Prof. dr. sc. Alan Uzelac, redoviti profesor u trajnom zvanju
na Katedri za građansko procesno pravo
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Marko Bratković, mag. iur., asistent
na Katedri za građansko procesno pravo
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

CERTIFICIRANJE NESPORNIH TRAŽBINA U DOMAĆEM I POREDBENOM PRAVU

UDK: 347.95 : 336
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: 09.10.2015.

U Hrvatskoj i Sloveniji nesporne se novčane tražbine u pravilu certificiraju u okviru postupka za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Austrijski se pak postupak sudske opomene (Mahnverfahren) i u europskim razmjerima smatra prototipom efikasna postupka certificiranja nespornih novčanih tražbina. U radu se komparativno iznose sličnosti i razlike tih postupaka u pogledu njihove prirode i organizacije (nadležnost, način obrade velikog broja predmeta, osiguranje zaštite dužnika, troškovi) ne bi li se iznašla rješenja kojima bi se de lege ferenda unaprijedio hrvatski sustav certificiranja nespornih tražbina.

Ključne riječi: *nesporna tražbina, ovrha na temelju vjerodostojne isprave, javnobilježnička ovrha, postupak sudske opomene (Mahnverfahren), platni nalog, organizacija postupka, troškovi postupka.*

1. UVOD: NESPORNE TRAŽBINE I POTREBA NJIHOVA CERTIFICIRANJA

Parnicu je kao kognicijski postupak potrebno i korisno voditi samo onda kada zaista postoji potreba za pravnom zaštitom koja implicira utvrđivanje spornih činjenica dokazivanjem i primjenu prava na tako utvrđeno činjenično stanje. Kako kontradiktorno odlučivanje u parničnom postupku implicira relativno visok stupanj angažmana državnih sudova, a redovito traži i angažman pravnih profesionalaca i nemali utrošak vremena, u domaćem su i poredbenom pravu razvijeni različiti procesni sustavi kojima je svrha što brže i, po mogućnosti, što jeftinije razlučiti predmete u kojima je tražbina kao posredan predmet spora zaista sporna od onih koji ne udovoljavaju tom kriteriju. U poslovnim su odnosima, naime, česte situacije u kojima razlog dužnikova propuštanja da podmiri svoju obvezu nije u osporavanju pravne obveze nego u drugim, vanjskim okolnostima kao što su,

primjerice, previd ili poteškoće sa solventnošću. U tim je slučajevima prikladno da se nesporna tražbina potvrdi (certificira) u ispravi koja će nadomjestiti (i time učiniti nepotrebnom) sudsku presudu u kontradiktornom postupku. U ovom su radu procesni sustavi koji služe opisanom razlučivanju predmeta i certificiranju nespornih tražbina, bez obzira na njihov naziv i disciplinsku kvalifikaciju (platni nalog, ovrha na temelju vjerodostojne isprave, postupak sudske opomene (*Mahnverfahren*), javnobilježnička ovrha i sl.) obuhvaćeni pojmom *certifikacija nespornih tražbina*.

Potreba za pojednostavljenim sustavom certificiranja nespornih tražbina javlja se u pravnoj praksi vrlo često. Na sudovima mnogih zemalja slučajevi u kojima dužnik svjesno nije platio svoj dug jer ga ne želi ili ne može platiti čine većinu primljenih predmeta.[1] Kako u tim slučajevima nema spora ni o činjenicama ni o njihovoj pravnoj kvalifikaciji, Galič ih naziva "nepravim sporovima".[2] U njima sudski postupak služi tek provjeri spornosti tražbine, a tamo gdje ona izostane, sud služi tek kao "platni servis"[3] za (mehaničko) pribavljanje ovršne isprave protiv dužnika (njem. *Titelbeschaffung*).

Da bi vjerovnik mogao svoju novčanu tražbinu ostvariti što brže i uz što manje troškova, a bez potrebe vođenja (redovnoga) parničnog postupka, sudski postupci certifikacije nespornosti posebno su uređeni. Neki se koraci u postupku skraćuju ili preskaču, a posebno je često uređenje prema kojemu se vjerovniku (uvjetna) ovršna isprava izdaje u postupku *ex parte*, bez prethodnoga saslušanja tuženika (dužnika). Umjesto toga, dužniku se daje mogućnost da u određenom roku plati u izdanoj ispravi naznačen novčani iznos ili uloži prigovor. Podnese li dužnik pravodobno prigovor, izdana će se ovršna isprava u pravilu staviti izvan snage, a radi utvrđivanja sporne tražbine i izdavanja ovršne isprave morat će se provesti redovni parnični postupak.

Iniciranje je spornoga sudskog postupka u tom slučaju, dakle, u ovlasti dužnika (*excipiendo reus fit actor*), što je u odnosu na redovni parnični postupak svojevrstan obrat (*inversion du contentieux*).[4] Iskustvo, međutim, pokazuje da do prigovora (u oko 90% slučajeva) često ni ne dolazi, zbog čega izdana ovršna isprava redovito protekom roka za prigovor stječe svojstvo ovršnosti. Pasivnost dužnika da u zakonom predviđenom roku podnese prigovor tumači se, dakle,

[1] U Njemačkoj, Austriji i Švedskoj, primjerice, ti slučajevi čine preko 80% svih sudskih predmeta iz nadležnosti nižih građanskih sudova. *Green Paper on a European order for payment procedure and on measures to simplify and speed up small claims litigation*, COM/2002/0746 final (dalje u bilješkama: *Green Paper*), t. 2.1.1.

[2] Galič, A., Izdavanje platnog naloga i arbitraža, *Pravo u gospodarstvu*, *vol.* 51, br. 6, 2012., str. 1482.

[3] *Ibid.*

[4] *Green Paper*, t. 2.2.

kao usuglašavanje s činjeničnim navodima vjerovnika.[5] Vođenje parničnoga postupka u tom je slučaju nepotrebno, a izdana ovršna isprava valjana je osnova za određivanje i provedbu ovrhe.

Efikasnost mehanizma certificiranja nespornih tražbina nerijetko je i pokazatelj efikasnosti pravosudnoga sustava neke države u cjelini. U što se ranijem stadiju postupka razluče pravi od "nepravih" sporova, to se resursi pravosudnoga sustava mogu racionalnije iskoristiti.[6] Pravodobna trijaža sudskih predmeta omogućuje sudovima da se posvete rješavanju pravih sudskih sporova u razumnom roku, a da rješavanje "nepravih" sporova bude prilagođeno potrebama njihove efikasne i masovne obrade.[7] Neefikasan postupak certificiranja i ovrhe nespornih tražbina pogoduje dužnicima koji, svjesni loše organizacije pravosudnog aparata, nerijetko hotimično ne podmiruju svoje obveze pravodobno.[8] Stoga je kvalitetno uređenje certificiranja nespornih tražbina ne samo važno pitanje pravosudne organizacije nego i indikator pravne države u cjelini.

Namjera je autora ovoga rada iz komparativne i sistemske perspektive evaluirati aktualno uređenje certifikacije nespornih tražbina u Hrvatskoj te elaborirati premise djelotvornog uređenja sustava certifikacije koje bi *de lege ferenda* zakonodavcu mogle poslužiti kao smjernice (poželjnoga) budućeg razvoja.

