije (čl. 97., st. 1. i 3. OZ-a), a iznimno, na prijedlog stranke i u sredstvima javnoga priopćavanja ako stranka predujmi za to potrebna sredstva (čl. 97., st. 4. OZ-a).⁵⁵ Na prvoj elektroničkoj javnoj dražbi nekretnina se ne može prodati ispod četiri petine utvrđene vrijednosti nekretnine, a na drugoj ispod tri petine utvrđene vrijednosti nekretnine (čl. 102., st. 1. i 2. OZ-a). Za pristup servisu e-dražba trebaju biti ispunjeni osnovni tehnički predujti: osobno računalo, pristup internetu, odgovarajući operativni sustav (minimalno *Windows 7*), internetski preglednik (IE9-IE11, novije verzije *Chromea* i novije verzije *Firefox*), posjedovanje valjana digitalnog certifikata, program za upravljanje e-karticama (*Active Card Gold*, *Active Client* ili drugi), čitač pametne kartice (za korisnike koji certifikat imaju na pametnoj kartici) te podnošenje Agenciji dokumentacije kojom se traži pristup servisu e-dražba. Uz navedene tehničke pretpostavke u elektroničkoj javnoj dražbi kao ponuditelji mogu sudjelovati samo osobe koje su prethodno uplatile jamčevinu te elektronički ispunile i naprednim elektroničkim potpisom potpisale prijavu za sudjelovanje u elektroničkoj dražbi (čl. 99. OZ-a). Sustavu elektroničke javne dražbe ponuditelji mogu pristupiti i po opunomoćeniku potpisom punomoći kojom ovlašćuju drugu osobu da u njihovo ime i za njihov račun pristupi servisu e-dražba. Predmetna punomoć u tom se slučaju pohranjuje u Agenciji, a jedinstven identifikator dostavit će se u tom slučaju opunomoćeniku.⁵⁶ Nakon završetka elektroničke javne dražbe Agencija je dužna bez odgode obavijestiti sud o provedenoj elektroničkoj javnoj dražbi, prikupljenim ponudama i drugim

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Prodaja nekretnine može se provesti i neposrednom pogodbom preko osobe ovlaštene za promet nekretnina, sudskoga ovršitelja, javnog bilježnika ili na drugi način (čl. 75., st. 4. i 5. OZ-a).

⁵⁶ Janjiš Šabić, Tea, *Provođenje elektroničke javne dražbe u ovršnom postupku*, Informator, br. 6366, od 18. svibnja 2015., str. 15.

potrebnim podacima, a sudac utvrđuje koji je kupac ponudio najveću cijenu (čl. 103., st. 2. i 3. OZ-a). O dosudi nekretnine sud donosi pisano rješenje (rješenje o dosudi) koje se objavljuje na e-oglasnoj ploči suda i na mrežnim stranicama Agencije (čl. 103., st. 4. OZ-a).

Osnovni prigovori koji su upućeni tom obliku javne dražbe odnose se na relativno kompliciranu diobu ovlasti između FINA-e i sudova, a posebno na to da provedbom u praksi i ostvarenim rezultatima FINA nije opravdala izvršen prijenos ovlasti. Istodobno se zagovara povratak javne dražbe na sudove. Prije svega, ističe se da je u e-dražbi kritično posljednjih deset minuta, a trajanje predaje ponude ovisi o nizu faktora, od brzine kojom korisničko računalo pristupa internetu, brzine interakcije ponuditelja/operatora računala, uključujući i potpis ponude i performanse korisnikova računala. Kako svi ti faktori nisu pod kontrolom FINA-e, nije moguće dati podatak u kojem bi trenutku ponuditelj trebao dati ponudu da bi ona bila evidentirana kao valjana u sustavu e-dražbe. Osim toga, sudjelovati u dražbi mogu samo osobe koje imaju uređaj i pripadajući mu token, što zahtijeva određena sredstva, a potrebna je i naprednija razina informatičke pismenosti. Zbog toga se problematizira je li e-dražba protivna Ustavu i omogućuje li sudjelovanje svim građanima pod jednakim uvjetima i ostvarivanje načela ravnopravnosti.⁵⁷ Problemima koje u provedbi e-dražbe postoje mogu se pridružiti i ne baš najbolji podatci o ostvarenim rezultatima.⁵⁸

4. HRT

Granice dejudicijalizacije opasno su potresene prijenosom ovlasti u određivanju ovrhe HRT-u. Naime, HRT kao pravna osoba koja ima status javne ustanove čija se djelatnost, funkcija i sadržaj javnih usluga, financiranje, upravljanje, nadzor i način rada uređuju Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji⁵⁹ i propisima donesenim na temelju njega (čl. 1., st. 1. Zakona o HRT-u), neovisno o tome što je njezin osnivač Republika Hrvatska (čl. 1., st. 2. Zakona o HRT-u), ne može biti osoba ili tijelo na koje se mogu prenijeti izvorno sudske ovlasti za određi-

⁵⁷ <http://www.poslovni.hr/hrvatska/bit-sustava-promasena-licitira-se-zadnjih-10-minuta-332451> (5. studenog 2018.).

⁵⁸ Od 1. listopada 2015. do 3. rujna 2018. provedeno je 7520 dražbi. U ovršnom postupku prodano je svega 599 predmeta, od čega na prvoj dražbi 288, a na drugoj 311. Nasuprot tome, u stečajnom postupku prodana su ukupno 753 predmeta, <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=1883> (5. studenog 2018.).

⁵⁹ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *Narodne novine*, br. 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18; dalje u tekstu: Zakon o HRT-u.

vanje ovrhe. Razloga za to je više, a koncept naloga za plaćanje koje je trebao izdavati HRT upozoravao je na više manjkavosti.⁶⁰ Sama ideja o tome da bi građane trebalo zaštititi od prevelikih troškova ovrhe zbog neplaćenih iznosa pristojbe za HRT u iznosu od 80 kn nije bila loša⁶¹, međutim način na koji se taj problem namjeravao ostvariti i troškovi koji su se time trebali prouzročiti nisu upućivali na jeftin i djelotvoran put pravne zaštite.

Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti Zakona o dopuni Zakona o HRT-u s Ustavom podnijeli su Hrvatska odvjetnička komora⁶² i HRT. Predlagatelji, koji su se pozivali na povredu brojnih ustavnih odredaba⁶³, u bitnom su istaknuli da Zakon o dopuni Zakona o HRT-u „ne osigurava dosljednu i jednaku primjenu istih pravnih principa na sve koji bi pred zakonom trebali biti jednaki“ te da „teza o socijalno neosjetljivu poslovanju HRT-a ostaje na razini paušalne populističke parole“. Smatra se da se HRT sasvim proizvoljno dovodi u jednu specifičnu povlaštenu poziciju javne vlasti te da su ostali vjeronovnici dužni i dalje poštivati procedure određene OZ-om i ZPP-om, predumljivati sudske i javnobilježničke troškove, čega je HRT oslobođen. Osim toga, uočeno je da pobijani zakon dovodi do neravnopravnosti dužnika u odnosu na dužnike ostalih vjeronovnika, omogućava donošenje naloga za plaćanje osobama koje nemaju ni minimalnu pravnu edukaciju, ne sadržava potrebne procesne odredbe za računanje rokova za podnošenje prigovora protiv naloga za plaćanje i ne precizira pitanja vezana uz prijedlog za ukidanje potvrde ovršnosti. Ističe se da Zakon o dopuni Zakona o HRT-u povređuje načela diobe vlasti iz čl. 4.

