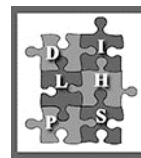




UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,
GIURIDICI E STORICO-POLITICI



Towards more Effective
enFORceMENT of claimS in
civil and commercial matters
within the EU EFFORTS
Projekt JUST-JCOO-AG-
2019-881802

<https://efforts.unimi.it>

S finacijskom potporom iz
Programa Europske unije
Građansko pravosuđe.

U suradnji s



Max Planck Institute
LUXEMBOURG
for Procedural Law



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386



VRIJE
UNIVERSITEIT
BRUSSEL

Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico - Politici
Via Conservatorio, n°7- CAP 20122 Milano, Italy
Tel +39-02-50321058– Fax +39-02-50321050
Sito web: <http://www.dilhps.unimi.it>



EFFORTS: Preporuke za nacionalne zakonodavce [HR]

Autori: Alan Uzelac, Marko Bratković, Juraj Brozović

A. OPĆE PREPORUKE

I. Preporuke u vezi s vidljivošću

1. *Uspostava posebnog službenog informativnog portala s detaljnim informacijama o svim dostupnim instrumentima iz grupe EFFORTS, s praktičnim alatima i smjernicama za stranke, odvjetnike i druge profesionalce*

Trenutno stanje: Informacije o dostupnim europskim pravnim instrumentima u području ovrhe jedva da su dostupne, nedostatne su i fragmentarne. Neki su sudovi objavili nekoliko rečenica na svojim mrežnim stranicama. Javnobilježnička i Odvjetnička komora u vezi s tim nemaju na svojim stranicama nikakve informacije. Sve u svemu, te su informacije šturije od onih Europske komisije. Tako se ne može ni olakšati pristup pravosuđu, što je izvorna namjera kreiranja tih instrumenata, a ni potaknuti korisnike da se koriste tim instrumentima.

Što treba učiniti: Dostupne informacije trebale bi obuhvaćati detaljne informacije o svrsi svakog instrumenta, njegovu odnosu s drugim sličnim instrumentima kao i opće informacije o načinu pokretanja pojedinih postupaka, nadležnim sudovima i troškovima tih postupaka. Informacije bi trebale biti jasne i razumljive. Tekstualni sadržaj morao bi biti dopunjen grafičkim prezentacijama s jednostavnim objašnjenjima dostupnih opcija, prednostima i nedostacima svakog postupka, načinima njihova pokretanja te predvidivim trajanjem i troškovima postupka. Namjenski informativni portal trebao bi predstaviti i sveobuhvatne statističke i druge podatke o pokrenutim i dovršenim predmetima u svakoj od kategoriji (vidi Preporuku 2) te pružiti sučelje preko kojega bi se pojedini postupci mogli nastaviti (vidi Preporuku 3).

II. Preporuke u vezi s prikupljanjem i predstavljanjem informacija

2. *Sustavno prikupljanje podataka o upotrebi uredaba iz grupe EFFORTS*

Trenutno stanje: Prilično je teško dobiti informacije o praktičnoj upotrebi propisa EFFORTS. Najbolji dokaz za to su pokušaji zagrebačkog istraživačkog tima da prikupi pouzdane podatke iz službenih izvora. To se pokazalo dosta teškim jer su informacije raspršene u mnogim izvorima. Unatoč tomu da Hrvatska ima sustav upravljanja digitalnim predmetima („e-spis”), informacije relevantne za uredbe iz grupe EFFORTS nije jednostavno izvući. Prekogranični slučajevi u kojima se primjenjuju neke od uredaba iz grupe EFFORTS mogu se u određenoj mjeri pratiti u okviru posebnog sudskog registra