2. CERTIFICIRANJE NESPORNIH TRAŽBINA U HRVATSKOJ, SLOVENIJI I AUSTRIJI

U poredbenom pravu postoji velik broj raznolikih mehanizama certificiranja nespornih tražbina. Presude zbog ogluhe i izostanka u redovnom parničnom postupku, poseban sumarni postupak ili pak određivanje privremenih mjera (nakon kojih iznimno rijetko dolazi do pokretanja redovnoga postupka) tek su neki od njih.[9] Njima bi, uzme li se u obzir glavnu mu funkciju, valjalo pribrojiti i hrvatski sustav ovrhe na temelju vjerodostojne isprave. U njemu je postupak za izdavanje

[5] Takav pristup u doktrini je poznat kao sustav afirmativne litiskontestacije (tko šuti, taj kao da priznaje – *qui tacet consentire videtur*). U kontekstu parničnog postupka on se operacionalizira i u donošenju kontumacijskih presuda (presuda zbog ogluhe, presuda zbog izostanka) koje na sličan način služe proizvodnji ovršnih isprava.

[6] *Green Paper*, t. 2.1.1.

[7] Sve to ima i nezanemarive ekonomske učinke. Nedisciplina u plaćanju dugova, a osobito nedjelotvoran mehanizam njihove prisilne naplate, često su pogubni za likvidnost i solventnost poduzetnika, a time i ekonomski razvoj države u cjelini.

[8] U sada već davnoj 1994. godini u tadašnjoj Europskoj uniji udio svjesnih kašnjenja s plaćanjem iznosio je, procjenjuje se, oko 35%. *Green Paper*, t. 2.1.1. U narednim je godinama taj udio vjerojatno i porastao zbog utjecaje globalne financijske i ekonomske krize te pristupa novih država članica.

[9] *Green Paper*, t. 2.2.

dokumentarnoga platnog naloga povezan s postupkom izdavanja rješenja o ovrsi. Na sličan je način certificiranje nespornih tražbina integrirano u ovršni postupak i u Sloveniji. Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, naime, autohton je plod bivšega jugoslavenskog zakonodavstva koji su u svoje nacionalne ovršne sustave ugradile i Hrvatska i Slovenija. Kako je slovenska ovrha na temelju vjerodostojne isprave nedavno temeljito reorganizirana, čini se prikladnim usporediti je s hrvatskom inačicom te propitati njihovu efikasnost u certificiranju nespornih tražbina. Tek se u komparativnu prikazu funkcionalno srodnih mehanizama mogu uočiti njihove osobitosti i eventualne manjkavosti. Ipak, preliminarno valja upozoriti na to da se uređenje sustava certificiranja nespornih tražbina u okvirima ovršnoga postupka i u zakonima iz te materije[10] doima neobičnim izvan konteksta država sljednica bivše Jugoslavije. (Središnji) pojmovni sadržaj ovrhe nije, naime, vezan uz certifikaciju nespornosti tražbine nego uz prisilno izvršenje i provedbu već finaliziranih pravnih naslova koji su, u pravilu nakon okončanja kognicijskog postupka, stekli odgovarajuća svojstva.

U komparaciju domaćeg mehanizma certificiranja nespornih tražbina bilo je stoga potrebno kao funkcionalne ekvivalente izvan područja bivše Jugoslavije uključiti institute koji se disciplinski ne situiraju u ovršno pravo. Među njima posebno mjesto pripada austrijskom postupku sudske opomene (*Mahnverfahren*). Riječ je o specifičnom postupku čija je glavna funkcija certificiranje nespornih tražbina, a i u širem se kontekstu smatra primjerom efikasna sudskog postupka.[11] Osim toga, austrijsko je uređenje građanskoga postupovnog prava još iz vremena zajedničke austro-ugarske države služilo kao uzor i putokaz njegovu uređenju i u Hrvatskoj i u Sloveniji.

3. POSTUPAK SUDSKE OPOMENE (*MAHNVERFAHREN*) I OVRHA NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE

Austrijski *Mahnverfahren* poseban je sumarni postupak danas propisan zakonom koji je *sedes materiae* parničnoga procesnog prava (*Zivilprozessordnung*).[12] Taj je

[10] U Hrvatskoj je to Ovršni zakon, *Narodne novine*, br. 112/12, 25/13, 93/14 (dalje u bilješkama: OZ) koji je nadomjestio raniji zakon iz 1996. godine, a u Sloveniji *Zakon o izvršbi in zavarovanju, Uradni list RS*, br. 3/07 – pročišćen tekst, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13 – odl. US, 45/14 – odl. US, 53/14 i 58/14 – odl. US (dalje u bilješkama: ZIZ).

[11] Velik dio njegovih karakteristika utkan je i u regulaciju europskoga platnog naloga. Tako i Jelinek, W., Austria: Vereinfachte Forderungsbetreibung in Österreich, u: Rijavec, V.; Keresteš, T.: Ivanc, T. (ur.), *Simplification of Debt Collection in the EU*, Kluwer Law International, 2014. (dalje u bilješkama: Jelinek), str. 55.

[12] *Gesetz vom 1. August 1895, über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, RGBl.* 113/1895, (...) *BGBl.* I 94/2015 (dalje u tekstu: *Zivilprozessordnung* ili ZPO).

postupak, kao fakultativan za tražbine do propisane visine, isprva, međutim, bio uređen posebnim, njemačkim uzorima[13] inspiriranim zakonom iz 1873. godine.[14] Radi zaštite dužnika njegov sadržaj nije integriran u izvorni parnični postupovnik (*Zivilprozessordnung*) iz 1895. godine. Zakonodavac je, naime, smatrao da bi, uvede li se na područje cijele tadašnje države, u nekim od njezinih zemalja (Galicija, Bukovina i Dalmacija) zbog nedovoljne opreznosti njihovih stanovnika taj postupak lako mogao biti zlouporabljen.[15]

Iako je u austrijski ZPO integriran od 1914. godine, svoju je punu afirmaciju *Mahnverfahren* doživio tek nakon 1983. godine. Tada je, naime, na snagu stupila novela[16] parničnoga zakona kojoj je cilj bio pojednostavniti i ubrzati parnični postupak, a sudove rasteretiti nepotrebnih aktivnosti koje usporavaju njihov rad. Pojedina načela redovnoga parničnog postupka, smatrao je austrijski zakonodavac, često služe tek kao izlika za odugovlačenje postupka, i to ne samo dužnicima nego i poslom preopterećenim sucima.[17] Zakonodavac je stoga nastojao uspostaviti ravnotežu između zahtjeva jednostavna, brza i ekonomična postupka te zaštite dužnika od zlouporabe takva postupka. U tom je kontekstu *Mahnverfahren* za tražbine do određena iznosa u zakonom predviđenim okolnostima, a neovisno o zahtjevu tužitelja, postao obveznim.[18] *Mahnverfahren* je zapravo postao obvezan pretpostupak (*Vorstufe*)[19] svakoga parničnog postupka u kojemu tužitelj traži naplatu svoje novčane tražbine čiji iznos ne prelazi zakonom propisan iznos. Valja naglasiti da je zakonom propisana obveznost takva postupka specifičnost austrijskoga prava. Prigovor da to u slučajevima u kojima je *prima facie* izvjesno da će dužnik izjaviti prigovor samo usporava postupak, u Austriji otklanjaju tvrdnjom da rok za prigovor ujedno služi i kao rok za pripremu tuženikove obrane i stoga, naprotiv, doprinosi bržem odvijanju redovnoga parničnog postupka.[20]

Postupak sudske opomene (*Mahnverfahren*) je kao jednostavniji i efikasniji mehanizam certificiranja nespornih novčanih tražbina iz austrijskoga prava

[13] Za austrijskog su zakonodavca kao inspiracija za uređenje *Mahnverfahren* poslužila uređenja toga postupka u Pruskoj, Hannoveru i Badenu. Sujecki, B., *Das elektronische Mahnverfahren*, Mohr Siebeck, 2008. (dalje u bilješkama: Sujecki), str. 141.

