

POSTUPAK U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI - POTREBA ZA VEĆOM UČINKOVITOSTI

Mr. sc. Zrinka Tironi*

UDK 347.919.3

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.43.3.14>

Ur.: 16. siječnja 2022.

Pr.: 9. veljače 2022.

Prethodno priopćenje

Sažetak

U radu se istražuje pitanje učinkovitosti postupka u sporovima male vrijednosti. Nakon uvodnih općih kvalifikacija postupka u sporovima male vrijednosti analitički se izlažu njegove zakonodavne promjene. Analizom statističkih podataka nastoji se utvrditi je li postignut cilj zakonodavnih izmjena za brže, učinkovitije i jednostavnije rješavanje predmeta u sporovima male vrijednosti i smanjivanje njihovog broja. Daje se usporedni prikaz trajanja postupka u hrvatskim i europskim sporovima male vrijednosti. Kritički se raščlanjuje postojeće uređenje postupka u tim sporovima te se predlažu poboljšanja de lege ferenda u skladu s rješenjima iz europskoga postupka.

Ključne riječi: *parnični postupak; sporovi male vrijednosti; europski postupak.*

1. UVOD

Postupak u sporovima male vrijednosti zamišljen je kao instrument koji bi trebao olakšati i ubrzati njihovo rješavanje, štiteći prava stanaka jednako kao i u redovnom parničnom postupku. Pojednostavljenom formom postupanja nastoji se ubrzati rješavanje predmeta koji se zbog njihove prirode i vrijednosti predmeta spora smatraju manje složenima.¹

U zadnjih dvadeset godina naš je zakonodavac čak pet puta mijenjao i dopunjavao Zakon o parničnom postupku² vezano za sporove malih vrijednosti i to novelama iz 2003., 2008., 2011., 2013. i 2019.

Stoga će se u radu nastojati odgovoriti na pitanje je li zakonodavac uspio postići brži, učinkovitiji i jednostavniji postupak u tim sporovima, pritom uzimajući u obzir rezultate provedenog istraživanja metodom statističkog prikupljanja podataka na

* Mr. sc. Zrinka Tironi, sutkinja Općinskog suda u Splitu; zrinka.tironi@osst.pravosudje.hr. ORCID: orcid.org/0000-0002-8704-1993.

1 Iva Benzon i Marija Vujeva, „Postupak u sporovima male vrijednosti - Analiza procesnih instituta u teoriji i praksi nakon Novele Zakona o parničnom postupku iz 2013.“, *Pravnik* 48, br. 1 (2015): 23 i 28.

2 Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19. (dalje: ZPP).

općinskim i trgovačkim sudovima u Republici Hrvatskoj.

Postupak u sporovima male vrijednosti nužno je analizirati radi preispitivanja i promišljanja o rezultatima provedenih reformskih zahvata u njima. Posebno stoga što je njegovo normativno uređenje gotovo redovito određeni test za kasniju reformu redovnog parničnog postupka.

U radu se analiziraju zakonodavne promjene toga postupka od 2003. do 2019. Obradom Novele ZPP-a dan je prikaz rješenja kojima je zakonodavac pokušao olakšati i ubrzati postupak u tim sporovima. Nakon prikaza hrvatskoga uređenja postupka male vrijednosti slijedi analiza europskog postupka. U radu su dani i rezultati empirijskog istraživanja provedenoga prikupljanjem statističkih podataka o broju predmeta i dužini trajanja postupka u sporovima male vrijednosti na općinskim i trgovačkim sudovima. U zaključnom dijelu iznosi se postojeće uređenje toga postupka i predlažu poboljšanja *de lege ferenda*.

2. OPĆE NAPOMENE

2.1. Kratki povijesni pregled

Od druge polovice 19. stoljeća u hrvatskim zemljama može se pratiti pravna regulacija postupaka u sporovima male vrijednosti. Zakonom od 19. svibnja 1917.³ izmijenjen je zakon od 3. listopada 1876. Zakon o sudskom postupku u građanskim parnicama od 13. srpnja 1929.⁴ paragrafima 543.-547. propisao je „Posebna naređenja za postupak u maličnim (bagatelnim) stvarima“. Od 1933. „malične“ postupke provodili su samo redovni sudovi. Od ideje da uz redovne sudove, taj postupak, provode i mirovna vijeća kao vrsta laičkih sudova, odustalo se 1990. Nakon 1945. sudska praksa zanemarila je postupak u sporovima male vrijednosti smatrajući da se kosi s načelima novog društvenog uređenja pa je postupak obnovljen tek četvrtom Novelom ZPP-a 1956.⁵

2.2. Zakonske osnove uređenja postupka

Postupak u sporovima male vrijednosti uređen je glavom tridesetom ZPP-a (čl. 457.-467.a ZPP). Provodi se pred općinskim i trgovačkim sudovima prvoga stupnja (čl. 461. ZPP). U tom se postupku primjenjuju i ostale odredbe ZPP-a ako nema posebnih odredbi za sporove male vrijednosti (čl. 457. ZPP).

3 Zakon od 19. svibnja 1917. o proširenju i nadopunjenju zakona od 3. listopada 1876. o postupku u pravnim poslovima manje vrijednosti (o postupku bagatelnom ili maličnom) pred kotarskim sudovima, Sbornik, br. 36/17.

4 Zakon o sudskom postupku u građanskim parnicama, Službene novine, br. 179/29.

5 Ivan Tironi, „Legal remedies in Croatian and European low-value procedures (between the legal protection requirement and judiciary efficiency)“, u: *Economic and Social Development: 22nd International Scientific Conference on Economic and Social Development - Legal Challenges of Modern World*, eds. Zeljko Radic, Ante Roncevic i Li Yongqiang (Split: Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Faculty of Law, University of Split, University of Split, Faculty of Law, University of Sarajevo, University North, Faculty of Management University of Warsaw, 2017.), 349-350.

2.3. *Određivanje pojma spora male vrijednosti*

ZPP ne sadrži definiciju pojma sporova male vrijednosti koji se u doktrini nazivaju još i bagatelni ili malični postupci.⁶ Međutim, ZPP obuhvaća pozitivne i negativne kriterije za određivanje pojma tih sporova.

Tri su pozitivna kriterija koja određuju da se sporovima male vrijednosti smatraju: 1. kondemnatorni tužbeni zahtjevi koji se odnose na novčano potraživanje u novcu koje ne prelazi svotu od 10.000,00 kn, odnosno pred trgovačkim sudovima iznos od 50.000,00 kn, 2. nenovčani sporovi u kojima je tužitelj istaknuo da pristaje umjesto udovoljenja određenom zahtjevu primiti određeni novčani iznos koji ne prelazi svotu od navedenih 10.000,00 kn i 50.000,00 kn (lat. *facultas alternativa*) i 3. sporovi u kojima predmet tužbenog zahtjeva nije novčana svota, već predaja pokretne stvari čija vrijednost, koju je tužitelj u tužbi naveo ne prelazi svotu od 10.000,00 kn, odnosno pred trgovačkim sudovima 50.000,00 kn (čl. 458. ZPP).

Postupak u sporovima male vrijednosti provodi se i u povodu prigovora protiv platnog naloga ako vrijednost osporenog dijela platnog naloga ne prelazi 10.000,00 kn (čl. 460. ZPP). Postavljeni vrijednosni kriterij odnosi se na glavni tužbeni zahtjev, no ne i na sporedna traženja (čl. 35. ZPP).⁷

Negativni kriterij određuje koji se sporovi, bez obzira na druge okolnosti, nikada ne smatraju sporovima male vrijednosti, a to su: 1. sporovi o nekretninama, 2. sporovi iz radnih odnosa koje je pokrenuo radnik protiv odluke o prestanku ugovora o radu i 3. sporovi zbog smetanja posjeda (čl. 459. ZPP).⁸

2.4. *Načelo razmjernosti*

U pravnom uređenju ovih sporova prelamaju se različita načela, prava i interesi. S jedne strane, nalazi se zahtjev za provođenjem brzog, učinkovitog i racionalnog postupka u sporovima koji se, s obzirom na vrijednosni kriterij, smatraju sporovima manjega socijalnog značenja. S druge strane, pravo je svih na pružanje sudske pravne zaštite s jamstvima za zaštitu prava stranaka u postupku bez obzira na narav, značenje i vrijednost spora.⁹ Želja i potreba za ekspeditivnošću, ne smije ugroziti temeljnu pravosudnu zadaću sudova - donošenje pravilne i zakonite odluke. Pravno uređenje sporova male vrijednosti, uvijek je nastojalo održati ravnotežu između zahtjeva za provođenjem brzog i učinkovitog postupka u tim sporovima i zahtjeva za pružanjem

6 Siniša Triva i Mihajlo Dika, *Građansko parnično procesno pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2004.), 818.

7 Ako tužitelj preinači tužbeni zahtjev tako da vrijednost predmeta spora prelazi 10.000,00 kn, postupak će se dovršiti prema odredbama ZPP-a o redovnom postupku. Ako tužitelj do zaključenja glavne rasprave koja se vodi prema odredbama o redovnom postupku smanji tužbeni zahtjev tako da više ne prelazi 10.000,00 kn, daljnji će se postupak provesti prema odredbama o postupku u sporovima male vrijednosti (čl. 464. ZPP-a).

8 Više o tome vidi: Jozo Čizmić, „Postupak u sporovima male vrijednosti u svjetlu odredaba novele ZPP 2019.“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 41, br. 1 (2020): 245-248.