(P-eu, Gž-eu, Ovr-eu, R1-eu, Pom-eu). Međutim, presude nisu lako dostupne jer je uglavnom riječ o odlukama prvostupanjskih sudova koje nisu objavljene u javno dostupnim sudskim bazama podataka (*Supra*, vidi: <http://sudskapraksa.vsrh.hr>), koje obuhvaćaju većinu odluka Vrhovnog suda i žalbenih sudova. Osim toga, neki slučajevi ne pripadaju tim registrima (npr. slučajevi koji uključuju primjenu Uredbe Bruxelles Ibis), što znači da im se teško može ući u trag. Slučajevi u koje su uključeni javni bilježnici gotovo su nevidljivi jer ni Komora ni pojedinačni javnobilježnički uredi ne evidentiraju zasebno takve slučajeve niti o njima objavljuju informacije.

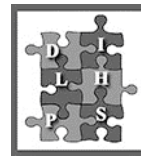
Što treba učiniti: Postojeći sustav upravljanja slučajevima treba preispitati i izmijeniti kako bi se omogućilo jednostavno praćenje informacija o sudstvu i primjeni instrumenata iz grupe EFFORTS. Nadležna tijela i javnost trebaju imati jednostavan pristup skupnim podatcima (o ukupnu broju pokrenutih predmeta; o stadiju u kojem se nalaze te o njihovu ishodu i prosječnom trajanju). Te informacije moraju biti dostupne i u redovitim službenim izvješćima i na posebnom informacijskom portalu (vidjeti Preporuku 1). Pojedinačne odluke i odgovarajuću sudsku praksu također bi trebalo lako pratiti na nacionalnom portalu. Javni bilježnici trebali bi imati obvezu pratiti i objavljivati sve relevantne informacije o postupcima u kojima sudjeluju. Njihove odluke (npr. certifikati europskih ovršnih naslova) moraju se uključiti u nacionalne baze podataka. Sve odluke u takvim nacionalnim bazama podataka moraju biti lako dostupne, posebno sudcima, odvjetnicima, strankama i nastavnicima na fakultetima. Time se ne bi samo olakšalo učinkovito korištenje tim instrumentima nego bi se pridonijelo i njihovoj ujednačenoj primjeni.

III. Preporuke u vezi s poboljšanjem postupaka

3. Omogućavanje pokretanja i provođenja postupaka preko mrežnog sučelja

Trenutno stanje: U posljednjih nekoliko godina došlo je do porasta uporabe elektroničke komunikacije u sudskim postupcima. Postupno se širi krug broj obveznih korisnika elektroničke komunikacije u parničnom postupku. U nekim je slučajevima postalo obvezno korištenje elektroničkim obrascima (npr. kod izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave). Međutim, postupci „e-ovrhe” ne obuhvaćaju prekogranične postupke unatoč tomu što bi ti postupci bili još prikladniji za digitalizaciju.

Što treba učiniti: U okviru općeg procesa digitalizacije sudskih postupaka poseban naglasak treba staviti na sveobuhvatnu digitalizaciju prekograničnih postupaka. Korisnici moraju moći pokrenuti *online* sve relevantne postupke, slati i primati dokumente, čitati dijelove spisa i pratiti postupke u elektroničkom obliku. Sve te procedure trebalo bi pojednostavniti. Svakako bi trebalo izbjeći komplikacije trenutačnog sustava „e-ovrhe”, koji nije ni jednostavan ni učinkovit. U postupku digitalizacije potrebno je preispitati ulogu određenih sudionika, osobito javnih bilježnika u postupcima ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.



4. Pojednostavlјivanje pravila

Trenutno stanje: Nacionalna provedbena pravila za uredbe iz grupe EFFORTS nisu zadovoljavajuća. Raštrkana su po različitim zakonima. Ugrađena su u propise samo da bi se zadovolјili minimalni zahtjevi koje zahtijeva zakonodavstvo EU-a. Osim toga, čak su i sama postupovna pravila EU-a fragmentirana, nepotpuna, nedoslјedna, loše sastavljena, nepotrebno složena i teška za uporabu.