[14] *Gesetz, über das Mahnverfahren. (Giltig für alle im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, mit Ausnahme von Galizien und Lodomerien mit Krakau, der Bukowina und Dalmatien), Reichsgesetzblatt für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder*, 67/1873.

[15] U tim zemljama *Mahngesetz* iz 1873. godine stoga nije ni bio uveden. Čak i nakon što je 1914. primjena odredaba *Zivilprozessordnung* proširena i na te zemlje, u njima je visina tražbine koja se u tom postupku može certificirati bila nešto niža nego u ostatku države. Jelinek, str. 56.

[16] *BGBl.* 135/1983. Novela je stupila na snagu 1. svibnja 1983. godine.

[17] Jelinek, str. 50.

[18] *Mahnverfahren* je postao obveznim tek od početka 1986. godine jer je tako bilo predviđeno u prijelaznom režimu novele iz 1983. godine.

[19] Sujecki, str. 140.

[20] *Green Paper*, 3.2.4.

istisnuo svog funkcionalnog konkurenta – poseban postupak za izdavanje dokumentarnoga platnog naloga (*Mandatsverfahren*) kakav poznaju i hrvatsko i slovensko pravo.[21] Iako u Austriji ni ranije nije bio osobito čest, otkad je *Mahnverfahren* postao obveznim, postupak za izdavanje platnog naloga u kojem sud na zahtjev vjerovnika *ex parte*, a na temelju kvalificiranih isprava, donosi rješenje (*Zahlungsauftrag*) kojim prihvaća tužiteljev zahtjev da se tuženiku naloži neko plaćanje, postao je mrtvim slovom na papiru (*totes Recht*).[22] Nakon što je već odavno zamro u praktičnoj primjeni, konačno je i brisan iz zakona novelom iz 2009. godine.[23]

U hrvatskom i slovenskom pravnom sustavu platni je nalog u okviru sustava ovrhe na temelju vjerodostojne isprave i nadalje jezgra certificiranja nespornih tražbina. Na vjerovnikov se, naime, zahtjev, a na temelju vjerodostojne isprave, *ex parte* izdaje u okviru akta nazvanog rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (u širem smislu) ne samo (uvjetni) platni nalog nego i (uvjetno – na temelju toga nepravomoćnog platnog naloga) i rješenje o ovrsi protiv dužnika (u užem smislu).[24] Ne istakne li dužnik pravodobno prigovor, platnim se nalogom certificira nesporna tražbina, a izdano rješenje o ovrsi osnova je za provedbu ovrhe na temelju sada pravomoćnoga i ovršnoga platnog naloga.

Certificiranje nespornih tražbina u okviru ovrhe za europsku je pravnu tradiciju neuobičajeno, gotovo zbunjujuće rješenje, koje je svoje ishodište imalo u pragmatičnoj nuždi. Takvo je uređenje, naime, nastalo kao pokušaj da se izmjenom postupovnih pravila[25] u kasnom razdoblju postojanja bivše Jugoslavije doskoči manjkavostima pravosudne organizacije i efikasnosti pravosuđa otvaranjem mogućnosti *zaobilaženja* parnice i neposrednog pokretanja ovrhe za novčane tražbine za koje je izdana vjerodostojna isprava.

Povezivanje parnice i ovrhe (u dijelu koji se odnosi na određivanje ovrhe) nije se, međutim, u pogledu efikasnosti postupka pokazalo osobito uspješnim

[21] U austrijskoj su se varijanti toga postupka, međutim, činjenice mogle dokazati samo domaćim javnim ili ovjerovljenim privatnim ispravama te izvadcima iz zemljišnih knjiga. U hrvatskom i slovenskom pravu lista je vjerodostojnih isprava za izdavanje platnoga naloga šira. Rechberger, W. H.; Simotta, D.-A., *Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, [6]2003., str. 514.

[22] *Ibid.* U tom postupku, međutim, nije postojalo ograničenje u pogledu visine novčane tražbine kakvo je određeno za *Mahnverfahren*.

[23] Još uvijek je zakonski uređen samo platni nalog na temelju mjenice i čeka (*Wechsel- und Scheckmandatsverfahren*) iako je i on u praksi dosta rijedak. Taj je postupak za tražbine iz mjenice ili čeka fakultativan te se pokreće ako to vjerovnik izrijekom zahtijeva.

[24] Dika, M., *Građansko ovršno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2007. (dalje u bilješkama: Dika), str. 291.

[25] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku, *Službeni list SFRJ*, br. 27/90. Ta je novela reafirmirala do tada praktično nekorištenu fakultativnu opciju koja se nalazila u Zakonu o izvršnom postupku iz 1978. godine.

u praksi. Formalno prebacivanje certificiranja nespornih tražbina iz parnice u ovrhu zagušilo je i onako poslovično neefikasnu ovrhu.[26] Svojom su brojnošću[27] ovrhe na temelju vjerodostojne isprave postale generatorom sudskih zaostataka. Disfunkcionalna je organizacija poslova na hrvatskim i slovenskim sudovima prouzročila da čak i postupci izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave traju i po nekoliko mjeseci.[28] Neki oblik reorganizacije toga sustava činio se nužnim. Promjene koje su uslijedile u Hrvatskoj i Sloveniji išle su, međutim, u različitom pravcu. U Hrvatskoj je 2006. godine izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave izmješteno iz sudova i povjereno javnim bilježnicima (tzv. javnobilježnička ovrha), a u Sloveniji je cijeli postupak ostao u nadležnosti sudova, ali je njegova je provedba centralizirana i elektronificirana 2008. godine.

Iako postupak ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Hrvatskoj i Sloveniji nije propisan kao obvezan kao što je *Mahnverfahren* obvezan u Austriji, on to u većini slučajeva *de facto* jest. Naime, vjerovniku koji protiv dužnika ima vjerodostojnu ispravu o postojanju dospjele novčane tražbine izdavanje rješenja o ovrsi na temelju te isprave redoviti je put pravne zaštite[29], a za alternativu – izdavanje platnoga naloga – mora dokazati (poseban) pravni interes.[30]

Izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u Hrvatskoj i Sloveniji te platnog naloga u austrijskom postupku sudske opomene u pravnoj su praksi tih država vrlo česti. U Hrvatskoj se godišnje podnese preko 680.000, a u Sloveniji preko 210.000 novih prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave. U Austriji *Mahnverfahren* bude pokrenut u oko 440.000 slučajeva

[26] Zajednička je karakteristika ovršnih sustava država koje su pripadale socijalističkoj pravnoj tradiciji njihovo loše stanje – negativno su percipirani u javnosti, slabo financijski potpomognuti, suviše birokratizirani i iznimno formalizirani. Uzelac, A., Privatization of Enforcement Services - A Step forward for Countries in Transition?, u: Uzelac, A.; van Rhee, C.H. (ur.), *Enforcement and Enforceability - Tradition and Reform*, Intersentia, 2010., str. 84.