⁶⁰ Neki od prigovora koji su bili upućeni takvu konceptu odnosili su se na mogućnosti prijenosa ovlasti za određivanje ovrhe na HRT, pravnu prirodu naloga za plaćanje, predviđen iznos naknade za izdavanje naloga za plaćanje i troškove postupka te sudjelovanje odvjetnika u tim postupcima. Opširnije v. Maganić, *op. cit.* (bilj. 44), str. 98–104.

⁶¹ U obrazloženju prijedloga Zakona o dopuni HRT-a navedeno je da su obveznici plaćanja mjesečne pristojbe bili višestruko opterećeni nepotrebnim troškovima plaćanja odvjetničkih usluga HRT-u i troškovima javnih bilježnika te da je zbog toga ocijenjeno da ovlast za provedbu prisilne naplate neplaćene mjesečne pristojbe treba prenijeti HRT-u da bi se građani oslobodili dužnosti snošenja odvjetničkih troškova i troškova javnih bilježnika koji su prema sadašnjem sustavu naplate bili opravdani. *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o dopuni Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji*, od veljače 2017., dostupno na <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2017/04%20travanj/33%20sjednica%20VRH//33%20-%2017%20d.pdf> (3. studenog 2018.).

⁶² Dalje u tekstu: HOK.

⁶³ Čl. 3., 4., 5., 14., 16., 27., 49., st. 2., 54., 117., 118., 134., 141.a, st. 2. i 141.c Ustava te čl. 6. Konvencije.

Ustava dodjelom prerogativa sudbene vlasti javnoj ustanovi te protuustavno ograničava korištenje odvjetničkim uslugama.⁶⁴

Zanimljivo je da je Vlada u svom očitovanju na tvrdnje da su HRT-u povjerene sudske ovlasti napomenula da Zakon o sustavu državne uprave⁶⁵ propisuje da se određeni poslovi državne uprave mogu povjeriti pravnim osobama koje na temelju zakona imaju javne ovlasti, iz čega proizlazi da se HRT-u mogu povjeriti poslovi državne uprave, odnosno dio poslova državne uprave utvrđenih u čl. 1., st. 1. ZSDU-a.⁶⁶ Ne ulazeći u dublju analizu osnovnih ideja o diobi vlasti, nije jasno kako se djelokrug poslova iz sudske nadležnosti (određivanje ovrhe) može uspoređivati (izjednačavati?) s pojedinim poslovima državne uprave. Osim toga, trebamo se zapitati koje su to sudske ovlasti koje su HRT-u prenesene, a mogu se podvesti pod poslove državne uprave.

Ipak, ključno se za odluku Ustavnog suda (osim što je ukinut posve promašen koncept naloga za plaćanja) čini da je potrebno rekapitulirati razloge kojima se Ustavni sud rukovodio u donošenju te odluke. Oni koji su mislili da će se Ustavni sud u toj odluci konačno očitovati o mogućim granicama dejudicijalizacije, ostat će razočarani jer je odgovor na taj problem izostao. Naime, Ustavni sud nije se izjašnjavao o tome da je prijenos izvornih sudskih ovlasti na javnu ustanovu koja bi postupala u vlastitoj stvari nedopušten i protivan čl. 6. Konvencije jer bi time bio povrijeđen zahtjev neovisnosti i nepristranosti tijela odlučivanja. Naprotiv, Ustavni je sud, polazeći od slobode izbora zakonodavca u izboru ili promjeni određena zakonodavnog modela (pa čak i prijenosa sudskih ovlasti u određivanju ovrhe na tijelo s javnim ovlastima u njegovoj vlastitoj stvari), zauzeo pragmatičan pristup i preispitao koji se legitiman cilj želio postići tom izmjenom. Nakon što je Ustavni sud utvrdio da „predlagatelj zakona, odnosno zakonodavac nije dokazao da bi osporeni Zakon o dopuni Zakona o HRT-u bio prikladan za ostvarivanje njegova proklamiranog legitirnog cilja – smanjenja troškova prisilne naplate pristojbe i time smanjenja tereta koji snose građani“ – zaključio je da ne postoje objektivni i racionalni razlozi koji bi opravdali uvođenje novog modela prisilne naplate mjesečne pristojbe za korištenje HRT-ovim uslugama. U skladu s tim istaknuo je da osporeno normativno rješenje nije u suglasnosti sa zahtjevima koji za zakon proizlaze iz načela vladavine prava, najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3.

⁶⁴ Odluka Ustavnog suda U-I-3197/2017 i U-I-3949/2017.

⁶⁵ Zakon o sustavu državne uprave, *Narodne novine*, br. 150/11, 12/13, 93/16, 104/16; dalje u tekstu: ZSDU.

⁶⁶ Prema čl. 1., st. 1. ZSDU-a poslovi su državne uprave neposredna provedba zakona, donošenje propisa za njihovu provedbu, obavljanje upravnog nadzora te drugi stručni i upravni poslovi.

Ustava).⁶⁷ Konačno, ne preostaje drugo doli nadati se da, čak i da je izabrani zakonodavni model kojim slučajem uspio ostvariti smanjenje troškova naplate pristojbe za građane, on ipak ne bi bio prihvaćen jer se taj legitiman cilj kojem zakonodavac može težiti ne bi mogao ostvarivati na štetu diobe vlasti, zabrane diskriminacije ostalih vjerovnika i dužnika i zahtjeva pravična odlučivanja u ovršnom postupku – neovisnosti i nepristranosti tijela odlučivanja. Šteta što se o tome Ustavni sud nije izjašnjavao jer je tako propustio jasnije izraziti svoj stav o ključnim pitanjima dejudicijalizacije.

5. NEKI KOMPARATIVNI SUSTAVI

Prema osobama ili tijelima koja sudjeluju u određivanju i provedbi ovrhe razlikujemo sustave profesionalnih ovršitelja (*bailiff-oriented systems*), sudske sustave (*court-oriented systems*), zatim mješovite (*mixed systems*) i administrativne sustave (*administrative systems*).⁶⁸ Naravno, komparaciju je moguće provesti i primjenom drugih kriterija.⁶⁹ S obzirom na to da je svrha ovoga rada bila pokušati odrediti crtu razgraničenja između sudova i ostalih osoba ili tijela koja sudjeluju u provedbi ovrhe, pokušat ćemo barem sumarno upoznati javne ovršitelje kao novu pravnu profesiju nastalu u susjednim državama regije – pretpostavke koje moraju ispunjavati za obavljanje te profesije, ovlasti koje imaju i tijela koja ih nadziru.