9 Zinka Bulka i Dražen Jakovina, *Sporovi male vrijednosti: priručnik za polaznike* (Zagreb: Pravosudna akademija, 2016.), 4.

pravne zaštite s jamstvima za zaštitu prava stranaka.¹⁰ Stoga su se i zakonska rješenja kretala između tih zahtjeva – načelo razmjernosti (proporcionalnosti).¹¹ Ta dva suprotstavljena zahtjeva uzrok su trodimenzionalnoga modela toga postupka: 1. primjerenost troškova postupka za društvo i stranke, 2. razumnost trajanja postupka i 3. pravilnost i zakonitost odluke.¹²

3. PREGLED ZAKONODAVNIH IZMJENA POSTUPKA U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI

Broj sporova male vrijednosti pred našim je sudovima još uvijek iznimno veliki. To je razlog zašto su ti sporovi zauzimali važno mjesto u svakoj novijoj reformi parničnog postupka. Stoga će se u kratkim crtama spomenuti pet zadnjih izmjena ZPP-a (2003., 2008., 2011., 2013. i 2019.) koje su izvršene radi postizanja brzog, učinkovitog i racionalnog postupka u toj vrsti sporova.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003.¹³ uređivao je problematiku radnih sporova vezano za sporove male vrijednosti. Smanjen je vrijednosni kriterij za njihovo određivanje pred trgovačkim sudovima s 200.000,00 kn na 50.000,00 kn. Ograničena je lista apsolutno bitnih povreda odredaba parničnog postupka zbog kojih se može pobijati presuda donesena u sporu male vrijednosti te je uvedeno načelo monokratskoga suđenja u žalbenom postupku.¹⁴

ZID ZPP iz 2008.¹⁵ donio je znatne i bitne promjene u uređivanju tih sporova radi bržeg okončanja.¹⁶ Promijenjen je vrijednosni kriterij za određivanje sporova male vrijednosti na općinskim sudovima s 5.000,00 kn na 10.000,00 kn. Drukčije je reguliran postupak u tim sporovima uvođenjem, tzv. prethodnoga postupka. Stranke su bile obvezne iznijeti činjenice na kojima temelje svoje zahtjeve i predložiti dokaze za njihovo utvrđivanje najkasnije do zaključenja prethodnog postupka. Ta je odredba bila odstupanje od općeg pravila prema kojemu su se novote (lat. *beneficium novorum*) tijekom prvostupanjskog postupka mogle iznositi sve do zaključenja glavne rasprave.¹⁷ Time se željela postići veća procesna disciplina propisivanjem dužnosti

10 Danijela Damjanović, „Sporovi male vrijednosti – de minimis non curat praetor?“, *IUS-INFO* (2021), <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/8451>.

11 Đuro Sessa, „*Sporovi male vrijednosti nakon Novele ZPP-a iz 2013.*“ (Zagreb: Referat, 2013.), 1., Izvorno.

12 Marko Bratković, *Postupci u sporovima male vrijednosti: nastupno predavanje, Zagreb, 17. siječnja 2019.*, pristup 28. prosinca 2021., https://eu.pravo.hr/_download/repository/Sporovi_male_vrijednosti.pdf.

13 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003., Narodne novine, br. 117/03. (dalje: ZID ZPP/03.).

14 Bulka i Jakovina, *Sporovi male vrijednosti*, 4.

15 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2008., Narodne novine, br. 84/08. (dalje: ZID ZPP/08.).

16 *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2008.*, 45, pristup 28. prosinca 2021., https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2020-01-27/100302/PZE_108.pdf.

17 Matija Stokić, „Ograničavanje prava na iznošenje novota i prethodni postupak“, *IUS-INFO* (2021), <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2008B57>.

strankama da već u ranoj etapi postupka pred sud iznesu sve odlučne činjenice i dokaze kako bi se suzbilo zloupotrebljavanje prava na iznošenje novota.¹⁸ Bila je ograničena i mogućnost podnošenja protutužbe te objektivne i subjektivne preinake tužbe.¹⁹ Isticanje prigovora radi prebijanja i prigovora zastare nije bilo posebno uređeno, pa su vrijedila pravila propisana za redovni postupak. O utemeljenosti tih prigovora trebalo je odlučiti na osnovi činjenica i dokaza istaknutih do zaključenja prethodnoga postupka.²⁰

ZID ZPP iz 2011.²¹ dopustio je izvanrednu reviziju u sporovima male vrijednosti po dopuštenju drugostupanjskog suda koji je morao naznačiti zbog kojega je pravnog pitanja dopustio reviziju i izlaganje razloga važnih za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti svih.²²

ZID ZPP iz 2013.²³ donio je nove promjene u regulaciji i normativnom uređenju toga postupka. Znatno je smanjen broj odredaba koje uređuju postupak te je suženo razdoblje u kojem su se mogle iznositi činjenice i predlagati dokazi.²⁴ Unesena je odredba prema kojoj su stranke obvezne najkasnije u tužbi, odnosno odgovoru na tužbu, iznijeti sve činjenice na kojima temelje svoje zahtjeve i predložiti dokaze potrebne za utvrđivanje iznesenih činjenica (čl. 461.a st. 2. ZPP).²⁵ Stranke su iznimno mogle iznositi novote na pripremnom ročištu ako ih bez svoje krivnje nisu mogle predložiti u tužbi, odnosno odgovoru na tužbu (čl. 461.a st. 3. ZPP). Sud nije mogao uzeti u obzir nove činjenice i dokaze koje su stranke predložile na pripremnom ročištu, osim ako ih svojom krivnjom nisu iznijele ranije (čl. 461.a st. 4. ZPP).²⁶

ZID ZPP iz 2019.²⁷ i dalje je propisivao da se u postupku u sporovima male

18 Benzon i Vujeva, *Postupak u sporovima male vrijednosti*, 28 i 29.

19 Više o ZID ZPP/08 vidi: Mihajlo Dika, „Novelirani postupak u sporovima male vrijednosti“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 30, br. 1 (2009): 1-32.

20 Mihajlo Dika, *Građansko parnično pravo Utvrđivanje činjenica*, knj. 7. (Zagreb: Narodne novine, 2018.), 436.

21 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2011., Narodne novine, br. 57/11. (dalje: ZID ZPP/11.).

22 Više o ZID ZPP/11. vidi: Mihajlo Dika, „Novela zakona o parničnom postupku iz 2011. - opći pregled, 11. savjetovanje sudaca trgovačkih sudova (20.-21. listopada 2011.)“, 32-33, pristup 28. prosinca 2021., https://www.vtsrh.hr/index.php?page=conference&conf_id=2262&article_id=2263&lang=hr.

23 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2013., Narodne novine, br. 25/13. (dalje: ZID ZPP/13.).

24 Više o ograničenju iznošenja novota prema Noveli iz 2008. i 2013.; vidi: Slađana Aras Kramar i Bože Jović, „Nove činjenice i dokazi u parničnom postupku“, *Pravnik* 48, 1 (2015): 61-71.

25 Novelom ZPP/13. uveden je prethodni postupak za redovne postupke. Također je uvedeno načelo monokratskog suđenja u postupcima pred drugostupanjskim sudovima kada taj sud odlučuje o žalbi protiv presude u sporovima za isplatu novčane tražbine, ako vrijednost predmeta spora ne prelazi iznose koji su istovjetni iznosima vrijednosti predmeta spora u kojima su sudski savjetnici ovlašteni u prvom stupnju provoditi parnični postupak, radi postizanja brzine i učinkovitosti odlučivanja. Vanja Bilić, „Novela Zakona o parničnom postupku iz 2013.: (Nar. nov., br. 25/13)“, *Informator* 61, br. 6156 (2013): 1.

26 Više o ZID ZPP/13. vidi: Benzon i Vujeva, *Postupak u sporovima male vrijednosti*, 23-52.

27 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2019., Narodne novine, br. 70/19. (dalje: ZID ZPP/19.).

vrijednosti tužba uvijek dostavlja tuženiku na odgovor te da su stranke obvezne najkasnije u tužbi, odnosno odgovoru na tužbu iznijeti sve činjenice na kojima temelje svoje zahtjeve i predložiti dokaze potrebne za njihovo utvrđivanje (čl. 461.a st. 1. i 2. ZPP). Veću procesnu disciplinu zakonodavac je želio postići uvođenjem novih zakonskih odredbi.²⁸ Tako je tužitelj obavezan najkasnije u podnesku predanom sudu u roku od 15 dana od primitka rješenja kojim je stavljeno izvan snage rješenje o ovrsi u dijelu kojim je određena ovrha i ukinute provedene radnje, a postupak nastavljen kao u povodu prigovora protiv platnoga naloga, iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve i predložiti dokaze potrebne za njihovo utvrđivanje. Tuženik je obavezan najkasnije u roku od 15 dana od primitka tužiteljevoga podneska iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve i predložiti dokaze potrebne za njihovo utvrđivanje. Stranke mogu na pripremnom ročištu iznositi nove činjenice i predlagati nove dokaze samo ako ih bez svoje krivnje nisu mogle iznijeti, odnosno predložiti u podnescima.²⁹

Ograničenje iznošenja činjenica i dokaza u ranoj etapi postupka koje je uvedeno 2008. je prekluzivno. Stoga u pozivu za podnošenje pisanog odgovora na tužbu, odnosno u rješenju kojim je ukinut platni nalog, sud je obavezan upozoriti stranke da su dužne: a) najkasnije u tužbi, odnosno odgovoru na tužbu; b) tužitelj najkasnije u podnesku predanom sudu u roku od 15 dana od primitka rješenja kojim je ukinut platni nalog i c) tuženik u roku od 15 dana od primitka navedenoga tužiteljevog podneska, iznijeti sve činjenice na kojima temelje svoje zahtjeve i predložiti dokaze potrebne za njihovo utvrđivanje (čl. 461.a st. 5. ZPP).