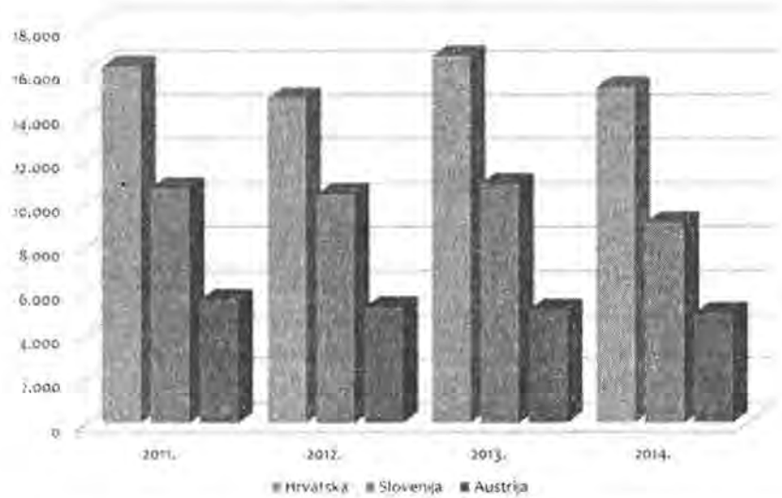
[27] Prema podatcima iz godišnjih izvješća slovenskoga Vrhovnog suda preko 80% svih ovršnih predmeta zaprimljenih na *okrajnim* sudovima (nižim prvostupanjskim sudovima) radi provedbe ovrhe čine upravo predmeti u kojima je rješenje o ovrsi izdano na temelju vjerodostojne isprave. Usporedivih podataka za Hrvatsku nema.

[28] U Sloveniji su ti postupci do sustavne reorganizacije iz 2008. godine trajali u prosjeku šest mjeseci. Strojin, G., The Central Department for Enforcement on the basis of Authentic Documents in Slovenia, u: Contini, F.; Lanzara, G. F. (ur.), *Building Interoperability for European Civil Proceedings Online*, Clueb, Bologna, 2013. (dalje u bilješkama: Strojin), str. 161.

[29] Usp. Triva, S.; Dika, M., *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2005. (dalje u bilješkama: Triva/Dika), str. 815.

[30] Smatrat će se da postoji pravni interes tužitelja za podnošenje tužbe za izdavanje platnog naloga ako je tuženik osoba u inozemstvu ili ako je tuženik prethodno osporio tražbinu sadržanu u vjerodostojnoj ispravi. Platni nalog izdat će sud iako tužitelj u tužbi nije predložio izdavanje platnog naloga, a udovoljeno je svim uvjetima za izdavanje platnog naloga. Zakon o parničnom postupku, *Službeni list SFRJ*, br. 4/77, (...) 25/13, 89/14; čl. 446., st. 2. i 3.

godišnje.[31] Kako bi se dobili međusobno usporedivi podatci o učestalosti tih postupaka u posljednjim četirima godinama, pribavljeni statistički podatci o godišnjem broju zaprimljenih predmeta svedeni su u *Grafikonu 1.* na broj novih predmeta na 100.000 stanovnika. U Hrvatskoj, dakle, u odnosu na broj stanovnika bude pokrenuto najviše postupaka certificiranja nespornih tražbina, a u Austriji najmanje. Valja, međutim, uzeti u obzir da su usporedni podatci za Austriju tek ilustrativni jer je provođenje postupka sudske opomene podvrgnuto ograničenjima kakva pravila ovrhe na temelju vjerodostojne isprave ne poznaju (*v. infra*).



Grafikon 1. *Broj novih prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u Hrvatskoj i Sloveniji, odnosno novih tužbi u postupku Mahnverfahren u Austriji na 100.000 stanovnika u razdoblju od 2011. do 2014. godine*

4. TRAŽBINE KOJE SE MOGU CERTIFICIRATI KAO NESPORNE

U postupku izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (Hrvatska, Slovenija), odnosno platnog naloga u okviru postupka sudske opomene (Austrija) samo se dospjele novčane tražbine mogu certificirati kao nesporne.[32]

[31] Statistički podatci za Hrvatsku pribavljeni su iz Hrvatske javnobilježničke komore, a za Austriju od gospodina Thomasa Gottwalda iz austrijskoga Ministarstva pravosuđa. Podatci za Sloveniju dostupni su na mrežnim stranicama slovenskoga Ministarstva pravosuđa.

[32] Da bi, međutim, ti postupci bili dopustivi, tražbine moraju biti ne samo isključivo novčane i dospjele nego i utužive te neuvjetovane nekom protučinidbom. (Tako je izrijekom predviđeno, doduše, samo u austrijskom ZPO). *Mahnverfahren* izrijekom nije dopušten ni ako vjerovnik u tužbi zahtijeva

i za njih su, međutim, propisana neka dodatna ograničenja. U Austriji je tako *Mahnverfahren* dopušten (a ujedno i obvezan) samo za novčane tražbine do određena iznosa, a u Hrvatskoj i Sloveniji pretpostavka je dopustivosti ovrhe na temelju vjerodostojne isprave da se tražbina, neovisno o visini, može dokazati[33] vjerodostojnom ispravom.[34]

Vjerodostojne su isprave prema izvornom uređenju iz 1978. godine bile samo račun, mjenica i ček.[35] Novelom iz 1990. godine tom su popisu vjerodostojnih isprava podobnih za certificiranje nesporne tražbine pridodani javna isprava, izvod iz ovjerenih[36] poslovnih knjiga i po zakonu ovjerena privatna isprava.[37]

Aktualna lista vjerodostojnih isprava u hrvatskom je pravu istovjetna listi iz 1990. godine. U slovenskom je pak pravu ta lista u međuvremenu proširena ispravama o obračunu prihoda iz radnog odnosa. Zanimljivo je, međutim, da su isprave o obračunu plaće, naknade plaće ili otpremnine u hrvatskom radnom pravu određene kao ovršne, a ne vjerodostojne isprave. U Sloveniji je, nadalje, i posebnim zakonom nekim ispravama dano svojstvo vjerodostojne isprave u smislu ovršnoga zakona.[38] U slovenskom pravu, dakle, nisu sve vjerodostojne

izdavanje (posebnoga) platnog naloga (*Zahlungsauftrag*) na temelju mjenice ili čeka u mandatnom postupku. V. *amplius* o austrijskom uređenju pretpostavaka za dopustivost *Mahnverfahren* Rechberger, W. H.; Simotta, D.-A., *Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2010. (dalje u bilješkama: Rechberger/Simotta), str. 385; Fasching, H. W., *Lehrbuch des österreichischen Zivilprozeßrechts*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1990. (dalje u bilješkama: Fasching), str. 825; Kodek, G. E.; Mayr P. G., *Zivilprozessrecht*, facultas.wuw, Beč, ²2013. (dalje u bilješkama: Kodek/Mayr), str. 261.

[33] Vjerodostojne su isprave zapravo formalni dokazi, analogno kao i javne isprave, ali slabije dokazne snage.

[34] Prema izvornom uređenju iz 1978. godine (Zakon o izvršnom postupku, *Službeni list SFRJ*, br. 20/78) postojala su i još neka ograničenja. Ovrha na temelju vjerodostojne isprave mogla se, naime, odrediti samo za tražbine između organizacija udruženog rada koje obavljaju privrednu djelatnost, a od 1990. godine za tražbine svih pravnih osoba. U hrvatskom i slovenskom ovršnom zakonu otpala su ta personalna ograničenja tako da je svaki vjerovnik na temelju vjerodostojne isprave o postojanju svoje tražbine postao ovlašten zahtijevati izdavanje rješenja o ovrsi protiv svakog svog dužnika. *V. amplius* Dika, str. 260; Triva, S.; Belajec, V.; Dika, M., *Sudsko izvršno pravo*, Informator, Zagreb, ²1984., str. 155.

[35] I to samo ako ih je, kako je već rečeno, organizaciji udruženog rada koja obavlja privrednu djelatnost izdala ista takva organizacija.