5.1. Makedonija

Velik zaokret u prijenosu ovlasti za provedbu ovrhe sa sudova na ovršitelje u Makedoniji napravljen je 2005. godine donošenjem Zakona o izvršenju.⁷⁰ Naime,

⁶⁷ Odluka Ustavnog suda U-I-3197/2017 i U-I-3949/2017.

⁶⁸ Hess, Burkhard, *Comparative Analysis of the National Reports*, European Business Law Review, vol. 17, br. 3, 2006., str. 730–734.

⁶⁹ U organizacijskom smislu razlikuju se centralizirani i decentralizirani sustavi. Primjerice, u Švedskoj ovrhu na novčanim sredstvima provodi samo Nacionalna ovršnoppravna agencija (*National Enforcement Agency*). Drukčija je situacija u Francuskoj u kojoj, unatoč tome što su nositelji provedbe ovrhe izvršitelji (*huissiers de justice*), pljenidbu plaće, koja je zapravo jedan od najvažnijih načina ovrhe, provodi predsjednik lokalnog suda (*tribunal d'instance*). Cf. *ibid.*, str. 729–730. Sustave se može usporediti i na temelju stupnja obrazovanja osoba ili tijela koja provode ovrhu ili kombinacijom različitih elemenata.

⁷⁰ Zakon za izvršavanje, *Službeni vesnik na RM*, br. 35/05; dalje u tekstu: ZIM iz 2005. Novi Zakon o izvršenju, *Službeni vesnik na RM*, br. 72/16, donesen je 2016. godine; dalje u tekstu: ZIM iz 2016.

sudskoj ovrshi koja je do tada činila okosnicu ovršnopavnog sustava Makedonije bili su upućeni brojni prigovori – da je prespora, rigidna i formalizirana, što je blokiralo rad sudova i rezultiralo velikim brojem neriješenih ovršnih predmeta.⁷¹ Međutim, smatra se da se duljina ovršnog postupka i povećanje neriješenih predmeta nisu mogli pripisati samo disfunkcionalnostima pravosudnog sustava prouzročenima neadekvatnim pravnim okvirom, nego i nepovoljnim i nestabilnim socio-ekonomskim odnosima – problemima u sustavu naplate, katastrofalnoj situaciji u evidenciji nekretnina, nedovoljnom broju sudaca kojima je bilo povjerenjeno rješavanje ovršnih predmeta, neadekvatnu i slabu obrazovanju sudskih službenika.⁷² Zbog takvih okolnosti i pod dodatnim pritiskom međunarodne zajednice Makedonija je po uzoru na nizozemski model ovršitelja uspostavila nov sustav u kojem ključnu ulogu ima ovršitelj – osoba koja obavlja javne ovlasti određene zakonom.⁷³

Međutim, ono što se čini kao osobitost tog sustava u komparaciji s drugim ovršiteljskim sustavima u regiji dokidanje je do tada prisutna dualizma funkcija određivanja i provedbe ovrhe. Naime, ovršitelj kao osoba koja provodi ovrhu provedbu ne smije odbiti osim ako nisu ispunjeni uvjeti za njegovo izuzeće ili ima saznanje o tome da se ista ovršna isprava provodi kod drugog ovršitelja (čl. 3. ZIM-a iz 2016.). Osnova je za ovrhu ovršna isprava, a ovršni postupak započinje podnošenjem ovršnog prijedloga (čl. 2., st. 1. i 2. ZIM-a iz 2016.). Dakle, ovršni postupak reduciran je na svega jedan stadij – provedbu ovrhe, što implicira zaključak da makedonski ovršnopravni sustav ne obuhvaća stadij određivanja ovrhe. S obzirom na to da je ovršitelj nadležan za provedbu ovršnih isprava koje

⁷¹ Prema statističkim podacima 31. 12. 2004. bilo je 291.700 neriješenih ovršnih predmeta. Opširnije v. Zoroska-Kamilovska, Tatjana; Rakočević, Milka, *General Overview of Enforcement in Civil and Commercial Matters in Macedonia*, Lex Economica, vol. 8, br. 1, 2016., str. 31.

⁷² Cf. *ibid.*, str. 32.

⁷³ Uvjeti koje ovršitelj mora ispuniti da bi obavljao ovršiteljsku službu proširene su ZIM-om iz 2016. Tako prema čl. 33., st. 1. osoba 1) mora biti državljanin RM, 2) imati poslovnu i opću zdravstvenu sposobnost, 3) završen pravni fakultet, 4) položen pravosudni ispit, 5) položen kvalifikacijski ispit i ispit za rangiranje na određeni natječaj, psihološki test i ispit integriteta, 6) radni staž od najmanje dvije godine nakon položena pravosudnog ispita, 7) aktivno vladati makedonskim jezikom, 8) posjedovati međunarodno priznat certifikat za poznavanje najmanje jednog od tri najčešće korištena jezika u EU-u (engleski, francuski, njemački), 9) ne smije biti osuđena pravomoćnom sudskom odlukom na bezuvjetnu kaznu zatvora više od šest mjeseci ili da joj je izrečena kazna zabrane obavljanja profesije, djelatnosti ili dužnosti, 10) dati izjavu pred notarom da će osigurati opremu i prostor za obavljanje ovršiteljskog posla i 11) dati izjavu pred notarom o svome imovinskom stanju sa svim posljedicama davanja lažnog iskaza.

su donijeli sud ili tijelo čije je sjedište na području za koje je ovršitelj imenovan, vjerovnik je ovlašten prijedlog za ovrhu podnijeti kod bilo kojeg ovršitelja koji se nalazi na tom području.⁷⁴ Prema godišnjem izvješću Komore ovršitelja Makedonije za 2017. godinu ovršiteljsku službu obavlja 101 ovršitelj imenovan za 11 područja osnovnih sudova.⁷⁵ U ovršiteljskim uredima zaposleno je 520 osoba. Broj je zaprimljenih prijedloga za ovrhu nakon 2015. naglo porastao, a 2017. znatno se smanjio.⁷⁶ Smanjenje broja ovršnih prijedloga utjecalo je i na povećanje realizacije izražene u postocima.⁷⁷ Ukupan iznos sredstava ostvarenih u dvanaest godina (2006. – 2017.) iznosi 1.115.293.927,38 eura, a vrijeme potrebno za provedbu ovrhe u pojedinim je predmetima znatno produljeno.⁷⁸ Međutim, zbog relativno visokih troškova ovrhe i 80.000 blokiranih građana pojavljuju se građanske inicijative koje se zalažu za povrat ovrha na sudove.⁷⁹

5.2. Srbija

U odnosu na Makedoniju Srbija je nešto kasnije prihvatila ovršitelje kao novu pravnu profesiju čija je osnovna zadaća bila provedba ovrhe. Novi ovršnopравни sustav uspostavljen je donošenjem Zakona o izvršenju i obezbeđenju

⁷⁴ Izabrani makedonski model neposredne ovrhe, bez stadija određivanja ovrhe manje je zastupljen u europskim zemljama. Zbog toga se na početku primjene ZIM-a iz 2005. sumnjalo da će novi ovršnopравни sustav zakomplicirati i usporiti već sporu ovrhu. Smatralo se da je bolje rješenje ako se nakon stadija određivanja ovrhe za koji su nadležni sudovi, provedba ovrhe povjeri ovršiteljima (mješoviti sustav). Međutim, djelotvornost novoga ovršnog postupka potisnula je takve dvojbe, tako da danas nitko ne razmišlja o mogućnosti ponovna uvođenja stadija određivanja ovrhe u ovršni postupak. Opširnije v. Zoroska-Kamilovska; Rakočević, *op cit.* (bilj. 71), str. 48.