Sustav prekluzije uveden je po uzoru na pravne sustave zapadnih zemalja (Njemačka, Austrija i Slovenija), a temelji se na shvaćanju da i stranke moraju doprijeti koncentraciji postupka svojom procesnom disciplinom.³⁰

Posljedica izostanka tužitelja s pripremnog ročišta je presumirano povlačenje tužbe (čl. 465. st. 1. ZPP-a). Ta je odredba posljedica činjenice da bi postupak pred sudom prvog stupnja trebalo provesti na jednom pripremnom ročištu i jednom ročištu za glavnu raspravu.³¹

ZID ZPP/19. proširio je krug žalbenih razloga zbog bitne povrede postupka. Žalba se može izjaviti zbog pogrešne primjene materijalnog prava, zbog bitnih povreda postupka koje su predviđene za redovni postupak osim ako je sud u povodu prigovora stanaka pogrešno odlučio da je stvarno ili mjesno nadležan. Za razliku od redovnog postupka žalba se ne može izjaviti zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i zbog relativno bitnih povreda postupka. Žalba nema suspenzivni

28 *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2019.*, 47, pristup 28. prosinca 2021., https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-05-30/162602/PZ_620.pdf.

29 Više o ZID ZPP/19 vidi: Jelena Čuveljak, „Sporovi male vrijednosti prema noveli Zakona o parničnom postupku 2019.“, *IUS-INFO* (2021), <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2019B1315>; Jadranko Jug, „Novela Zakona o parničnom postupku iz 2019. godine“, *Odvjetnik* br. 2 (2020): 12-33.

30 Više o tome vidi: Aleš Galič, „Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 63, br. 3-4 (2013): 803.

31 *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2019.*, 47, pristup 28. prosinca 2021., https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-05-30/162602/PZ_620.pdf.

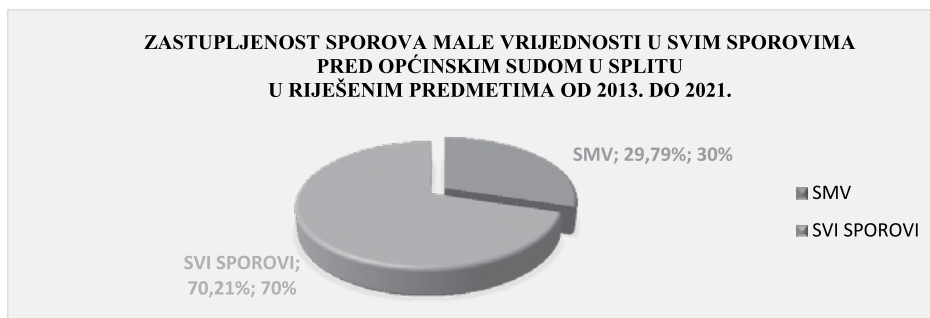
učinak, osim ako sud po službenoj dužnosti iznimno odredi drukčije (čl. 467. a ZPP-a).

Nakon stupanja na snagu novele, revizija po dopuštenju drugostupanjskog suda više nije dopuštena. Međutim, stranke mogu podnijeti reviziju ako bi Vrhovni sud dopustio njezino podnošenje (arg. čl. 382. st. 1. ZPP).³²

4. REZULTATI PRIKUPLJANJA STATISTIČKIH PODATAKA

Može se zaključiti da su zakonodavna rješenja vezana za sporove male vrijednosti u Hrvatskoj slična onima u ostalim državama članicama Europske unije. Međutim, većim se problemom ukazuje njihovo sporo i neučinkovito rješavanje.³³

Stoga se u nastavku rada iznose statistički podatci zastupljenosti sporova male vrijednosti u ukupnom broju riješenih predmeta pred Općinskim sudom u Splitu od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2021.



Statistički podatci odnose se na predmete iz upisnika P, Pl, Povrv, Pmal, Pn, Pnš, Pi, Pmed, Pst, Ps i Psp.³⁴

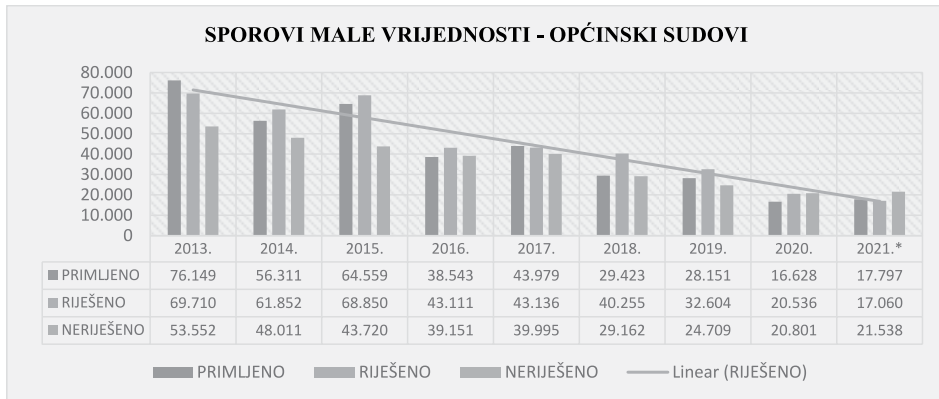
Na temelju prikupljenih podataka za promatrano razdoblje uočava se da je broj predmeta u sporovima male vrijednosti na našim sudovima još uvijek relativno velik. Stoga je razumljiva potreba za boljim zakonodavnim uređenjem.

Na pitanje je li zakonodavac uspio da izmjenama zakona smanji njihov broj i trajanje postupka odgovor daju sljedeći statistički podatci.

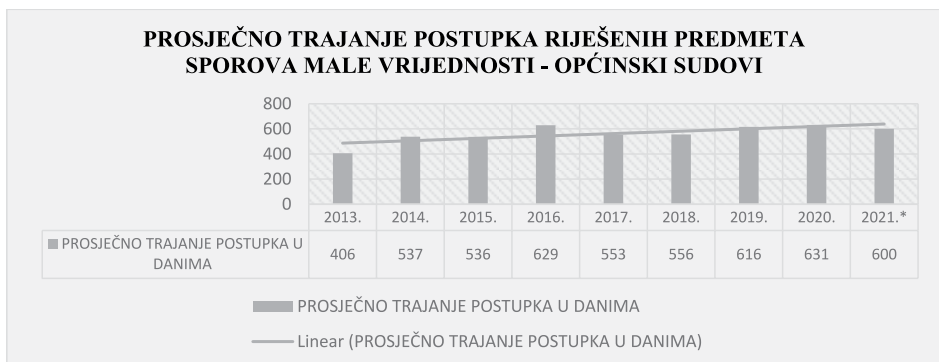
32 Čizmić, *Postupak u sporovima male vrijednosti u svjetlu odredaba novele ZPP 2019.*, 260.

33 *Preporuke za efikasnije vođenje sporova male vrijednosti* (Zagreb: Američka gospodarska komora u Hrvatskoj, 2017.), 7, https://www.amcham.hr/storage/upload/doc_library/preporuke_za_efikasnije_vodjenje_sporova_male_vrijednosti_153157.pdf.

34 Izvor: eSpis - jedinstveni informacijski sustav za vođenje i rad na sudskim predmetima.



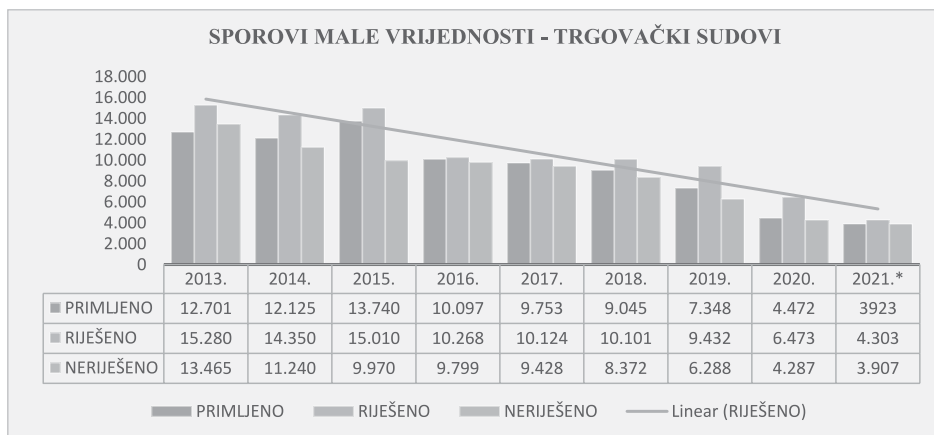
Statistički podatci odnose se na predmete iz upisnika P, Pl, Pn, Povrv i Pmal. Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.³⁵



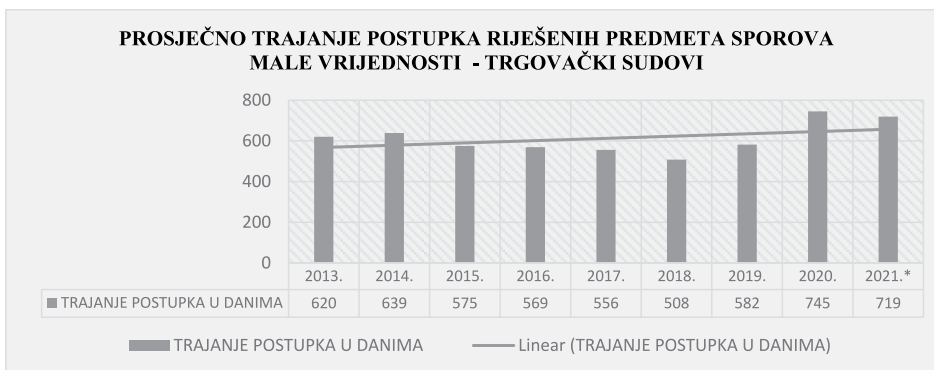
Statistički podatci odnose se na predmete iz upisnika P, Pl, Pn, Povrv i Pmal. Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.³⁶

³⁵ Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

³⁶ Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.