[36] Izraz *ovjerene poslovne knjige* imao je smisla kada je postojala obveza da poslovne knjige prije korištenja ovjere za to ovlaštena tijela ili osobe. Budući da je u međuvremenu ta obveza otpala, u pozitivnom je hrvatskom i slovenskom pravu i pridjev *ovjeren* iz sintagme *ovjerene (ovjerovljene) poslovne knjige* otpao. Danas izvatke iz poslovnih knjiga treba ovjeriti odgovorna osoba. Dika, str. 259; Rijavec, V., *Civilno izvršilno pravo*, GV Založba, Ljubljana, 2003. (dalje u bilješkama: Rijavec), str. 142.

[37] Specificirano je i da se računom smatra i obračun kamate te da ček, ako je to potrebno za zasnivanje tražbine, mora biti popraćen protestom i povratnim računom. Bitni sastojci pojedinih vjerodostojnih isprava propisani su posebnim propisima, a ovršnim je zakonom propisano samo da te isprave moraju sadržavati naznaku vjerovnika i dužnika te određenje tražbine i njena dospijeća.

[38] Rijavec, str. 135. Tako je *Stvarnopravnim zakonikom* (*Uradni list RS*, br. 87/02, 91/13; čl. 119., st. 6.) predviđeno da je vjerodostojna isprava i pisana opomena upravitelja zgrade upućena etažnom vlasniku zgrade zbog neplaćanja pričuve i troškova upravljanja.

isprave predviđene isključivo u ovršnom zakonu kao što je to slučaj u hrvatskom pravu.[39]

I u hrvatskom i u slovenskom pravu, međutim, lista je vjerodostojnih isprava taksativna.[40] Ideja popisivanja vjerodostojnih isprava počiva, naime, na iskustvu da tražbine o kojima postoje pisani dokazi koji zaslužuju povjerenje zbog njihova podrijetla i sadržaja u pravilu postoje i da se redovno raspravljanje u parnici zbog toga obično *ex post* pokazuje suvišnim.[41] S tom bi se tvrdnjom u načelu valjalo složiti. U suvremeno se doba, međutim, valja zapitati jesu li sve isprave iz liste vjerodostojnih isprava doista, kako se tvrdi[42], isprave kojima se u visokom stupnju čini vjerojatnim postojanje tražbine na koju se odnose. Pitanje se osobito odnosi na široko rasprostranjene vjerodostojne isprave kao što su računi i izvodi iz poslovnih knjiga koje vrlo lako mogu izraditi i za to neovlaštene osobe ili pak u njima naznačena tražbina u zbilji uopće ne mora postojati. Osim toga, mogućnost da sadržajno ista isprava u jednom pravnom sustavu bude vjerodostojna, a u drugom njemu srodnom sustavu ovršna isprava, upućuje na to da se u kvalifikaciji isprava kao vjerodostojnih, odnosno ovršnih zakonodavac ne rukovodi supstancijalnim razlozima nego širenjem liste ovršnih isprava palijativno doskače problemima u efikasnosti certificiranja nespornih tražbina. Sve u svemu, međutim, s obzirom na to da je nemalen broj isprava predviđen listom vjerodostojnih isprava, pretpostavka da tražbina koja se certificira mora biti utvrđena u vjerodostojnoj ispravi ne predstavlja znatnije ograničenje u certificiranju nespornih tražbina. Ipak, uzme li se u obzir da je zaštita dužnika osigurana mogućnošću podnošenja prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, čini se legitimnim zapitati je li za certificiranje nesporne tražbine doista potrebno da ona bude utvrđena u vjerodostojnoj ispravi jer će se, bude li podnesen (makar i neosnovan) prigovor, tražbina svejedno utvrđivati u redovnom parničnom postupku.

[39] U hrvatskom pak pravu nisu sve ovršne isprave predviđene u Ovršnom zakonu. U čl. 23. OZ-a predviđena je mogućnost da isprava (bilo kojim) zakonom bude određena kao ovršna. Tako je već spomenuta isprava o obračunu plaće, naknade plaće ili otpremnine predviđena u Zakonu o radu (*Narodne novine*, br. 93/14; čl. 93). Iako je jasno da se takvim određenjem htjelo dodatno zaštititi radnike od neisplate plaće, naknade plaće ili otpremnine i omogućiti im brzu naplatu tražbina, i ovdje je riječ o nesustavnu rješenju. Zakonodavac kao da je takvim širenjem liste ovršnih isprava priznao da neefikasnim smatra ne samo postojeći parnični postupak nego i sustav ovrhe na temelju vjerodostojne isprave koji bi bio primjenjiv da su te isprave određene kao vjerodostojne (kako su te isprave kvalificirane u Sloveniji). Mogućnost da isprava i posebnim zakonom bude određena kao ovršna postoji i u slovenskom ovršnom zakonu (čl. 17.).

[40] Tako Dika, str. 255, za hrvatsko i Rijavec, str. 135, za slovensko pravo. Taksativnost liste Dika opravdava potrebom pravne sigurnosti (*nulla executio sine titulo*) iako pledira za to da lista bude primjerična jer je zaštita dužnika osigurana mogućnošću podnošenja prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.

[41] Triva/Dika, str. 812.

[42] Dika, str. 254.

Austrijski postupak sudske opomene (*Mahnverfahren*) dopušten je (i obvezan) samo za novčane tražbine do određena iznosa, neovisno o tome je li tražbina utvrđena u nekoj ispravi. Taj je iznos od 1986. godine, kada je *Mahnverfahren* postao obveznim postupkom *in limine litis*[43] parničnoga postupka, bio 30.000 šilinga (oko 2.200 eura). *Mahnverfahren* je tada, naime, funkcionalno nadomjestio zakonsku prazninu nastalu brisanjem posebnih pravila za postupak u sporovima male vrijednosti.[44] Međutim, uzastopnim je zakonskim izmjenama propisani limit postupno rastao (*Tablica 1.*) tako da od 2009. godine iznosi (visokih) 75.000 eura. Taj se iznos odnosi samo na visinu glavne tražbine, bez kamata i troškova postupka. U istom je postupku dopušteno utužiti i više dospjelih novčanih tražbina koje čak ni ne moraju biti povezane zajedničkom činjeničnom ili pravnom osnovom, ali samo ako njihov zbroj ne prelazi iznos od 75.000 eura.

Tablica 1. *Maksimalni iznosi novčanih tražbina u Austriji za koje je dopušteno (i obvezno) provođenje postupka sudske opomene uz godine njihova propisivanja*

godina	1986.	1989.	1991.	1993.	1998.	2002.	2003.	2009.
tražbina	~2.200 €	~3.600 €	~5.500 €	~7.300 €	~9.400 €	10.000 €	30.000 €	75.000 €

U austrijskoj se literaturi navodi da je ograničavanje iznosa tražbine inspirirano željom da se, bude li protiv njega proveden ovršni postupak na temelju neopravdano izdanog platnog naloga, ne ugrozi tuženikova egzistencija.[45] Otkad je, međutim, izdavanje platnoga naloga ograničeno relativno visokim iznosima, to se objašnjenje teško može prihvatiti jer je egzistencija mnogih ugrožena i nakon ovrhe znatno nižih novčanih iznosa. Argument u korist ograničavanja iznosa tražbine počiva zapravo na ideji da je tuženika, s obzirom na to da se platni nalog kao ovršna isprava izdaje (samo) na temelju njegove pasivnosti, potrebno posebno zaštititi. U tom se razmišljanju, međutim, previđa da tuženik nije limitiranjem utužene tražbine zaštićen ni u ostalim (parničnim) postupcima u kojima se njegova pasivnost također tumači kao presumirano usuglašavanje s navodima tužitelja. Tako je, primjerice, presudom zbog ogluhe ili zbog izostanka sud ovlašten odlučiti o tražbinama čija visina ni na koji način nije ograničena.[46]

[43] Rechberger/Simotta, str. 378.