⁷⁵ <http://kirm.mk/wp-content/uploads/Годишен-извештај-за-2017-пречистен-текст.pdf> (10. studenog 2018.).

⁷⁶ Tako je 2015. zaprimljeno ukupno 154.522 prijedloga za ovrhu, 2016. 227.836 prijedloga, a 2017. 88.723 prijedloga. Ovršitelji su 2017. od 88.723 zaprimljena prijedloga uspješno realizirali 56.163 prijedloga.

⁷⁷ G. 2015. 33,95 %, 2016. 24,02 %, a 2017. 63,30 %, *ibid.*

⁷⁸ U usporedbi s 2014. kad su 18.453 predmeta rješavana dulje od godinu dana, 2017. bila su 32.004. Broj predmeta riješenih do tri mjeseca smanjen je u odnosu na 2014. s 18.326 2017. na 13.440, *ibid.*

⁷⁹ Unatoč tomu što je ovršiteljska tarifa u Makedoniji najniža u regiji, iznosi dugovanja građana zbog troškova javnih bilježnika i odvjetnika višestruko se povećavaju, <https://www.youtube.com/watch?v=tmJtiEX9Gms> (18. travnja 2018.).

2011. godine⁸⁰ kojim su bila uređena osnovna proceduralna i statusna pitanja ovršitelja. Prema tom uređenju ovršitelj se definira kao osoba koja obavlja javne ovlasti koje su mu povjerene zakonom (čl. 312., st. 1. ZIOS-a iz 2011.).⁸¹ U okviru relativno široko postavljene nadležnosti ovršitelj je ovlašten postupati po prijedlogu za provedbu ovrhe i određivati način provedbe ovrhe, osim ako to nije učinio ovrhovoditelj (čl. 325., st. 1., t. 1. ZIS-a iz 2011.). Osim toga, ovršitelj postupa po prijedlogu za provedbu ovrhe na temelju vjerodostojne isprave radi ostvarivanja novčanog potraživanja na temelju izvršenih komunalnih i drugih sličnih usluga (čl. 325., st. 1., t. 2. ZIS-a iz 2011.). Zanimljivo je da je upravo ta ovlast ovršitelja u procesnopravnoj doktrini bila prijemor za preispitivanje granica ustavnopravnosti izabranih rješenja.⁸² O tom pitanju imao se prigodu izjašnjavati i Ustavni sud Republike Srbije koji je ocijenio da odredbe ZOIS-a iz 2011. (čl. 251. – 256.) kojima je propisan poseban postupak za naplatu tražbina na osnovu komunalnih i sličnih usluga nisu u suprotnosti s čl. 32., st. 1. Ustava Srbije⁸³ jer je zakonodavac ovlašten samostalno odlučiti o tome tko će i za koje postupke i po kojim pravilima voditi ovršni postupak.⁸⁴

⁸⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, *Službeni glasnik RS*, br. 31/11, 99/11 – dr. zakon, 109/13 – odluka US, 55/14, 139/14; dalje u tekstu: ZIOS iz 2011.

⁸¹ Za ovršitelja se može imenovati osobu koja ispunjava sljedeće uvjete: 1) da je državljanin RS, 2) poslovno sposoban, 3) ima završen pravni fakultet, 4) najmanje dvije godine rada na poslovima ovrhe ili tri godine radnog iskustva na pravnim poslovima, 5) dostojan je obavljati posao ovršitelja, 6) položio je ovršiteljski ispit, 7) da se nad ortočkim društvom čiji je on član ne vodi stečajni postupak, 8) da se protiv njega ne vodi istraga za kazneno djelo, odnosno da nije osuđen za kazneno djelo na bezuvjetnu kaznu zatvora od najmanje šest mjeseci ili kažnjivo djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje posla ovršitelja (čl. 313., st. 1. ZIOS-a iz 2011.). Prema novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju, *Službeni glasnik RS*, br. 106/15, 106/16 – autentično tumačenje, 113/17 – autentično tumačenje; dalje u tekstu: ZIOS iz 2016., javni ovršitelj mora imati položen pravosudni ispit (*arg. ex* čl. 471., st. 2., t. 1.). S obzirom na to da je ZOIS iz 2016. u većem dijelu stupio na snagu 1. srpnja 2016. (čl. 66.), javni ovršitelji ili njihovi zamjenici koji su imenovani do 1. srpnja 2016. morali su do 1. siječnja 2018. položiti pravosudni ispit (čl. 548., st. 2.), inače će biti razriješeni (čl. 548., st. 3.).

⁸² Opširnije v. Bodiroga, Nikola, *O ustavnosti izvršenja potraživanja putem privatnih izvršitelja*, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, vol. 62., br. 1, 2014., str. 114–130.

⁸³ Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik*, br. 98/06; dalje u tekstu: URS. Čl. 32., st. 2. URS-a uređuje pravo na pravično suđenje i u skladu s tim propisuje da svatko ima pravo da neovisan, nepristran i zakonom već ustanovljeni sud, pravično i u razumnu roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obvezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka kao i o optužbama protiv njega.

⁸⁴ Odluka Ustavnog suda IUz-782/2012 od 21. ožujka 2014. Opširnije v. Bodiroga, *op. cit.* (bilj. 82), str. 121–122.