Statistički podatci odnose se na predmete iz upisnika P, Pl i Povrv.
 Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.³⁷



Statistički podatci odnose se na predmete iz upisnika P, Pl i Povrv.
 Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.³⁸

Na temelju prikupljenih podataka za promatrano razdoblje uočeno je smanjivanje broja predmeta u sporovima male vrijednosti pred općinskim i trgovačkim sudovima u Republici Hrvatskoj, dok se trajanje postupka nije smanjilo nakon svih zakonskih izmjena.

5. EUROPSKI POSTUPAK U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI

Europski postupak za sporove malih vrijednosti uveden je Uredbom (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog

³⁷ Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

³⁸ Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

postupka za sporove male vrijednosti.³⁹ Godine 2015. donesena je Uredba (EU) 2015/2421 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 o uvođenju postupka za europski platni nalog.⁴⁰ U članku 1. Uredbe navedeni su ciljevi uvođenja ovog europskog postupka, kako bi se njegovim uvođenjem pojednostavio i ubrzao postupak u prekograničnim sporovima male vrijednosti, kao i smanjili troškovi. Taj postupak strankama u sporu može biti alternativa postupku koji je u skladu s pravom države članice. U ZPP-u ovaj je postupak uređen je u glavi 33., odredbama čl. 507.o-507.ž koje su stupile na snagu pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji (1. srpnja 2013.).⁴¹

6. REZULTATI PRIKUPLJANJA STATISTIČKIH PODATAKA ZA EUROPSKI POSTUPAK U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI I EUROPSKI PLATNI NALOG

U nastavku rada iznose se statistički podatci o broju europskih postupaka u sporovima male vrijednosti i europskog platnog naloga pred općinskim i trgovačkim sudovima u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 1. siječnja 2013. do 30. rujna 2021. te dužini trajanja tih postupaka.

Izmjenama i dopunama Sudskog poslovnika iz 2015.⁴² za europske je postupke uveden poseban upisnik P-eu. Općinski sudovi vode upisnik za predmete europskog postupka za sporove male vrijednosti P-eu (čl. 187. SP).⁴³ Trgovački sudovi vode objedinjeni upisnik za predmete europskog platnog naloga i europskog postupka za sporove male vrijednosti P-eu (čl. 191. SP).

39 Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure, OJ 199, 31.07.2007. - Uredba (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti, SL 199, 31.07.2007. (dalje: Uredba).

40 Regulation (EU) 2015/2421 of the European Parliament and of the Council which amending Regulation (EC) No 861/2007 establishing a European Small Claims Procedure and Regulation (EC) No 1896/2006 creating a European order for payment procedure, OJ L 341, 24.12.2015. - Uredba (EU) 2015/2421 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 o uvođenju postupka za europski platni nalog, SL 341, 24.12.2015.

41 Više o europskom postupku u sporovima male vrijednosti vidi: Nives Grubišić Đogić, „Europski sporovi male vrijednosti“, *Informator* br. 6359 (2015), <https://informator.hr/article/473.pdf> te Renata Marić Ivanović i Tihana Štuc-Čavec, „Europski postupak za sporove male vrijednosti kroz sudsku praksu“, *Informator* br. 6671 (2021): 8-11, <https://informator.hr/strucni-clanci/europski-postupak-za-sporove-male-vrijednosti-kroz-sudsku-praksu>.

42 Izmjene i dopune Sudskog poslovnika, Narodne novine, br. 35/15. (dalje: SP).

43 Sudski poslovnik, Narodne novine, br. 37/14., 49/14., 08/15., 35/15., 123/15., 45/16., 29/17., 33/17., 34/17., 57/17., 101/18., 119/18., 81/19., 128/19., 39/20., 47/20., 138/20., 147/20., 70/21., 99/21., 145/21.



Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015., iako su odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.⁴⁴

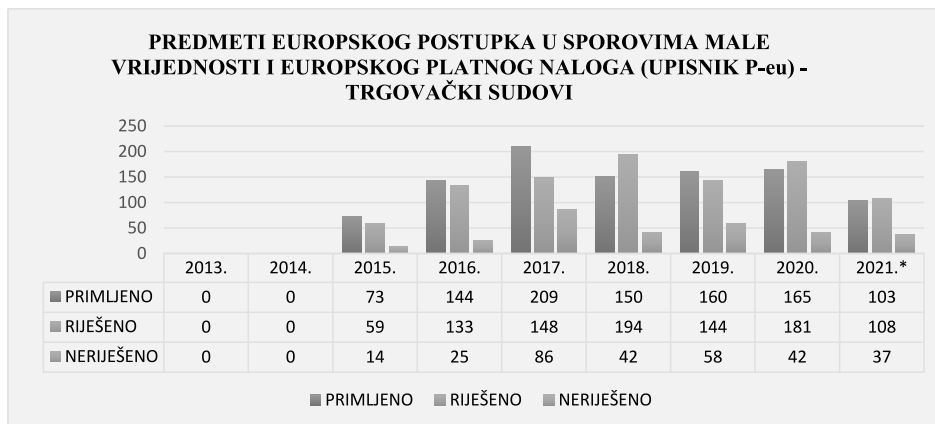


Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015., iako su odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.⁴⁵

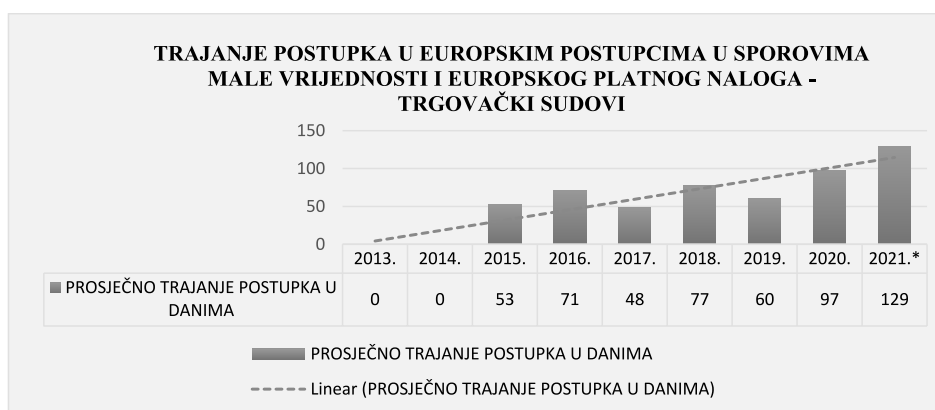
44 Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

45 Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.



Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015. Odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile su na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja 2021. do 30. rujna 2021.⁴⁶



Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015. Odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile su na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.⁴⁷

Na temelju prikupljenih podataka za promatrano razdoblje uočeno je da su europski postupci znatno više zastupljeni pred trgovačkim negoli pred općinskim sudovima. Međutim, od uvođenja odredbi o europskim postupcima 2008. do Novele ZPP/19 za odlučivanje o prijedlozima za izdavanje europskog platnog naloga bio je isključivo nadležan Trgovački sud u Zagrebu (čl. 507.i ZPP), zbog čega taj sud ima najviše predmeta P-eu. Nadalje, trajanje postupka pred trgovačkim sudovima ima tendenciju povećanja trajanja, dok se pred općinskim sudovima smanjuje dužina trajanja postupaka. Zbog potresa od 22. ožujka 2020., jačine 5,5 stupnjeva po Richteru,

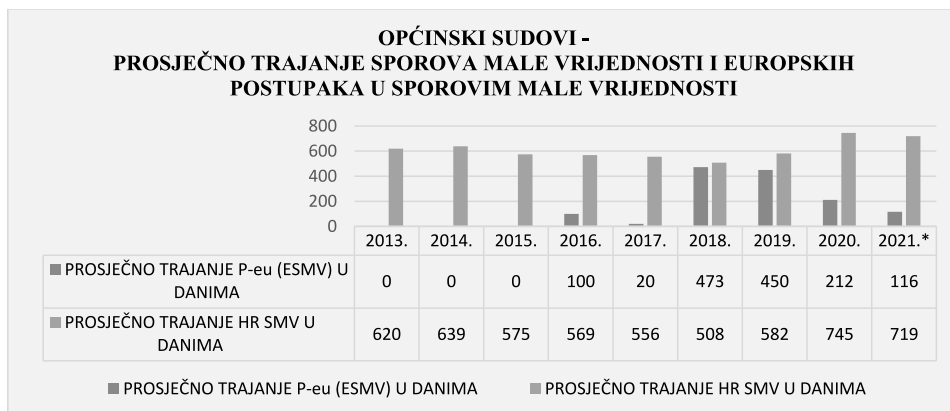
46 Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

47 Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

Trgovački je sud u Zagrebu bio zatvoren dva mjeseca, a i danas je otežan rad zbog njegovih posljedica, što je zasigurno pridonijelo produljenju dužine trajanja sudskih postupaka.