[44] Fasching, str. 822.

[45] *Green Paper*, t. 3.2.3. Sujecki, str. 148.

[46] U hrvatskom, slovenskom i austrijskom bi pravnom sustavu certificiranju nespornih tražbina mogle poslužiti i kontumacijske presude (zbog ogluhe, odnosno izostanka). Ti bi oblici certificiranja, međutim, duže trajali jer bi za stjecanje pravomoćnosti najprije trebao proteći žalbeni rok (koji je u pravilu dulji nego rok za podnošenje prigovora). Osim toga, za donošenje presude zbog izostanka sud bi najprije morao odrediti ročište (što bi također iziskivalo nešto vremena) na koje bi tužitelj (ili njegov opunomoćenik) bio

U raspravama o visini maksimalnog iznosa tražbine s početka 2000-ih godina Kodek[47] se protivio njegovu povećanju jer je smatrao da bi se time mogla ugroziti osnovna svrha postupka *Mahnverfahren* – certificiranje nespornih tražbina. Nije, naime, smisao *Mahnverfahren* da bude pretpostupak (što većeg broja) parničnih postupaka nego da se pravodobno razluče "nepravi" od pravih sporova i racionaliziraju resursi. Iskustvo doista pokazuje, a statistički podatci potvrđuju, da je učestalost podnošenja prigovora tim veća što je iznos utužene tražbine veći. Tako prigovori protiv platnih naloga koje izdaju viši prvostupanjski sudovi (*Gerichtshof*), koji su, nakon što je maksimalni iznos povišen, postali nadležni za veće tražbine[48], budu podneseni u 35% slučajeva dok do prigovora protiv platnih naloga koje izdaju niži prvostupanjski sudovi (*Bezirksgericht*) dolazi u samo 9% slučajeva.[49] Uzimajući tu okolnost u obzir, austrijski je zakonodavac certificiranje nespornih tražbina pred nižim prvostupanjskim sudovima uredio ponešto drukčije nego pred višim prvostupanjskim sudovima pred kojim su pravila *Mahnverfahren*, radi zaštite dužnika, više nalik pravilima redovnoga parničnog postupka.

5. NADLEŽNOST ZA CERTIFICIRANJE NESPORNIH TRAŽBINA

Postupci certificiranja nespornih tražbina, bez obzira je li riječ o platnom nalogu, ovrsi na temelju vjerodostojne isprava ili postupku sudske opomene (*Mahnverfahren*) u procesnoj su tradiciji središnje i jugoistočne Europe tradicionalno bili u sudskoj nadležnosti. U hrvatskom, slovenskom i austrijskom pravnom poretku oni su se u posljednjim desetljećima reformirali u različitim pravcima, što je dovelo i do njihove različite organizacije. U prvom redu nastojalo se, zbog potrebe masovne obrade i pretežito administrativne naravi postupka (ograničavanje na provjeru nespornosti), interno reorganizirati postupak tako da se sudački kadar rastereti i usmjeri na složenije, sporne predmete. Stoga su pojedine zadaće u okviru tih postupaka nerijetko delegirane na nesudačko osoblje unutar pravosudnog sustava. U skladu je s tim težnjama, ali bez komparativnih

obvezan doći.

[47] Sujecki, str. 148.

[48] *Gesetz vom 1. August 1895, über die Ausübung der Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte in bürgerlichen Rechtssachen (Jurisdiktionsnorm - JN), RGBl.* 111/1895, (...) *BGBl. I* 87/2015 (dalje u bilješkama: JN), § 49/1. Od 1. siječnja 2015. viši su prvostupanjski sudovi nadležni za novčane tražbine veće od 15.000 eura dok su do tada (od 2002. godine) bili nadležni za tražbine veće od 10.000 eura.

[49] Prosječni su podatci izračunati na temelju podataka za 2011., 2012., 2013. i 2014. godinu pribavljenih iz austrijskoga Ministarstva pravosuđa.

uzora[50], i rješenje hrvatskoga zakonodavca da izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave povjeri javnim bilježnicima.

U vrijeme hrvatskih pretpristupnih pregovora s Europskom unijom (pre) velik broj ovršnih predmeta opterećivao je rad sudova te nepovoljno utjecao na statističke pokazatelje efikasnosti pravosuđa. Stoga je hrvatski zakonodavac novelom Ovršnoga zakona[51] izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, koje je tradicionalno bilo u nadležnosti općinskih sudova, od 1. siječnja 2006. godine povjerio javnim bilježnicima.[52]

Poučen neuspjehom ranijeg pokušaja delegiranja dijela ovršnih predmeta na javne bilježnike zakonodavac je već u obrazloženju prijedloga izmjene Ovršnoga zakona iz 2005. godine[53] otklonio prigovor kako se tom promjenom nadležnosti povređuje pravo na pravično suđenje pred sudom objasnivši da je ustavnopravna osnova za ovlaštenje javnih bilježnika u uvjetnosti određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.[54] Osim toga, dužnik je od eventualne pogreške ili zle namjere javnog bilježnika i dodatno zaštićen. Ovlašten je, naime, sudu podnijeti pritužbu da je protiv uvjetnog rješenja koje je izdao javni bilježnik pravodobno podnio prigovor, ali da je on usprkos tomu donio (bezuvjetno) rješenje o ovrsi.[55]

Zbog promjene u nadležnosti ukupan je broj svih ovršnih predmeta na hrvatskim sudovima znatno smanjen, posebice u 2006. i 2007. godini. U kasnijim je godinama (do 2013.) broj opet ponešto porastao jer su se na sudove počeli vraćati ovršni predmeti u kojima je protiv rješenja javnoga bilježnika izjavljen

[50] U Mađarskoj je postupak izdavanja platnoga naloga povjeren javnim bilježnicima 2008. godine. Harsági, V., The notarial order for payment procedure as a Hungarian peculiarity, u: Geimer, R.; Schütze, R. A. (ur.), *Recht ohne Grenzen. Festschrift für Athanassios Kaissis zum 65. Geburtstag*, s/e/l/p, 2012., str. 343-353. Zanimljivo je da mađarska autorica to rješenje smatra specifičnošću mađarskoga uređenja.

[51] Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne* novine, br. 88/05. Hrvatski je zakonodavac nešto slično pokušao već neuspjelom novelom Ovršnog zakona iz 2003. godine (*Narodne novine*, br. 173/03). Tada su, međutim, javni bilježnici dobili ovlaštenje da ne samo određuju ovrhu na temelju vjerodostojnih isprava nego i da je provode (osim ovrhu na pokretninama) te da provode i neke ovrhe na temelju ovršnih isprava. Te odredbe u praksi nikada nisu zaživjele, štoviše brisane su već Zakonom o izmjenama Ovršnog zakona (*Narodne novine*, br. 151/04).

[52] Javni su bilježnici, dakle, postali nadležni za određivanje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, dostavu rješenja o ovrsi te, ako ovršenik ne bi pravodobno podnio prigovor, stavljanje klauzula pravomoćnosti i ovršnosti na to rješenje.

[53] Obrazloženje Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2005. godine, str. 81.