Različito od makedonskog modela, zadržava se model dvaju stadija ovršnog postupka u kojem sud u pravilu određuje ovrhu, a ovršitelj je provodi. Ipak, postoje određene iznimke od osnovnog pravila pa je ovršitelj isključivo nadležan za provedbu posebna postupka za namirenje potraživanja na osnovi komunalnih i drugih srodnih usluga (čl. 3., st. 3. ZOIS-a iz 2016.). Smatra se da zakonodavac očigledno nije imao povjerenja u sud, da će od široka kruga obveznika uspjeti prisilno naplatiti iznose komunalnih usluga, zbog čega je te zadatke povjerio izvansudskim ovršiteljima čije naknade i nagrade trebaju biti interesno jamstvo njihove djelotvornosti.⁸⁵ Nasuprot tome, sud je isključivo nadležan za provedbu ovrhe zajedničke prodaje nekretnina i pokretnih stvari, činjenja, nečinjenja ili trpljenja (čl. 359. – 367.) i provedbu ovršnih isprava u vezi s obiteljskim odnosima i vraćanjem zaposlenog na rad (čl. 4., st. 1. ZOIS-a iz 2016.).⁸⁶

Procjenjuje se da su uvođenjem javnih ovršitelja u srpski ovršni sustav ostvareni dobri rezultati⁸⁷, pa je tako vrijeme potrebno za naplatu potraživanja s nekadašnjih 635 skraćeno na svega 100 dana.⁸⁸ Pozitivne ocjene stižu i iz Ministarstva pravosuđa. Tako ministrica Kuburović ističe da je do kraja 2016. riješeno 900.000 starih ovršnih predmeta i na taj način rasterećen rad osnovnih i trgovačkih sudova.⁸⁹ Najviši postotak uspješno okončanih postupaka u ukupnu broju okončanih postupaka javni ovršitelji ostvarili su u postupcima u kojima su ovrhovoditelji bile fizičke osobe (95,32 %), a najniži u realizaciji

⁸⁵ Poznić, Borivoje; Rakić-Vodinić, Vesna, *Gradansko procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2015., str. 665.

⁸⁶ Jedno je od spornih pitanja koje može izazvati takvu podjelu nadležnosti koja će se pravila primjenjivati u slučaju sukoba nadležnosti između suda i ovršitelja. Neki su autori mišljenja da bi u slučaju da do sukoba nadležnosti dođe tijekom provedbe ovrhe, o tome trebao odlučiti viši sud, odnosno da bi stranke u postupku protiv takve odluke mogle podnijeti žalbu. Ako žalba ne bi bila podnesena, smatraju da bi trebalo primijeniti pravila o rješavanju sukoba nadležnosti prema odredbama parničnog postupka, odnosno da bi u tom slučaju trebao odlučiti neposredno viši sud. Opširnije v. Nikolić, Mladen, *Razgraničenje nadležnosti između suda i javnog izvršitelja za sprovođenje izvršenja i obezbeđenja*, u: Šarkić, Nebojša (ur.), *Zbornik radova Sporna pitanja u primeni Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Glosarijum, Beograd, 2017., str. 27–45..

⁸⁷ U Srbiji je registrirano 236 ovršitelja, od čega 74 u Beogradu. Predviđeno je 308 mjesta, <http://www.komoraizvršitelja.rs/?q=izvrshitelji> (travanj 2018.).

⁸⁸ *Analiza rada javnih ovršitelja za 2016. godinu*, http://www.komoraizvršitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore/Analiza_rada_JI_za_2016_godinu.pdf (10. studenog 2018.); dalje u tekstu: Analiza.

⁸⁹ <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:658194-Kuburovic-Dobri-efekti-zakona-o-izvršenju> (11. studenog 2018.).

tražbina javnih komunalnih poduzeća (43,25 %).⁹⁰ Jedan je od problema koji se ističu na strani ovršenih građana da je davanjem ovlasti javnim ovršiteljima da u postupcima naplate potraživanja na osnovi komunalnih i sličnih tražbina donesu odluku omogućeno da se ona može, poput odluka drugih tijela, provesti u roku do deset godina.⁹¹ Osim toga, pravni lijekovi koji se mogu rabiti u ovršnom postupku nemaju suspenzivan učinak, zbog čega se ovrha često provede i prije nego što se raspravilo o pravnom lijeku. Konačno, prigovora se i visokim troškovima koji često premašuju sam iznos dugovanja.

5.3. Crna Gora

U Crnoj Gori ovršni su postupak i postupak osiguranja te statusna pitanja javnih ovršitelja uređena Zakonom o izvršenju i obezbeđenju⁹² i Zakonom o ovršiteljima⁹³, s tim da su prvi javni ovršitelji počeli rad tek u travnju 2014. godine.⁹⁴ Trenutačno je u Crnoj Gori djelatno 30 javnih ovršitelja⁹⁵ koji su ostvarili vrlo različite rezultate.⁹⁶ Crna Gora zadržala je stadije i određivanja i provedbe ovrhe za koje je nadležan javni ovršitelj (čl. 3., st. 1. ZIOCG-a). Ipak, sudovi su zadržali nadležnost za određenje i provedbu ovrhe radi predaje djeteta, vraćanja zaposlenika na rad i kada je ovršenik dužan napraviti radnju koju po zakonu ili pravnom poslu ne može umjesto njega učiniti druga osoba. Osim toga, sudovi su nadležni za određivanje osiguranja, odlučivanje o protuovrsi i zahtjevu ovrhovoditelja za plaćanje sudskih penala (čl. 4. ZOICG-a).

⁹⁰ Javna komunalna poduzeća imaju visok postotak obustavljenih postupaka (35,6 %) i najviši postotak odbačenih postupaka (21,69 %). *Analiza*, str. 16.

⁹¹ <http://potrosac.info/novosti/1251-izvrstielj-moze-da-naplati-dug-u-roku-od-deset-godina> (11. studenog 2018.).

⁹² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, *Službeni list Crne Gore*, br. 36/11, 28/14, 20/15, 22/17, 76/17; dalje u tekstu: ZIOCG.

⁹³ Zakon o javnim izvršiteljima, *Službeni list Crne Gore*, br. 61/11, 22/17; dalje u tekstu: ZJICG.

⁹⁴ *Javni izvršitelji u Crnoj Gori – analiza nastala u okviru projekta Ka efikasnosti pravosuđa – unaprjeđenje razvoja profesija u vezi crnogorskog pravosuđa*, Centar za monitoring i istraživanje CeMI, Podgorica, 2017., http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2017/05/CeMI_javniizvrs%CC%8Citelj_analiza.pdf (11. studenog 2018.); dalje u tekstu: Javni izvršitelji u CG.

⁹⁵ *Godišnji izvještaj o radu javnih izvršitelja za 2017. godinu od 28. ožujka 2018.*, <https://www.javni-izvrstielji.me/images/izvjestaji/JIZ2017.docx> (12. studenog 2018.).

⁹⁶ Odnos naplaćena i ukupna potraživanja pojedinih javnih ovršitelja iznosi od svega 4,31 % do 72,09 %. *Ibid.*