7. REZULTATI USPOREDBE STATISTIČKIH PODATAKA O TRAJANJU POSTUPAKA U HRVATSKIM SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI S EUROPSKIM POSTUPCIMA U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI I EUROPSKIM PLATNIM NALOGOM

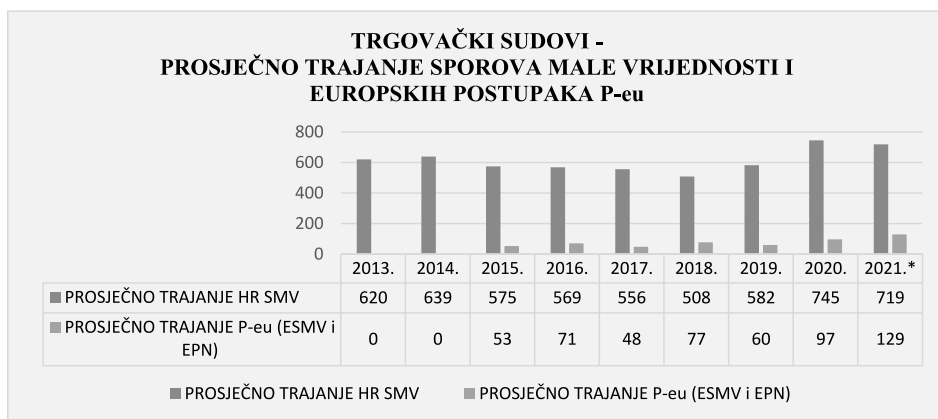
U nastavku rada iznose se podatci koji se odnose na usporedbu trajanja postupaka u domaćim sporovima male vrijednosti (HR SMV) s europskim postupcima u sporovima male vrijednosti (ESMV) i europskim platnim nalogom (EPN) koji se vode u upisniku P-eu.



Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015. Odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile su na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.⁴⁸

48 Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.



Podatci se odnose na upisnik P-eu koji je uveden 27. ožujka 2015. Odredbe ZPP-a o europskim postupcima stupile su na snagu 1. srpnja 2013.

Podatci za 2021. obuhvaćaju razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2021.⁴⁹

Na temelju prikupljenih podataka za promatrano razdoblje uočeno je da europski postupci u sporovima male vrijednosti i platnog naloga traju znatno kraće od domaćih sporova male vrijednosti.

8. RASPRAVA O MOGUĆIM RJEŠENJIMA ZA POVEĆANJE KVALITETE I UČINKOVITOSTI POSTUPKA U SPOROVIMA MALE VRIJEDNOSTI

8.1. Proširenje načela otvorenog pravosuđenja

Hrvatski zakonodavac pokušao je ubrzati postupak u sporovima male vrijednosti većom procesnom disciplinom stranaka uvođenjem vremenskog ograničenja iznošenja novota (prekluzije). Istraživanje iz 2015., koje je provedeno tijekom važenja Novele ZPP/13, a kojim se željela utvrditi stvarna primjena odredbe o vremenskom ograničenju iznošenja novota, pokazalo je da 17,65 % sudaca općinskih sudova uopće nije primjenjivalo navedenu odredbu, dok ju je 58,82 % rijetko primjenjivalo. Slični rezultati dobiveni su i za trgovačke sudove gdje 13,33 % sudaca nije primjenjivalo navedenu odredbu, a 60 % sudaca ju je rijetko primjenjivalo. Kao razlog neprimjene, odnosno rijetke primjene navedene odredbe suci su naveli nemogućnost njezine primjene u predmetima u povodu prigovora protiv platnog naloga, u skladu s tadašnjim zakonodavstvom. Nadalje, suci su neukost stranke smatrali kao okolnost za izostanak krivnje za iznošenje novota do nastupa prekluzije.⁵⁰

Provedeno istraživanje ukazuje da je najčešće neprovediva odredba prema kojoj se sporovi male vrijednosti moraju riješiti na jednom ročištu, ponajviše zbog širokog tumačenja odredbe o prekluziji iznošenja novota (čl. 461.a ZPP-a). Stoga ovo

⁴⁹ Izvor: Ministarstvo pravosuđa i uprave.

⁵⁰ Benzon i Vujeva, *Postupak u sporovima male vrijednosti*, 30 i 31.

zakonsko rješenje ne pridonosi njihovu brzom rješavanju.

Navedenim je istraživanjem ispitano stajalište sudaca o tome koliko ta odredba djeluje ograničavajuće na utvrđivanje činjeničnog stanja. Od ukupnog broja ispitanika (sudaca općinskih i trgovačkih sudova) 26,48 % izjavilo je da odredba o vremenskom ograničenju iznošenja novota djeluje ograničavajuće na utvrđivanje činjeničnog stanja, dok je 73,53 % izjavilo da odredba ne djeluje ograničavajuće.⁵¹ To je stajalište u suglasnosti s rezultatima o neprimjeni, odnosno rijetkoj primjeni odredbe o vremenskom ograničenju iznošenja novota.

Ovdje je za istaknuti da su prema Noveli ZPP/08 stranke mogle nove činjenice i dokaze iznijeti do zaključenja prethodnog postupka. Od Novele 2013. iznošenje novota ograničeno je na tužbu i odgovor na tužbu, a od Novele iz 2019. i na petnaestodnevni rok kod prigovora protiv platnoga naloga. Navedeni su rokovi prekluzivni. No, kako je već navedeno,⁵² u sporovima male vrijednosti žalba protiv presude donesene u tom postupku može se izjaviti samo zbog pogrešne primjene materijalnog prava, zbog određenih bitnih povreda postupka koje su predviđene za redovni postupak, a ne može se izjaviti zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenoga činjeničnog stanja i zbog relativno bitnih povreda postupka (čl. 467. ZPP-a). Stoga u sporovima male vrijednosti (ne i u redovnim postupcima) nepoštovanje odredbe o prekluziji iznošenja novota nema sankciju, jer se žalba ne može izjaviti zbog pogrešnoga činjeničnog stanja koje se temelji na nedopuštenim dokazima podnesenim nakon nastupa prekluzije. Nadalje, zbog povrede te odredbe ne može se izjaviti žalba zbog relativno bitne povrede postupka koja je utjecala na odluku. Povreda predmetne odredbe ne može se podvesti ni pod jednu apsolutno bitnu povredu postupka radi koje se može izjaviti žalba u sporovima male vrijednosti.

Primarni je cilj prekluzije kao procesne sankcije prevencija. Procesnom disciplinom stranaka postiže se bolja priprema glavne rasprave što pridonosi koncentraciji parničnog postupka, a time i bržem rješavanju spora. Za učinkovitost sustava prekluzije nužno je učinkovito (primjenjivo) načelo otvorenog pravosuđenja. Samo kombinacijom načela otvorenog pravosuđenja i sustava prekluzije postiže se ravnoteža između zahtjeva za brzim provođenjem postupka i zahtjeva za sadržajnom kvalitetom sudske zaštite.⁵³

Načelo otvorenog pravosuđenja uređeno je čl. 288.a st. 2. ZPP-a koji se odnosi na redovni postupak, a u ovim se sporovima primjenjuje na temelju čl. 457. ZPP-a.⁵⁴ ZPP propisuje da će sud postavljanjem pitanja i na drugi svrsishodan način nastojati da se tijekom pripremnog ročišta iznesu sve odlučne činjenice, da se dopune nepotpuni navodi stranaka o važnim činjenicama, da se označe ili dopune dokazna sredstva koja se odnose na navode stranaka i, uopće, da se daju sva razjašnjenja potrebna za utvrđivanje činjeničnog stanja važnog za odluku ili postizanje mirnoga rješenja spora.

51 Benzon i Vujeva, *Postupak u sporovima male vrijednosti*, 32.

52 Vidi treće poglavlje rada *Pregled zakonodavnih izmjena postupka u sporovima male vrijednosti*.

53 Galič, *Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka*, 813.

54 Novelom ZPP/13 izbrisani su prije važeći čl. 461.e i 461.i ZPP-a o obvezi suda da sa strankama raspravi pravna i činjenična pitanja spora (načelo otvorenog pravosuđenja). Stoga se u tim postupcima odgovarajuće primjenjuje odredba o načelu otvorenog pravosuđenja za redovni postupak (čl. 457. i 288.a ZPP-a).

Sud će sa strankama razmotriti i pravna pitanja spora onoliko koliko je to potrebno radi ostvarivanja toga cilja.