[54] Ne prigovori li, naime, dužnik rješenju o ovrsi, on prešutno očituje svoj pristanak na nadležnost javnog bilježnika kao svojevrsnog arbitra da odluči o postojanju njegove obveze i odredi ovrhu. Podnese li pak dužnik prigovor protiv rješenja o ovrsi, pred sudom će se provesti parnični postupak o njegovoj navodnoj obvezi građanskopravne naravi.

[55] OZ, čl. 286.

prigovor.[56] U svakom slučaju, ukupan je broj ovršnih predmeta na sudu u razdoblju od 2004. do 2014. smanjen gotovo četiri puta, što najvećim dijelom treba pripisati upravo delegaciji određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave na javne bilježnike. Drugo je pitanje, međutim, koliko je smanjenje broja predmeta na sudovima utjecalo na efikasnost ovršnih postupaka.

U Hrvatskoj je izdavanje rješenja na temelju vjerodostojne isprave u nadležnosti tristotinjak javnih bilježnika.[57] Pravilima o mjesnoj nadležnosti određen je i ključ razdiobe predmeta među pojedinim javnim bilježnicima. Isprva je mjesna nadležnost javnih bilježnika bila elektivna na teritoriju čitave države. Svaki je ovrhovoditelj bio ovlašten sam izabrati kojem će se javnom bilježniku obratiti radi izdavanja rješenja o ovrsi. Prema novom je uređenju ovrhovoditelj ovlašten birati samo između javnih bilježnika koji svoje sjedište imaju na području jedinice područne (regionalne) samouprave u kojem ovršenik ima svoje prebivalište ili sjedište.[58]

Izmjenom, među ostalim, i pravila o nadležnosti i slovenski je zakonodavac pokušao doskočiti poteškoćama u efikasnosti ovrhe i pravosuđa u cjelini s kakvima se suočavao i hrvatski zakonodavac. U Sloveniji su, međutim, ovrhe na temelju vjerodostojne isprave zadržane u stvarnoj nadležnosti suda, ali je mjesna nadležnost centralizirana.[59] Ustrojavanje jednog isključivo nadležnog suda provedeno je po uzoru na centraliziranu organizaciju provođenja njemačkog

[56] Potpuniji podatci o broju ovršnih predmeta na hrvatskim sudovima od 2004. do 2014. godine vidljivi su u tablici. Podatci su preuzeti iz *Statističkog pregleda za 2014. godinu* objavljenog na mrežnim stranicama hrvatskoga Ministarstva pravosuđa, str. 21.

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
novi ovršni predmeti	475.703	474.011	271.357	162.632	183.100	198.718	177.083	189.900	191.514	146.309	122.107

U analizi podataka valja uzeti u obzir i da je dio priljeva novih ovršnih predmeta prouzročen i financijskom krizom te nešto većim brojem ovršnih postupaka radi naplate (često i očito nenaplativog ili čak zastarjelog) poreznoga duga.

[57] Njihov se broj, naime, kretao od 203 u 2006. godini do 311 u 2013. i 2014. godini. Osim toga, u hrvatskom je javnom bilježništvu u 2014. godini bilo zaposleno i 252 javnobilježničkih prisjednika, 81 javnobilježnički savjetnik i 111 javnobilježničkih vježbenika te nemali broj administrativnog osoblja. Komparacija s drugim sustavima u pogledu broja osoba angažiranih na certificiranju nespornih tražbina ipak nije moguća jer javnim bilježnicima određivanje ovrhe nije jedina povjerena djelatnost. (Izneseni su podatci pribavljeni iz Hrvatske javnobilježničke komore. Broj zaposlenog administrativnog osoblja posebno se ne evidentira.)

[58] OZ, čl. 279.

[59] Prevenirajući neujednačenost sudske prakse različitih drugostupanjskih sudova zakonodavac je odredio da je od 1. siječnja 2011. godine i u žalbenom postupku nadležan samo jedan od ukupno četiri drugostupanjska suda, i to *Višje sodišče* u Ljubljani.

Mahnverfahren.[60] Smatralo se, naime, da će centralizacija nadležnosti omogućiti lakšu elektronifikaciju postupka izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, čime se cijeli postupak htio učiniti efikasnijim.

Od 1. siječnja 2008. godine izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u isključivoj je nadležnosti samo jednog suda – *Okrajnog sodišča* u Ljubljani, i to njegova posebnog odjela čiji je naziv *Centralni oddelek za verodostojno listino*, a akronim COVL. Taj je odjel nadomjestio raniju nadležnost 44 *okrajna* suda, mjesna nadležnost kojih je u pravilu ovisila o dužnikovu prebivalištu, odnosno sjedištu.[61] Jedinstveno tijelo nadležno za izdavanje svih rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ustrojeno je s namjerom prevladavanja problema proizašlih iz različitih stručnih i tehničkih kapaciteta pojedinih sudova.[62]

U Sloveniji je prije ustrojavanja COVL-a preko 350 ljudi (od čega oko 50 sudaca) radilo na ovršnim predmetima barem u dijelu svoga radnog vremena.[63] U COVL-u, naprotiv, ukupan broj zaposlenih od njegova ustrojavanja nije prešao brojku 68, a u 2014. je godini iznosio 64. Od 2012. na COVL-u je uz administrativno osoblje zaposleno petero sudaca. Među ostalim zaposlenicima najveći udio (oko dvije trećine) čine sudački pomoćnici (*sodniški pomočniki*) i zapisničari, a nešto je manji broj zaposlenih upisničara i stručnih suradnika pravnika (*strokovni sodelavci*).[64] U cijeloj Sloveniji, dakle, pet sudaca uz pomoć šezdesetak ostalih zaposlenika radi na izdavanju preko 200.000 rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave godišnje i odlučuje godišnje o oko 20.000 prigovora protiv izdanih rješenja. Suci su, doduše, svoju primarnu ovlast odlučivanja o prigovorima protiv izdanih rješenja o ovrsi ovlašteni *odredbom* prenijeti i na

[60] Njemački se *Mahnverfahren* inače u nekim obilježjima dosta razlikuje od austrijskoga. U njemačkoj je varijanti toga postupka dužniku, naime, omogućeno da u dva stupnja prigovori platnom nalogu (*Mahnbescheid* i *Vollstreckungsbescheid*) prije nego što postane ovršna isprava. Takvu su se uređenju postupka u Austriji žestoko protivili. *V. amplius* Sujecki, 67 *sqq.*, 144; Fasching, str. 823.

[61] ZIZ, čl. 40.c, 45. Mjesno nadležni *okrajni* sudovi i nadalje su, međutim, nakon što rješenje o ovrsi postane pravomoćno, nadležni za provođenje ovršnog postupka i odlučivanje u njemu. Provedba je ovrhe na određenim predmetima ovrhe i u nadležnosti privatnih ovršitelja.

[62] Utvrdilo se, naime, da su na mnogim sudovima, posebice manjim, ovršne predmete u svim segmentima, čak i onim administrativno-tehničke prirode, rješavali suci bez pomoći administrativnog osoblja. Istini na volju, suci se tomu nisu opirali jer su i tim aktivnostima uspješno izvršavali obujam posla predviđen sudačkom normom. Štoviše, nerijetko je jedan sudac rješavao sve ovršne predmete zaprimljene na sudu na kojem je radio, što je, razumije se, dovodilo do velikog broja neriješenih predmeta i sudskih zaostataka. Na većim je sudovima postojala posve drukčija praksa. Pojedine je radnje u svim postupcima obavljala točno određena osoba koja se *specijalizirala* za taj dio posla. I ta je praksa, dakako, zbog međusobne nekoordiniranosti osoblja i različite složenosti pojedinih postupaka urodila velikim zaostacima, ali i potrebom zapošljavanja velikog broja ljudi. Strojin, str. 172.