Odredba ZOICG-a kojom je javni ovršitelj bio definiran kao fizička osoba imenovana za odlučivanje u postupku ovrhe, provedbe ovrhe i osiguranja u skladu sa zakonom (čl. 16., st. 1., t. 8.) i odredba ZJICG-a prema kojoj javni ovršitelj obavlja ovršiteljsku djelatnost kao javnu službu, samostalno, profesionalno i kao isključivo zanimanje, u skladu sa zakonom kojim se uređuje ovrha i osiguranje i Zakonom o javnim ovršiteljima (čl. 2.) bile su predmet odlučivanja Ustavnog suda Crne Gore u povodu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti. Ustavni se sud u odluci pozvao na relevantnu praksu Europskog suda za ljudska prava⁹⁷ prema kojoj je nacionalnom zakonodavcu prepušteno da uredi ovršnopravni sustav prema vlastitom izboru, pri čemu izraz *tribunal* kojim se koristi ESLJP ne implicira nužno zahtjev da osobe ili tijela koja vode postupak pripadaju državnoj sudskoj vlasti (*tzv. sud u formalnom smislu*), nego je dovoljno da ona budu neovisna i nepristrana kao i da njihovo uređenje i rad budu propisani unaprijed određenim pravilima (*tzv. sud u materijalnom smislu*). Stoga je Ustavni sud zaključio da s obzirom na to da, kada je riječ o ovrši sudskih odluka, ne postoji ustavno i konvencijsko pravo na sudski postupak, kao što ne postoji ustavni i konvencijski zahtjev da ovršni postupak organiziraju i njime rukovode sudovi, pitanje legitimnosti dejudicijalizacije ovršnopravne funkcije po ocjeni Ustavnog suda nije bilo ustavnopravno sporno.⁹⁸ Ovršni je sustav Crne Gore unatoč solidnom zakonskom okviru bremenit brojnim problemima⁹⁹, od kojih su se neki nastojali otkloniti zakonskim intervencijama.¹⁰⁰

⁹⁷ Europski sud za ljudska prava, dalje u tekstu: ESLJP.

⁹⁸ *Odluka Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 10/12 od 28. prosinca 2015.* <http://www.ustavnisud.me/upload/rjesenje1012.doc> (12. studenog 2018.).

⁹⁹ Sumnje u različite oblike kršenja zakonskih procedura od javnih ovršitelja i nepoštivanja rokova i odluka vezanih uz sudske odluke, nepoznavanje elementarne pravosudne procedure u vezi s materijom koja je područje rada ovršitelja, blokiranje cjelokupnih primanja i blokada računa, odavanje osobnih podataka i neracionalno i netočno tarifiranje, različiti oblici zlouporabe položaja i teških kaznenih djela s elementima kaznenog udruživanja i organiziranog kriminala, opširnije v. *Javni izvršitelji u CG*.

¹⁰⁰ Tako je za obavljanje javnoovršiteljske službe uz javnoovršiteljski potrebno položiti i pravosudni ispit, a planiraju se i različiti oblici dodatnih edukacija javnih ovršitelja i s njima povezanih institucija. Određene izmjene napravljene su i u odnosu na ravnomjerniju zastupljenost javnih ovršitelja i distribuciju predmeta abecednim redom javnih ovršitelja nadležnih u jednome službenom području. Izmjene su izvršene i u odnosu na disciplinske mjere protiv javnih ovršitelja. *Ibid.*

6. ZAKLJUČNO

Kratak rezime prezentiranih okvira dejudicijalizacije hrvatskoga ovršnopравnog sustava i tek pojedinih aspekata nekih komparativnih modela javnih ovršitelja pokazuju da je dejudicijalizacija u ovršnom postupku nužnost. Naime, neovisno o tome što su se pojedini sustavi pokazali manje ili više djelotvornima ili čak što su slični modeli u različitim nacionalnim okvirima ostvarili različite rezultate, mišljenja smo da bismo zadržavanjem ovrhe isključivo u sudskoj nadležnosti u hrvatskim i užim regionalnim okvirima zadržali sve nedostatke od kojih je ovrha bolovala prije provedenih dejudicijalizacijskih procesa. Prije svega, to se odnosi na velik broj predmeta i dugotrajnost ovršnih postupaka koji su urušavali ekonomsku i financijsku stabilnost sustava. S druge strane, prijenos sudskih ovlasti na pojedine pravne profesije iznimno poskupljuje ovrhu ne samo zbog visokih troškova nositelja ovršnopравnih funkcija nego i sudjelovanja drugih pravnih profesija u konačnu iznosu troška, odnosno njihovu multipliciranju. Tako ovršenik, osim javnobilježničkih, snosi i odvjetničke troškove te troškove FINA-e. U javnoovršiteljskim sustavima ovrhu osim javnih ovršitelja poskupljuju odvjetnici i javni bilježnici. Zamjetan je paradoks da djelotvoran ovršni sustav dovodi do blokade velika broja građana i pokušaja da se normativnim zahvatima osigura njihov nov financijski početak.¹⁰¹

Što se hrvatskih dejudicijalizacijskih okvira tiče, procjenjivati ostvarene učinke možemo samo u onim modelima koji su već neko vrijeme u primjeni. Javnobilježnička ovrha pokazala se kao dobar model rasterećenja pravosuđa od velika broja ovršnih predmeta nevelike složenosti. Ipak kontinuitet i opstojnost postojećeg sustava opasno je narušena od donošenja odluka Suda EU-a u predmetima *Zulfikarpašić* i *Pula parking*. Iako bi se određena rješenja mogla potražiti i u okviru postojećeg sustava, sveprisutno je nastojanje da se uz zadržavanja javnobilježničke ovrhe provedu određene izmjene u ovršnom sustavu (e-ovrha, slučajan odabir u dodjeli predmeta, smanjenje troškova) ili da se po uzoru na slovenski sustav certificiranje nespornih tražbina vrati u okrilje sudova. U skladu s prezentiranim radnim nacrtom OZ-a iz 2018. čini se da će se na donekle modificiran način ipak zadržati ovlasti javnih bilježnika u ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.

¹⁰¹ Sa svrhom smanjenja broja blokiranih građana u Hrvatskoj je donesen tzv. paket zakona: Zakon o otpisu dugova fizičkim osobama, *Narodne novine*, br. 62/18, Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, *Narodne novine*, br. 68/18, i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača, *Narodne novine*, br. 67/18. Kritički o tome Maganić, Aleksandra, *Tri teze zašto su suspektna nova zakonska rješenja za prezadužene građane*, <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/tri-teze-zasto-su-suspektna-nova-zakonska-rjesenja-za-prezaduzene-gradane/7605609/> (13. studenog 2018.).

S druge strane, FINA se pokazala iznimno uspješnom u ovrsi na novčanim sredstvima i znatno manje uspješnom u provedbi elektroničke javne dražbe nekretnina, kojoj su upućeni i brojni prigovori korisnika toga sustava. Zbog toga su sve glasniji zahtjevi o povratu tog dijela FINA-inih ovlasti sudovima iako je objektivno takav povrat jednom prenesenih ovlasti teško očekivati.

U opisanim okolnostima potpuna besmislica bio je prijenos ovlasti za izdavanje naloga za plaćanje HRT-u s obrazloženjem da se tako ostvaruju politički ciljevi oslobođenja građana od troškova javnih bilježnika i odvjetnika. Posebno je bila sporna mogućnost da HRT, neovisno o tome što raspolaže određenim javnim ovlastima, izdaje naloge za plaćanje HRT-ove pristojbe te tako odlučuje u vlastitu korist. Iako se time povređuju ustavni i konvencijski zahtjevi pravičnog suđenja, u kontekstu neovisnosti i nepristranosti tijela koje u postupku odlučuje, Ustavni je sud ipak kao ključne razloge za ukidanje Zakona o dopuni Zakona o HRT-u naveo troškovnu neisplativost predložena i u zakonodavnoj proceduri prihvaćena koncepta naplate HRT-ove pristojbe.