Tako regulirano načelo otvorenog pravosuđenja ograničeno je samo na usmenu raspravu i to pripremno ročište. S obzirom na to da prema novelama ZPP-a iz 2013. i 2019. u sporovima male vrijednosti na pripremnom ročištu više nije moguće iznošenje novih činjenica i dokaza, načelo otvorenog pravosuđenja ne može se više primjenjivati za tu vrstu postupka. Naime, na pripremnom se ročištu može raspravljati samo o činjenicama i dokazima koji su već izneseni.⁵⁵

Odredba o otvorenom pravosuđenju prije Novele ZPP/13 bila je uređena čl. 298., među odredbama o glavnoj raspravi. Kako je Novelom ZPP/13. uveden prethodni postupak za redovne postupke, odredba o načelu otvorenoga pravosuđenja nalazi se među odredbama o pripremanju glavne rasprave. Time je prethodni postupak i sadržaj radnji provedenih na pripremnom ročištu dobio veliku važnost i o tom stadiju postupka uvelike ovisi i krajnji rezultat parnice.⁵⁶ Međutim, sudska praksa smatra da tako strogo određena pravila o prekluziji u iznošenja novota ograničavajuće djeluje na suca budući da se u redovnom postupku, a prije Novele ZPP/13 u postupku u sporovima male vrijednosti, u ranoj etapi postupka (pripremom ročištu) ne može predvidjeti koji će dokazi biti potrebni za utvrđivanje spornih činjenica, ali i koje su činjenice uopće sporne. Nadalje, prema trenutačnom uređenju tih sporova praktična primjena načela otvorenog pravosuđenja u sporovima male vrijednosti nije moguća.⁵⁷

Bezuvjetno inzistiranje na sustavu prekluzije bez mogućnosti primjene načela otvorenog pravosuđenja dovodi do suprotnog učinka – ograničavajućeg djelovanja na rad suda. Naime, u sklopu načela otvorenog pravosuđenja sud može i obvezan je da da stranke pitanjima i na drugi svrsishodan način potiče da navode i dopunjavaju činjenice i dokaze. Tom nužnom vezom između prekluzije novota i primjene načela otvorenog pravosuđenja ostvaruje se ciljana ravnoteža između zahtjeva za brzim postupkom i zahtjeva za zaštitom prava stranaka ispravnom i zakonitom odlukom. Stoga je u našem zakonodavstvu nužno proširenje načela otvorenog pravosuđenja i na pisanu etapu postupka prije pripremnoga ročišta.⁵⁸

Usporedno promatrano u Sloveniji je sustav prekluzije uveden 1999. Kako bi sustav postao učinkovit i ostvario svoj cilj, 2008. prošireno je načelo otvorenoga pravosuđenja tako što je sudu i prije prvog ročišta za glavnu raspravu omogućeno da postavi zahtjev da se stranke pisano izjasne o određenim pitanjima. Ustavni sud Slovenije, u odluci U-I-164/09 od 4. veljače 2010., naglasio je pozitivni učinak proširenja načela otvorenog pravosuđenja kombiniranog sa sankcijama prekluzije. Ujedno je i obrazložio nužnu vezu između načela otvorenog pravosuđenja (u pisanim etapama postupka) i sankcija prekluzija, jer povezivanje tih instrumenata pozitivno utječe i na sadržajnu kvalitetu sudske zaštite.

I europski postupak u sporovima male vrijednosti uređuje prošireno načelo otvorenog pravosuđenja tako što omogućuje sudu, u etapi pokretanja postupka, dakle,

55 Čuveljak, *Sporovi male vrijednosti prema noveli Zakona o parničnom postupku 2019.*

56 Aras Kramar i Jović, *Nove činjenice i dokazi u parničnom postupku*, 64.

57 Čuveljak, *Sporovi male vrijednosti prema noveli Zakona o parničnom postupku 2019.*

58 Galič, *Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka*, 804-805 i 813.

pisanoj etapi postupka, kada sud smatra da su podatci koje je podnio tužitelj nedostadni, da tužitelju omogući dopunu obrasca tužbenog zahtjeva ili dostavi dodatne podatke ili isprave (čl. 4. st. 4. Uredbe). Kada tužitelj propusti upotrijebiti obrazac tužbenog zahtjeva u navedenom roku, zahtjev se odbacuje (čl. 4. st. 5. Uredbe). Uredba u istoj odredbi (čl. 4. st. 4.) regulira dostavu tužbe na ispravak i načelo otvorenog pravosuđenja.⁵⁹ Time se ti instrumenti mogu primijeniti u istoj ranoj etapi postupka, prije dostave tužbe na odgovor.

Aktualnim prijedlogom Novele ZPP-a iz 2022. predložena je izmjena čl. 299.a ZPP-a, kojom se sud ovlašćuje pozvati stranke na pisano očitovanje na navode protivne stranke.⁶⁰ Navedena je promjena, međutim, usmjerena na ostvarivanje načela kontradiktornosti i veću procesnu disciplinu. Za proširenje načela otvorenog pravosuđenja i na pisanu etapu postupka prije pripremnog ročišta nužna je ovlast suda da na vlastitu inicijativu može zahtijevati od stranaka dopunu ili pojašnjenje navoda, prilaganje potrebnih pisanih isprava i drugih dokaza i izjašnjavaње o pitanjima koje je nužno razjasniti.

8.2. Pisani postupak

Načelo usmenosti jedno je od temeljnih načela parničnog postupka. ZPP propisuje da sud, pravilu, odlučuje o tužbenom zahtjevu na temelju usmene, neposredne i javne rasprave (čl. 4. ZPP-a). Načelo ima konvencijsko i ustavno značenje. Prema čl. 6. st. 1. (Europske) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,⁶¹ svatko ima pravo na javnu raspravu radi utvrđivanja prava i obveza građanske naravi. Iako se izravno ne spominje načelo usmenosti, javna rasprava podrazumijeva usmenu raspravu koja nije moguća bez načela usmenosti. Ustav Republike Hrvatske⁶² izrijekom ne spominje pravo na javnu raspravu (čl. 29. st. 1.), ali to proizlazi iz odredbe o javnosti sudskih rasprava i javnom izricanju presude (čl. 120. st. 1. Ustava).⁶³

U skladu s načelom usmenosti sud mora zakazati ročište za usmenu raspravu. No, u sporovima male vrijednosti činjenično se stanje najčešće utvrđuje na temelju

59 Ako sud smatra da su podatci koje je podnio tužitelj nedostadni ili nedostatno jasni, ili ako obrazac zahtjeva nije valjano ispunjen, on će, osim ako zahtjev nije očigledno neutemeljen ili nije očigledno nedopušten, tužitelju omogućiti dopunu ili ispravak obrasca tužbenoga zahtjeva ili dostavljanje dodatnih podataka ili isprava, ili povlačenje tužbenog zahtjeva u roku koji odredi sud. Sud se u tu svrhu koristi standardnim obrascem B kako je navedeno u Prilogu II. (čl. 4. st. 4. Uredbe).

Dakle, nedostatno jasni podatci i nepravilno ispunjeni obrazac tužbe te ispravak obrasca odnose se na dostavu tužbe na ispravak. S druge strane, nedostadni podatci i dopuna obrasca tužbe odnose se na načelo otvorenog pravosuđenja.

60 *Savjetovanje o nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*, 2022., pristup 2. veljače 2022., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19732>.

61 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 8/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10. (dalje: Konvencija).

62 Ustav RH, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98. – pročišćeni tekst, 113/00., 124/00. – pročišćeni tekst, 28/01., 41/01. – pročišćeni tekst, 55/01. – ispravak, 76/10., 85/10. – pročišćeni tekst, 5/14. (dalje: Ustav).

63 Slađana Kramar Aras, „Rasprava o procesnoj (re)formi: načelo usmenosti vs. Načelo pismenosti?“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 68, br. 5-6 (2018): 792.

materijalnih dokaza u spisu. Stoga u tim sporovima ročišta služe isključivo zadovoljenju forme i prouzrokuju nepotrebne troškove.⁶⁴ Održavanje usmene rasprave pridonosi produljenju trajanja postupka i to najčešće zbog neuredne dostave poziva zbog čega se ročišta odgađaju.

Jamstvo javnosti glavne rasprave i obuhvaća dva elementa: 1.) zahtjev da su sudske rasprave dostupne i otvorene za javnost i 2.) kao posljedica javnosti glavne rasprave, su usmene, odnosno da se postupak ne provodi isključivo putem podnesaka. Svrha provođenja javnih rasprava zaštita je stranke od provođenja pravde u tajnosti i bez kontrole javnosti. Stoga je javna glavna rasprava jedno od sredstava kojima se može održavati povjerenje u sudove. Međutim, obveza održavanja usmene rasprave nije apsolutna. Rasprava se ne mora održati kada se stranka nedvosmisleno odrekne prava na nju, a nema pitanja od javnog interesa koja ju čine nužnom.⁶⁵

Provođenje postupka bez održavanja (usmene) rasprave ne bi bilo protivno čl. 6. Konvencije uz određene pretpostavke. Naime, pravo na javnu raspravu uključuje i pravo na usmenu raspravu, osim ako iznimne okolnosti opravdavaju njezin izostanak (v. ECtHR: *Hesse-Anger v. Germany*, (dec.) br. 45835/99, 16. svibnja 2002.), a one ovise o prirodi predmeta postupka o kojem se odlučuje (v. ECtHR: *Miller v. Sweden*, br. 55853/00, 8. veljače 2005.; *Martinie v. France* [GC], br. 58675/00, ECHR 2006-VI).⁶⁶

Na pitanje treba li u sporovima male vrijednosti prednost dati načelu usmenosti ili načelu pismenosti odgovor bi trebalo tražiti u europskom postupku u sporovima male vrijednosti koji je pisani postupak. Sud održava usmenu raspravu ako to smatra potrebnim ili ako stranka tako zahtijeva. On može odbiti takav zahtjev ako smatra da s obzirom na okolnosti slučaja usmena rasprava nije nužna za pravično vođenje postupka. Razlozi odbijanja daju se u pisanom obliku, a odbijanje se ne može pobijati zasebno (čl. 5. st. 1. Uredbe).