Što treba učiniti: Nacionalna provedbena pravila trebalo bi preispitati i iznova osmisлити da mogu dati jasne okvire za primjenu uredaba iz grupe EFFORTS. Izmjene tih pravila trebala bi biti utemelјene na rezultatima problema u njihovoj primjeni. Konkretnije preporuke sadržane su u posebnom dijelu ovih preporuka

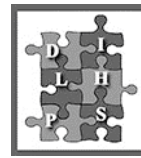
B. PREPORUKE U VEZI S POJEDINIM UREDBAMA IZ GRUPE EFFORTS

I. Opće napomene

Trenutno stanje: Provedbena pravila koja se odnose na europske ovršne naslove, europske platne naloge, prekograničnu blokadu računa, europske sporove male vrijednosti nesustavna su i loše napisana. O njima nije dovolјno raspravljano. Istina, teško je pratiti i razumјeti čak i tekst samih uredaba EU-a. Neprecizni prijevodi uredaba na hrvatski jezik također su dio problema. Katkad sudci trebaju konzultirati nekoliko jezičnih verzija službenog teksta uredaba da bi pravilno shvatili ključne pojmove i koncepte. To je dijelom zato što se do 2013. (kada se Hrvatska pridružila EU-u) trebalo prevesti sva *pravna stečevina* pa se nije stiglo obraćati puno pažnje na značenje pojedinih odredaba.

Provedbena pravila za uredbe iz grupe EFFORTS jednostavno su pridružena pojedinim nacionalnim postupovnim propisima. Ako se uredba odnosi na sporove male vrijednosti, provedbena pravila sadržana su u Zakonu o parničnom postupku. Ako se uredba odnosi na ovrhu (u širem smislu), pravila su sadržana u Ovršnom zakonu. Međutim, kvaliteta provedbenih pravila u najbolјem je slučaju osrednja: pravila su nedoslјedna, katkad teško razumlјiva ili čak kontradiktorna. Nadalje, provedba određenih propisa povjerena je različitim tijelima (nekad svima, nekad točno određenim sudovima, javnim bilježnicima, Financijskoj agenciji itd.).

Što treba učiniti: Takva će se situacija teško promijeniti bez koordinirana djelovanja i na razini EU-a i na nacionalnoj razini. I postupovna su pravila EU-a fragmentirana, nepotpuna, nedoslјedna, loše sastavljena, nepotrebno duplicirana i teška za uporabu. Za rješavanje tih nedostataka potrebno je više od entuzijazma i motivacije na nacionalnoj razini. Ako izvorno sastavlјeni propis EU-a nije prilagođen korisniku, od nacionalnih se tijela teško može očekivati da imaju proaktivne i dosljedne provedbene politike.



II. Uredba Bruxelles I.

Trenutno stanje stvari: U hrvatskom zakonodavstvu ne postoje posebna pravila o provedbi Uredbe Bruxelles I *bis*. To može ugroziti mogućnost da se stranke koriste pojedinim pravnim sredstvima predviđenima Uredbom te tako ugroziti učinkovitost primjene Uredbe u državi ovrhe.

Što treba učiniti: Bilo bi korisno propisati pravila o tijelima nadležnima za certifikaciju domaćih naslova kao i pravila o postupku (postupak *ex parte* i možda pojedinosti o točnom opsegu provjere koje provodi certifikacijsko tijelo), o dostupnim pravnim sredstvima u slučaju pogrešne odluke i sl., sve u skladu s rezultatima ovog projekta.

III. Uredba o europskom ovršnom naslovu

Trenutno stanje: Loše sastavljena provedbena pravila i izvorno nerazumijevanje da je riječ o ovršnom naslovu (a ne o nalogu, kako stoji u službenom prijevodu Uredbe na hrvatski jezik) problem su u razumijevanju cilja Uredbe i njegove odgovarajuće provedbe pred hrvatskim sudovima.