Konačno, valja se upitati što nas očekuje dalje, tj. hoće li Hrvatska po uzoru na neka rješenja koja je svojedobno namjeravala provesti i od toga odustala¹⁰² ipak manjim ili većim dijelom prihvatiti i privatizirati ovrhu, odnosno određene ovlasti prenijeti javnim ovršiteljima. Jedno je od viđenja da bi u tom slučaju trebalo zadržati i nadležnost sudova, barem u inicijalnoj tranzicijskoj fazi, pri čemu se upozorava da određena pravna područja (npr. obiteljsko pravo) kao i neki oblici ovrhe (npr. koji se odnose na osobni status) nisu pogodni za privatizaciju.^{103, 104} Prognoza daljnjih dejudicijalizacijskih smjerova ovisi o nizu čimbenika, od kojih su, čini se, najmanje zastupljeni oni stručni, a najglasniji oni dnevnopolitički.

¹⁰² Zakon o javnim ovršiteljima, *Narodne novine*, br. 139/10, i Zakon o javnoovršiteljskim pristojbama, *Narodne novine*, br. 125/11, koji se prestali vrijediti Zakonom o prestanku važenja Zakona o javnim ovršiteljima i Zakonom o prestanku važenja Zakona o javnoovršiteljskim pristojbama, *Narodne novine*, br. 112/12.

¹⁰³ Uzelac, Alan, *Privatization of Enforcement Services – A Step Forward for Countries in Transition?*, u: van Rhee, C.H.; Uzelac, A. (ur.), *Enforcement and Enforceability – Tradition and Reform*, Intersentia, Antwerp, Oxford, Portland, 2010., str. 93.

¹⁰⁴ Konkretizaciju tih pravila nalazimo u komparativnim modelima Makedonije, Srbije i Crne Gore. V. *supra*, Ad. 5.

LITERATURA

- Benc, Rankica, *Javni bilježnici i novo ovršno pravo*, u: Dika, Mihajlo; Đurinovac, Vinka; Komorski, Gordana, *Novi Ovršni zakon*, Narodne novine, Zagreb, 2012.
- Bodiroga, Nikola, *O ustavnosti izvršenja potraživanja putem privatnih izvršitelja*, *Analiza Pravnog fakulteta u Beogradu*, vol. 62., br. 1, 2014.
- Bratković, Marko, *Zašto javni bilježnici nisu sud. U povodu tumačenja Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis u presudama Zulfikarpašić i Pula parking*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67., br. 2, 2017.
- Bukovac Puvača, Maja, *Odgovornost za štetu koju prouzroči Financijska agencija (FINA)*, u: *Usluge i uslužna pravila*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, 2016.
- Dika, Mihajlo, *Javnobilježnička ovrha prema Noveli Ovršnog zakona iz 2003.*, *Pravo i porezi*, br. 4, 2004.
- Dika, Mihajlo, *Ovršni zakon od 28. rujna 2012.*, *NN*, br. 112/12 – osnovna obilježja, u: Dika, Mihajlo; Đurinovac, Vinka; Komorski, Gordana, *Novi Ovršni zakon*, Narodne novine, Zagreb, 2012.
- Dika, Mihajlo, *Ovršni zakon – autorski pročišćeni tekst zakona – interpretativne i komentarske bilješke, stvarno kazalo*, Narodne novine, Zagreb, 2017.
- Eraković, Andrija, *Novela Ovršnog zakona s naglaskom na javnobilježničku ovrhu*, *Pravo i porezi*, br. 9, 2005.
- Hess, Burkhard, *Comparative Analysis of the National Reports*, *European Business Law Review*, vol. 17, br. 3, 2006.
- Janjiš Šabić, Tea, *Provođenje elektroničke javne dražbe u ovršnom postupku*, *Informer*, br. 6366, od 18. svibnja 2015.
- Maganić, Aleksandra, *Nadležnost za određivanje i provedbu ovrhe, Novela Ovršnog zakona – 2017.*, u: Dika, Mihajlo; Garac, Slavica; Ilak, Vinka; Kunštek, Eduard, *Novela Ovršnog zakona – 2017.*, Inženjerski biro, Zagreb, 2017.
- Nikolić, Mladen, *Razgraničenje nadležnosti između suda i javnog izvršitelja za sprovođenje izvršenja i obezbeđenja*, u: Šarkić, Nebojša (ur.), *Zbornik radova Sporna pitanja u primeni Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Glosarijum, Beograd, 2017.
- Poznić, Borivoje; Rakić-Vodinelić, Vesna, *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2015.
- Tafra, Lea, *Postupanje financijske agencije u postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima*, *Pravnik*, vol. 47, br. 1 (95), 2014.
- Uzelac, Alan; Bratković, Marko, *Certificiranje nespornih tražbina u domaćem i poredbenom pravu*, u: *Zbornik Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2015.

Uzelac, Alan, *Privatization of Enforcement Services – A Step Forward for Countries in Transition?*, u: van Rhee, C.H.; Uzelac, A. (ur.), *Enforcement and Enforceability – Tradition and Reform*, Intersentia, Antwerp, Oxford, Portland, 2010.

Zoroska-Kamilovska, Tatjana; Rakočević, Milka, *General Overview of Enforcement in Civil and Commercial Matters in Macedonia*, *Lex Economica*, vol. 8, br. 1, 2016.

PRAVNI PROPISI I SUDSKE ODLUKE

Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14

Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 – Odluka Ustavnog suda RH, 73/17

Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 73/17

Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2003., *Narodne novine*, br. 173/03

Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 88/05

Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona 2014., *Narodne novine*, br. 93/14

Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 194/03, 151/04, 88/05, 121/05, 67/08

Zakon o dopuni Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, *Narodne novine*, br. 46/17

Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, *Narodne novine*, br. 91/10, 112/12

Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, *Narodne novine*, br. 68/18

Zakon o otpisu duga fizičkim osobama, *Narodne novine*, br. 62/18

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača *Narodne novine*, br. 67/18

Zakon o Financijskoj agenciji, *Narodne novine*, br. 117/01, 60/04, 42/05

Zakon o javnom bilježništvu, *Narodne novine*, br. 78/93, 29/94, 62/98, 16/07, 75/09, 120/16

Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *Narodne novine*, br. 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 94/18

Zakon o sustavu državne uprave, *Narodne novine*, br. 150/11, 12/13, 93/16, 104/16

Uredba (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje nesporne tražbine (SL 2004., L 143, str. 15)

- Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2012., L 351, str. 1)
- Presuda od 9. ožujka 2017. *Zulfikarpašić*, C-484/15, EU:C:2017:199
- Presuda od 9. ožujka 2017. *Pula parking*, C-551/15, EU:C:2017:193
- Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu Povrv-67/2017-2 od 15. svibnja 2017.
- Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu Povrv-1107/2017-2 od 1. rujna 2017.
- Rješenje Županijskog suda u Zagrebu Gž Ovr-2492/2017-2 od 20. rujna 2017.
- Odluka Općinskog suda u Bjelovaru, Stalna služba u Pakracu, Ovr-1817/15-2 od 19. svibnja 2015.
- Odluka Općinskog suda u Novom Zagrebu, Stalna služba u Zaprešiću, 39 Ovr-6176/15-2 od 21. listopada 2015.
- Odluka Općinskog građanskog suda u Zagrebu, 4 Ovr-7055/16-2 od 17. lipnja 2016.
- Odluka Općinskog suda u Bjelovaru, Ovr-1904/16-2 od 23. lipnja 2016.
- Odluka Općinskog suda u Čakovcu, 24 Ovr-539/16-2 od 1. srpnja 2016.
- Odluka Ustavnog suda RH U- I-1870/2014 od 18. svibnja 2016.
- Odluka Ustavnog suda U-I-3197/2017 i U-I-3949/2017 od 16. listopada 2018.
- Zakon za izvršavanje, *Službeni vesnik na RM*, br. 35/05
- Zakon za izvršavanje, *Službeni vesnik na RM*, br. 72/16
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 31/11, 99/11 – dr. zakon, 109/13 – odluka US, 55/14, 139/14
- Odluka Ustavnog suda Republike Srbije IUz-782/2012 od 21. ožujka 2014.
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju Crne Gore, *Službeni list Crne Gore*, br. 36/11, 28/14, 20/15, 22/17, 76/17
- Zakon o javnim izvršiteljima Crne Gore, *Službeni list Crne Gore*, br. 61/11, 22/17
- Zakon o javnim ovršiteljima, *Narodne novine*, br. 139/10
- Zakon o javnoovršiteljskim pristojbama, *Narodne novine*, br. 125/11
- Zakon o prestanku važenja Zakona o javnim ovršiteljima, *Narodne novine*, br. 112/12
- Zakon o prestanku važenja Zakona o javnoovršiteljskim pristojbama, *Narodne novine*, br. 112/12

MREŽNI IZVORI

- Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona*, svibanj 2005, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//84.-02.pdf>.
- Benc, Rankica, *Dostignuća notarijata u Hrvatskoj (rasterećenje sudova u ostavinskim, registarskim i ovršnim postupcima)*, Fondacija Centar za javno pravo – CJP, http://notarrs.com/aktuelnosti/fotosi/Rankica_Benc.pdf.
- Nepoznato prebivalište ovršenika – problem u radu javnih bilježnika*, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=27800>.
- <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/visi-sud-ukinuo-presudu-o-nenadleznosti-biljeznika-za-ovrhe-lucija-popov-mislim-da-bi-se-vracanjem-ovrha-u-nadleznost-sudova-ucinio-korak-unatrag/6672174/>.
- https://e-justice.europa.eu/content_order_for_payment_procedures-41-hu_maximizeMS_EJN-en.do?member=1.
- Harsági, Viktória, *The Notarial Order for Payment Procedure as a Hungarian Peculiarity*, (March 28, 2011), FS Kaissis Revista de Processo, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2302284.
- <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=896>.
- <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=1883>.
- <http://www.poslovni.hr/hrvatska/bit-sustava-promasena-licitira-se-zadnjih-10-minuta-332451>.
- Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o dopuni Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji*, od veljače 2017., <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2017/04%20travanj/33%20sjednica%20VRH//33%20-%2017%20d.pdf>.
- <https://pravosudje.gov.hr/istaknute-teme/ovrha/najcesca-pitanja-i-odgovori-6436/6436>.
- Godišnje izvješće Komore ovršitelja Makedonije za 2017.*, <http://kirm.mk/wp-content/uploads/Годишен-извештај-за-2017-пречистен-текст.pdf>.
- <https://www.youtube.com/watch?v=tmJtiEX9Gms>.
- <http://www.komoraizvrsitelja.rs/?q=izvrshitelji>.
- Analiza rada javnih ovršitelja za 2016. godinu*, http://www.komoraizvrsitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore/Analiza_rada_JI_za_2016_godinu.pdf.
- <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:658194-Kuburovic-Dobri-efekti-zakona-o-izvršenju>.
- <http://potrosac.info/novosti/1251-izvrshitelj-moze-da-naplati-dug-u-roku-od-deset-godina>.

Javni izvršitelji u Crnoj Gori – analiza nastala u okviru projekta Ka efikasnosti pravosuđa – unaprjeđenje razvoja profesija u vezi crnogorskog pravosuđa, Centar za monitoring i istraživanje CeMI, Podgorica, 2017., http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2017/05/CeMI_javniiizvrs%CC%8Citelj_analiza.pdf.

Godišnji izvještaj o radu javnih izvršitelja za 2017. godinu od 28. ožujka 2018., <https://www.javni-izvrsitelji.me/images/izvjestaji/JIZ2017.docx>.

Odluka Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 10/12 od 28. prosinca 2015., <http://www.ustavnisud.me/upload/rjesenje1012.doc>.

Maganić, Aleksandra, *Tri teze zašto su suspektne nova zakonska rješenja za prezaduzene građane*, <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/tri-teze-zasto-su-suspektna-nova-zakonska-rjesenja-za-prezaduzene-gradane/7605609/>.

https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Prezentacije/Nova_ovrha_koncept%20-%2031.7.2018.pdf.

Summary

Aleksandra Maganić*

DEJUDICIALISATION OF THE ENFORCEMENT PROCEDURE
IN CROATIA AND SOME NEIGHBOURING COUNTRIES

Dejudicialisation in the enforcement procedure is carried out by transferring judicial powers to persons or bodies authorized to take certain actions in determining or ordering enforcement. In different legal systems this process may take a completely different course. As the central aim of the research presented in this article, a comparison of the process of dejudicialisation in the Croatian Enforcement Act with the processes of dejudicialisation in some neighbouring countries, points to certain differences and similarities in terms of the results achieved. Unlike Croatia, which has not accepted the privatisation of enforcement by means of an enforcement service organisation, Macedonia, Serbia and Montenegro have already achieved relatively good results by introducing public enforcement agents. Since a working group has been set up in Croatia with the task to adopt a new enforcement act, it might be important to know in which direction enforcement in Croatia de lege ferenda will develop. In this context, we hope that the topic of this article dealing primarily with dejudicialisation of the Croatian Enforcement Act, initiated by the transfer of enforcement to public notaries on the basis of a trustworthy document, then by the transfer of enforcement of pecuniary claims and the organisation of electronic public auction by the Croatian Financial Agency (FINA), as well as the transfer of powers to the Croatian National Television (HRT) for issuing broadcast licence fee payment orders will contribute to the selection of an appropriate enforcement model that will render enforcement effective and protect the citizens from incurring increased costs of enforcement.

Keywords: dejudicialisation, enforcement, public notary, FINA, HRT, enforcement agents

* Aleksandra Maganić, Ph. D., Associate Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg Republike Hrvatske 14, Zagreb; amaganic@pravo.hr;
ORCID ID: orcid.org/0000-0003-1941-429X