Stoga bi, po uzoru na europsko pravo, bilo svrsishodno postupak u tim sporovima urediti kao pisani postupak uz iznimku provođenja usmene rasprave.⁶⁷ U prilog načelu pismenosti ide i okolnost što stranke na pripremnom ročištu u tom postupku u načelu ne mogu iznositi nove činjenice i dokaze, čime su tužba i odgovor na tužbu kao pisani podnesci dobili na još većoj važnosti. Daljnjem potiskivanju načela usmenosti pridonosi i čl. 299.a ZPP-a prema kojem su stranke obvezne podneske o očitovanju na navode protivne strane dostaviti sudu najkasnije osam dana prije održavanja ročišta.⁶⁸

U aktualnom prijedlogu Novele ZPP-a iz 2022. zakonodavac je prihvatio navedenu argumentaciju te predložio izmjenu odredbe čl. 461.a ZPP-a uređenjem

64 Iva Ivanišević Mostovac, „Pravo potrošača na pošteno suđenje u sporovima male vrijednosti“, *Informator* br. 6416 (2016), <https://informator.hr/article/274.pdf>.

65 Ivanišević Mostovac, *Pravo potrošača na pošteno suđenje u sporovima male vrijednosti*.

66 Kramar Aras, *Rasprava o procesnoj (re)formi: načelo usmenosti vs. Načelo pismenosti?*, 815.

67 Za uvođenje pisanog postupka u sporovima male vrijednosti zalagali su se i suci Općinskog suda u Rijeci na e-savjetovanju o prijedlogu novele ZPP-a iz 2019., *Izvišće o provedenom savjetovanju – Savjetovanje o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*, pristup 28. prosinca 2021., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=9786>.

68 Galič, *Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka*, 800.

postupka u sporovima male vrijednosti kao pisanog postupka. Sudu je omogućeno da u tim postupcima održi ročište ako to smatra potrebnim radi provođenja dokaznog postupka ili ako barem jedna od stranaka podnese takav obrazloženi prijedlog. Sud može rješenjem odbiti prijedlog stranke za održavanjem ročišta ako smatra, s obzirom na okolnosti slučaja, da se pravično vođenje postupka može osigurati i bez održavanja ročišta. Protiv rješenja kojim se odbija prijedlog stranke za održavanje ročišta nije dopuštena posebna žalba. Na presude donesene u pisanom postupku ne primjenjuju se odredbe o ročištu za objavu presude tako da se presuda dostavlja prema odredbama ZPP-a o dostavi pismena.⁶⁹

8.3. Inkvizitorna ovlaštenja

Raspravno načelo temeljno je načelo za prikupljanje dokaznih sredstava. Inicijativa za prikupljanje procesnog materijala je na strankama. Sud je samo pasivni promatrač njihova raspravljanja (čl. 7. st. 1. i 3. ZPP-a). Inkvizitorna ovlaštenja sud ima samo kod raspolaganja zahtjevima kojima stranke ne mogu raspolagati (čl. 7. st. 2. ZPP-a u svezi s čl. 3. st. 3. ZPP-a). Kako bi se tijekom postupka ispravno utvrdilo činjenično stanje sud može koristiti načelo otvorenog pravosuđenja. To znači da sud konkretnim usmjerenim pitanjima i opažanjima potiče stranke da navode i dopunjavaju činjenice i dokaze. Za ponoviti je kako u sporovima male vrijednosti provođenje načela otvorenog pravosuđenja nije praktički izvedivo. Nadalje, primjena u ranoj etapi postupka nije dostatna za utvrđivanje svih činjenica i izvođenje svih dokaza potrebnih za odluku u određenoj pravnoj stvari (vidi *supra ad.* 8.1.).

U europskom postupku u sporovima male vrijednosti ojačana je ulogu suda tako što mu je omogućeno da po zaprimanju svih pismena u roku 30 dana donese odluku ili zahtijeva daljnje podatke od stranaka u vezi sa zahtjevom u roku koji ne prelazi 30 dana (čl. 7. st. 1.a Uredbe). Mišljenje je autorice da je navedeno ovlaštenje element inkvizitornog ovlaštenja danog sudu u svrhu bržeg, učinkovitijeg i jednostavnijeg rješavanja predmeta.

Naime, u čl. 4. st. 4. Uredbe sud je ovlašten omogućiti tužitelju da ispravi neispravno popunjen obrazac tužbe i nedostatno jasne podatke. Stoga navedena odredba sadržajno odgovora čl. 109. ZPP-a koji ovlašćuje sud da omogući stranci da ispravi nerazumljiva i nepotpuna pismena. Nadalje, istom je odredbom sud ovlašten omogućiti tužitelju kada su podneseni podatci nedostatni, da ih dopuni ili dostavi dodatne podatke ili isprave. U tom dijelu navedena odredba sadržajno odgovora načelu otvorenog pravosuđenja po kojem sud konkretnim usmjerenim pitanjima i opažanjima potiče stranke da navode i dopunjavaju činjenice i dokaze. Za razliku od čl. 4. st. 4. Uredbe koji ovlašćuje sud da omogući tužitelju ispravak ili dopunu podataka, čl. 7. st. 1.a Uredbe ovlašćuje sud da zahtijeva (nalaže strankama) dostavu daljnjih podataka u svezi s tužbenim zahtjevom koji su mu potrebni za odluku. Sud stranke ne potiče na iznošenje daljnjih podataka što je karakteristika načela otvorenog pravosuđenja. Time je europski zakonodavac omogućio sudu da brzo i jednostavno

⁶⁹ *Savjetovanje o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2022.*, pristup 2. veljače 2022., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19732>.

pribavi podatke potrebne za odluku, odnosno sankciju za stranku koja ne postupi po nalogu suda. Time se postiže da se cjelokupna procesna građa potrebna za odlučivanje prikupi u kratkom roku bez posebnih parničnih troškova i održavanja ročišta.

Bilo bi svrsishodno u cilju ubrzanja tih postupaka i olakšavanja pristupa pravosuđu ojačati ulogu suda, tako što bi se omogućilo da sud zahtijeva dodatne informacije ili dokumente te daljnje podatke u vezi s tužbom u određenom roku uz upozorenje stranci na nepostupanje po nalogu suda kako je to regulirano u europskom postupku za sporove male vrijednosti (čl. 7. st. 1.a Uredbe). Time bi se uvođenjem elementa inkvizitornog ovlaštenja u sporovima male vrijednosti, postigla veća koncentracija postupka i omogućilo sudu utvrđivanje svih spornih činjenica nužnih za donošenje odluke te nadomjestili nedostatci načela otvorenog pravosuđenja.

9. ZAKLJUČAK

Iz izloženoga pregleda novela ZPP-a od 2003. do 2019. razvidno je da je zakonodavac pokušao ubrzati postupak u sporovima male vrijednosti većom procesnom disciplinom stranaka uvođenjem sustava vremenskog ograničenja iznošenja novota (prekluzije). Takve zakonodavne promjene u skladu su s modernim tendencijama reforme parničnog postupka u zapadnoj Europi koje idu za tim da se posebna pozornost posveti upravo etapi pripreme glavne rasprave kako bi se cjelokupna procesna građa prikupila prije glavne rasprave i time stvorili uvjeti provođenja glavne rasprave na jednom, dobro pripremljenom ročištu.⁷⁰

Međutim, rezultati statističkog prikupljanja podataka o broju zastupljenosti tih sporova u ukupnom broju sporova i njihovoj dužini trajanja pred općinskim i trgovačkim sudovima pokazuju da unatoč provedenim zakonodavnim promjenama iz 2003., 2008., 2011., 2013. i 2019. zakonodavac nije uspio smanjiti broj tih predmeta i stvaranja zakonskih uvjeta za brže, učinkovitije i njihovo jednostavnije rješavanje. Naime, broj sporova male vrijednosti i dalje je relativno velik, unatoč tendenciji smanjenja broja predmeta, dok se trajanje postupka nije skratilo, štoviše, statistički podatci pokazuju porast dužine trajanja postupka.

Nadalje, podatci empirijskog istraživanja iz 2015. pokazuju da se odredba o prekluziji iznošenja novota ne primjenjuje ili rijetko primjenjuje u praksi te da dio sudaca smatra da sustav ograničenja iznošenja novota (prekluzija) ograničavajuće djeluje na utvrđivanje činjeničnog stanja.⁷¹

Usporednom analizom utvrđeno je da je Hrvatska reformu uređenja parničnog postupka uvođenjem sustava vremenskog ograničenja iznošenja novota (prekluzija), isto kao i Slovenija, provela djelomično. Naime, Hrvatska je uvela sustav prekluzije bez nužnoga proširenja načela otvorenog pravosuđenja. To je propušteno učiniti i aktualnim prijedlogom ZID ZPP-a iz 2022. Time nije ostvarena nužna veza između načela otvorenog pravosuđenja i sankcije prekluzije koja je temelj za učinkovitu primjenu sustava prekluzije u praksi i jamstvo za sadržajnu kvalitetu sudske zaštite.

70 Usp. Galič, Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka, 815-816.

71 Benzon i Vujeva, Postupak u sporovima male vrijednosti, 23-52.

Stoga je za ostvarivanje primarnog cilja da sustav prekluzije postane učinkovito sredstvo za koncentraciju postupka, a time i brzo, učinkovito i jednostavno rješavanje sporova male vrijednosti, nužno *de lege ferenda* proširiti načelo otvorenog pravosuđenja i na pisanu etapu postupka.