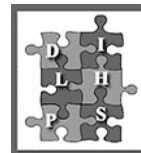
Što treba učiniti: Postojanje jasnijih provedbenih pravila smatra se korisnim alatom za poboljšanje predvidljivosti i dosljednosti prava u primjeni Uredbe. S obzirom na to da trenutno nije jasno, bilo bi korisno definirati koje je tijelo ovlašteno izdati potvrdu o europskom ovršnom naslovu, to više što to nije samo administrativni zadatak, nego i izvršavanje sudske ovlasti. Bilo bi korisno ukloniti i neke nejasnoće u vezi s pravom vjerovnika na žalbu protiv odbijanja izdavanja europskog ovršnog naslova u skladu s Uredbom.

IV. Uredba o europskom platnom nalogu

Trenutno stanje: Najveći nedostatak postupka izdavanja europskog platnog naloga jest nedostatak automatizirane obrade, koja je djelomično moguća u domaćim predmetima. Od 2019. godine ne postoje specijalizirani sudovi koji se bave zahtjevima za izdavanje europskog platnog naloga, što otežava jedinstvenu primjenu domaćih pravila. Primjena pravila o dostavi također može biti problematična. Suprotno je minimalnim zahtjevima utvrđenima u čl. 14. i 15. Uredbe da, u slučajevima kada primatelj nije na adresi dostave, poštanski službenik ostavi pismeno u poštanskom sandučiću primatelja.

Što treba učiniti: Trebalo bi osigurati digitalizaciju postupaka izdavanja europskog platnog naloga. Trebalo bi ponovno razmotriti nije li bilo bolje da je sve europske platne naloge bio ovlašten izdavati samo jedan sud u Hrvatskoj. Novi zakon u dostavi, koji je trenutno u izradi, trebao bi urediti dostavu u skladu s minimalnim zahtjevima iz Uredbe.

V. Uredba o europskim sporovima male vrijednosti



Trenutno stanje: Ministarstvo pravosuđa nije pripremlilo odgovarajuće sučelje koje bi moglo pomoći strankama u vezi s europskim postupcima za sporove male vrijednosti. Zakonodavac nije iskoristio dane diskrecijske ovlasti u pogledu elemenata postupka koji su mogli biti dodatno pojednostavljeni. Na primjer, ne postoje posebna pravila dokazivanja za europske sporove male vrijednosti. Hrvatski sudovi provode sve dostupne dokaze koje su predložile stranke. Nadalje, ne postoje posebna pravila o troškovima kojima bi se omogućilo njihovo smanjenje (npr. troškovi zastupanja tamo gdje ono zapravo nije potrebno). Konačno, žalba protiv presude, koja je mogla biti isključena, stavljena je na raspolaganje gotovo bez ikakvih ograničenja.

Što treba učiniti: Posebno mrežno sučelje olakšalo bi korištenje instrumentima iz grupe EFFORTS, a posebno u vezi s europskim sporovima male vrijednosti. Provedbena pravila trebala bi odražavati načelo proporcionalnosti istaknuto tijekom cijelog postupka i pojasniti pravni standard „najjednostavnije metode izvođenja dokaza” (čl. 9. Uredbe). Pojam troškova koji su „nepotrebno nastali ili su nerazmjerni tražbini” također bi se mogao dodatno razraditi, posebno u vezi s pravilima o zastupanju. Odluku o omogućavanju žalbe treba ponovno razmotriti u skladu s najboljim europskim praksama. Jedna od mogućih opcija jest da žalba ovisi o odobrenju suda, a da se u pravilima propišu kriteriji za takvo odobrenje suda.

Odricanje od odgovornosti. *Ovdje iznesene informacije ili mišljenja stavovi su autora i ne odražavaju službeno mišljenje ili stajalište Europske komisije.*

Ovaj dokument ažuriran je u rujnu 2022.