Aktualnim prijedlogom Novele ZPP-a iz 2022. zakonodavac je predložio uređenje postupka u sporovima male vrijednosti kao pisanog postupka uz iznimku provođenja usmene rasprave, što bi svakako trebalo doprinijeti bržem i jeftinijem rješavanju ovih sporova. Analizom predloženih zakonskih izmjena uočena je sličnost s europskim postupkom u sporovima male vrijednosti. Međutim, prijedlog o uvođenju instruktivnog roka od godinu dana za okončanje prvostupanjskog postupka u suprotnosti je s manevarskim mogućnostima u određivanju vremenskog tijeka postupka koje sud ima u europskom postupku u sporovima male vrijednosti (čl. 4., 7. i 14. Uredbe).

Po uzoru na europski postupak u sporovima male vrijednosti radi ubrzanja, povećanja učinkovitosti i pojednostavljenja rješavanja predmeta u sporovima male vrijednosti *de lege ferenda* bilo bi korisno ojačati ulogu suca uvođenjem inkvizitornog elementa koji mu omogućuje da u završnoj etapi postupka, nakon što je prikupljena sva procesna građa, zahtijeva od stranaka daljnje podatke (činjenice, dokaze i pojašnjenja) nužne za donošenje odluke.

U odnosu na eventualne prigovore da je uvođenje inkvizitornih elemenata suprotno raspravnom načelu koje je Hrvatska 2003. prihvatila kao prevladavajuće načelo parničnog postupka nužno je navesti sljedeće. Suvremene tendencije u razvoju parničnog postupka najviše naglašavaju proporcionalnost kao temeljno načelo modernog razvoja parničnog postupka. Stoga više nema „crno bijelih“ odgovora i sustava. U okruženju modernog razvoja parničnog postupka zakonodavac bi trebao prvostupanjskom sudu omogućiti prilagodbu vođenja postupka karakteristikama konkretnoga predmeta (npr. pisani ili usmeni postupak, svrstavanje postupka u jedan od zakonom predviđenih modela) i dostatno manevarskog prostora u određivanju vremenskog tijeka postupka.⁷²

Uzimajući u obzir rezultate provedenog istraživanja razvidno je da je dosadašnja reforma postupka u sporovima male vrijednosti provedena u skladu s modernim tendencijama razvoja građanskoga procesnog prava. Međutim, prikupljeni statistički podatci pokazuju da je reformu nužno provesti do kraja. Stoga bi bilo korisno daljnje reformske zahvate provesti u skladu s već zadanim suvremenim smjerovima razvoja građanskoga postupovnog prava.

LITERATURA

1. Aras Kramar, Slađana. „Rasprava o procesnoj (re)formi: načelo usmenosti vs. Načelo pismenosti?“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 68, br. 5-6 (2018): 791-823, <https://hrcak.srce.hr/file/315563>

⁷² Usp. Galič, *Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka*, 815-818.

2. Aras Kramar, Slađana i Bože Jović. „Nove činjenice i dokazi u parničnom postupku“. *Pravnik* 48, br. 1 (2015): 57-79, <https://hrcak.srce.hr/file/231638>
3. Benzon, Iva i Marija Vujeva. „Postupak u sporovima male vrijednosti - Analiza procesnih instituta u teoriji i praksi nakon Novele Zakona o parničnom postupku iz 2013“. *Pravnik* 48, br. 1 (2015): 23-52, <https://hrcak.srce.hr/file/226207>
4. Bilić, Vanja. „Novela Zakona o parničnom postupku iz 2013.: (Nar. nov., br. 25/13)“. *Informator* 61, br. 6156 (2013): 1-3.
5. Bratković, Marko. „*Postupci u sporovima male vrijednosti*“, *Nastupno predavanje, Zagreb, 17. siječnja 2019.* Pristup 28. prosinca 2021. https://eu.pravo.hr/_download/repository/Sporovi_male_vrijednosti.pdf
6. Bulka, Zinka i Dražen Jakovina. *Sporovi male vrijednosti: priručnik za polaznike.* Zagreb: Pravosudna akademija, 2016.
7. Čizmić, Jozo. „Postupak u sporovima male vrijednosti u svjetlu odredaba novele ZPP 2019.“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 41, br. 1 (2020): 243-267., <https://hrcak.srce.hr/file/346068>
8. Čuveljak, Jelena. „Sporovi male vrijednosti prema noveli Zakona o parničnom postupku 2019.“. *IUS-INFO*(2021), <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2019B1315>
9. Damjanović, Danijela. „Sporovi male vrijednosti – de minimis non curat praetor?“. *IUS-INFO.* (2021), <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/8451>
10. Dika, Mihajlo. *Građansko parnično pravo Utvrđivanje činjenica, VII. knjiga.* Zagreb: Narodne novine, 2018.
11. Dika, Mihajlo. *Novela zakona o parničnom postupku iz 2011. - opći pregled, 11. savjetovanje sudaca trgovačkih sudova (20.-21. listopada 2011.),* 32-33. Pristup 28. prosinca 2021., https://www.vtsrh.hr/index.php?page=conference&conf_id=2262&article_id=2263&lang=hr
12. Dika, Mihajlo. „Novelirani postupak u sporovima male vrijednosti“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 30, br. 1 (2009): 1-32, <https://hrcak.srce.hr/file/80368>
13. Galič, Aleš. „Ograničenje mogućnosti iznošenja novota i cilj građanskog parničnog postupka“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 63, br. 3-4 (2013): 799-820, <https://hrcak.srce.hr/file/161667>
14. Grubišić Đogić, Nives. „Europski sporovi male vrijednosti“. *Informator* br. 6359 (2015), <https://informator.hr/article/473.pdf>
15. Ivanišević Mostovac, Iva. „Pravo potrošača na pošteno suđenje u sporovima male vrijednosti“. *Informator* br. 6416 (2016), <https://informator.hr/article/274.pdf>
16. *Izvjешće o provedenom savjetovanju – Savjetovanje o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku.* Pristup 28. prosinca 2021. <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=9786>
17. Jug, Jadranko. „Novela Zakona o parničnom postupku iz 2019. godine“. *Odvjetnik* br. 2 (2020): 12-33, https://www.hok-cba.hr/wp-content/uploads/2021/09/odvjetnik_2-2020_web1-1.pdf
18. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 8/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10.
19. Marić Ivanović, Renata i Tihana Štuc-Čavec. „Europski postupak za sporove male vrijednosti kroz sudsku praksu“. *Informator* br. 6671 (2021): 8-11, <https://informator.hr/strucni-clanci/europski-postupak-za-sporove-male-vrijednosti-kroz-sudsku-praksu>
20. *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2008.* Pristup 28. prosinca 2021. https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2020-01-27/100302/PZE_108.pdf
21. *Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 2019.* Pristup 28. prosinca 2021. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-05-30/162602/PZ_620.pdf,

22. *Preporuke za efikasnije vođenje sporova male vrijednosti*. Zagreb: Američka gospodarska komora u Hrvatskoj, 2017. Pristup 28. prosinca 2021. https://www.amcham.hr/storage/upload/doc_library/preporuke_za_efikasnije_vodjenje_sporova_male_vrijednosti_153157.pdf
23. Sessa, Đuro. „Sporovi male vrijednosti nakon Novele ZPP-a iz 2013.“. Zagreb: Referat, 2013.
24. Stokić, Matija. „Ograničavanje prava na iznošenje novota i prethodni postupak“. *IUS-INFO*. <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2008B57>
25. Tironi, Ivan. „Legal remedies in Croatian and European low-value procedures (between the legal protection requirement and judiciary efficiency)“. U: *Economic and Social Development: 22nd International Scientific Conference on Economic and Social Development - Legal Challenges of Modern World*, eds. Zeljko Radic, Ante Roncevic i Li Yongqiang, 348-356. Split: Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Faculty of Law, University of Split, Faculty of Law, University of Sarajevo, University North, Faculty of Management University of Warsaw, 2017.
26. Triva, Siniša i Mihajlo Dika. *Građansko parnično procesno pravo*. 7. izmijenjeno i dopunjeno izd. Zagreb: Narodne novine, 2004.
27. Uredba (EU) 2015/2421 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 o uvođenju postupka za europski platni nalog, *SL 341, 24.12.2015.*
28. Uredba (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti, *SL 199, 31.07.2007.*
29. Ustav RH, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98. – pročišćeni tekst, 113/00., 124/00. – pročišćeni tekst, 28/01., 41/01. – pročišćeni tekst, 55/01. – ispravak, 76/10., 85/10. – pročišćeni tekst, 5/14.
30. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003., Narodne novine, br. 117/03.
31. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2008., Narodne novine, br. 84/08.
32. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2011., Narodne novine, br. 57/11.
33. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2019., Narodne novine, br. 70/19.
34. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19.

Zrinka Tironi*

Summary

PROCEDURE IN SMALL CLAIM DISPUTES – THE NEED FOR GREATER EFFICIENCY

The article analyzes the issue of the effectiveness of procedure in small claims. Following the introductory general qualifications on the small claim procedure, legislative changes in small claim procedures are presented analytically. Statistics are used to determine whether the aim of legislative changes has been achieved, the aim being faster, more efficient and simpler resolution of cases in small claims and reduction of the number of such cases. A comparative overview of the duration of proceedings in Croatian and European small claims disputes is given. The existing regulation of the procedure in small claims is critically analyzed and improvements *de lege ferenda* are proposed in accordance with the solutions from the European procedure in small claims.

Keywords: *civil procedure; small claims; small claims procedure; European Small Claims Procedure.*

* Zrinka Tironi, Mr.sc., Judge of Municipal Court of Split; zrinka.tironi@osst.pravosudje.hr.
ORCID: orcid.org/0000-0002-8704-1993.