[63] *Ibid.*, str. 204.

[64] Strojin, str. 204, za podatke do 2011., a preostali podatci pribavljeni su sa slovenskoga Vrhovnog suda (iz Sustava poslovne inteligencije Vrhovnog suda – *Skladišče podatkov in poslovno obveščanje* preko gospodina Rade Brezovara).

stručne suradnike i sudačke pomoćnike[65], a dio njih na to je ovlašten i *ex lege*[66], tako da primarno sudački posao ipak može obavljati veći broj osoba. Isto tako, uspoređuju li se podatci iz prethodnoga razdoblja, valja uzeti u obzir da je velik dio poslova koje je ranije obavljalo osoblje na sudu nakon ustrojavanja COVL-a ugovorom eksternaliziran (*outsourcing*).[67]

I postupanje u austrijskom postupku sudske opomene u sudskoj je nadležnosti. Iako je cijeli postupak također elektronificiran (i stoga u informacijskom smislu centraliziran), mjesna nadležnost sudova ostala je formalno ovisna o domicilu tuženika.[68] U pogledu stvarne nadležnosti, *Mahnverfahren* se isprva, sve do novele *Zivilprozessordnung* iz 2002. godine[69], provodio isključivo pred nižim prvostupanjskim sudovima (*Bezirksgericht*, okružni sud) i specijaliziranim radnim i socijalnim sudovima (pred kojima se za taj postupak primjenjuju pravila za postupak pred okružnim sudom).[70] Kada je, međutim, zakonodavac maksimalan iznos novčane tražbine čije je certificiranje u tom postupku dopušteno povisio na 30.000 eura, za veće su tražbine u pravilu postali nadležni viši prvostupanjski sudovi (*Gerichtshof*). Naime, jedan od (inače dosta složenih[71]) kriterija za razgraničenje stvarne nadležnosti između nižih i viših prvostupanjskih sudova je i visina utužene novčane tražbine.[72]

Za postupanje povodom tužbe u austrijskom sustavu u pravilu su funkcionalno nadležni viši stručni suradnici suda s nekoliko godina formalne pravničke naobrazbe

[65] ZIZ, čl. 6., st. 2.

[66] *Zakon o sodiščih, Uradni list RS*, br. 94/07 – pročišćen tekst, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNepS, 33/11, 75/12 – ZSPDSLS-A, 63/13 i 17/15; čl. 53.a.

[67] Strojin, str. 179. Svu poštu iz COVL-a priprema i otprema privatni poduzetnik s odgovarajućom informatičkom opremom kojemu je to ugovorna obveza. Samo u 2010. godini za potrebe COVL-a otpremljeno je više od milijun poštanskih pošiljaka s preko 9 milijuna stranica. U COVL-u je od 2011. eksternalizirana i digitalizacija povratnica. Privatni poduzetnik sve povratnice zaprimljene u COVL-u skenira te datum dostave unosi u odgovarajuće polje elektronički kreiranog spisa. Sve to smanjilo je poštanske troškove za sudstvo u cjelini za oko milijun eura. COVL za poštanske troškove godišnje izdvaja oko 3,5 milijuna eura (što je 50% za materijalne troškove predviđenih sredstava), a za eksternalizaciju dodatnih 0,5 milijuna eura godišnje. Strojin, str. 209.

[68] JN, § 65.

[69] *BGBl. I* 76/2002.

[70] *Bundesgesetz vom 7. März 1985 über die Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit (Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz - ASGG), BGBl.* 104/1985 (...) *BGBl. I* 86/2013, § 56.

[71] Već je i Fasching upozorio da su žrtve tih složenih pravila upravo stranke (Sujecki, str. 156.) Kodek i Mayr (Kodek/Mayr, str. 118) navode da se 94% svih građanskih postupaka vodi pred nižim prvostupanjskim sudovima pa je nelogično da je postupak pred tim sudovima u ZPO uređen kao posebnost, a pred višim prvostupanjskim postupcima kao redovna procedura.

[72] Prema JN, § 49/1, 2 viši su prvostupanjski sudovi nadležni za postupanje u *Mahnverfahren* ako visina utužene tražbine prelazi 15.000 eura, ali samo ako tražbina ne proizlazi iz pravnog odnosa za koji bi, u slučaju spora, bio isključivo nadležan niži prvostupanjski sud (*Eigenzuständigkeit*). Kao primjer tužbe koja je, neovisno o visini tužbenog zahtjeva, u nadležnosti nižeg prvostupanjskog suda u objašnjenjima je za ispunjavanju obrasca za podnošenje tužbe, očito zbog svoje učestalosti, navedena tužba radi isplate najamnine (*Mietzinsklage*).

(*Rechtspfleger*).[73] Oni su ovlašteni provoditi taj postupak sve do (eventualnog) određenja ročišta za raspravu[74], dakle ispitati tužbu, provesti pripremne radnje potrebne za izdavanje platnoga naloga (utvrditi je li dostava tuženiku uredna, je li kamatna stopa iz tužbe pravno utemeljena i sl.), odlučiti o procesnim troškovima, čak i o prijedlogu za povrat u prijašnje stanje.[75] Iako *Mahnverfahren* redovito provode viši stručni suradnici (osim ako ih na pojedinim sudu uopće nema), sudac je u svakom trenutku ovlašten preuzeti predmet u samostalan rad.[76]

6. INICIJALNI PODNESAK U POSTUPKU CERTIFICIRANJA NESPORNIH TRAŽBINA

Certificiranje je nespornih tražbina u vjerovnikovu interesu, stoga je i pokretanje toga postupka u njegovoj dispoziciji. Postupak za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave pokreće se prijedlogom (Hrvatska, Slovenija), a postupak sudske opomene tužbom (*Mahnklage*). Različitost naziva i sadržaja tih podnesaka uvjetovana je različitom prirodom postupaka koji se njima pokreću.

Prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave treba, u skladu s hibridnom prirodom toga postupka, sadržavati dvostruki zahtjev – (1) zahtjev za izdavanjem platnoga naloga i (2) ovršni zahtjev protiv dužnika.[77] Prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave treba, nadalje, sadržavati i opće podatke o strankama u postupku, naznaku tražbine iz vjerodostojne isprave te podatke potrebne za eventualnu nastavnu provedbu ovrhe.

Sadržaj prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u bitnom je istovjetan u hrvatskom i slovenskom pravu.[78] Postoje, međutim, znatne razlike u

[73] Rechberger/Simotta, str. 22.

[74] *Bundesgesetz vom 12. Dezember 1985 betreffend die Besorgung gerichtlicher Geschäfte durch Rechtspfleger (Rechtspflegergesetz - RpflG) BGBl.* 560/1985 (...) *BGBl. I* 87/2015, § 16/1/1a.

[75] U Njemačkoj su u *Mahnverfahren* na to ovlašteni jedino suci. Valja napomenuti da i u Austriji *Rechtspfleger* mogu odlučiti o povratu u prijašnje stanje samo ako za tu odluku nije potrebna usmena rasprava. Ima, međutim, i drukčijih mišljenja. *V. amplius* Sujecki, str. 157, s uputnicama na daljnju literaturu.

[76] Rechberger/Simotta, str. 22.

[77] OZ, čl. 39., st. 2.; ZIZ, čl. 44., st. 3. Prvi od njih zapravo je kondemnatorni tužbeni zahtjev da se dužniku naloži da u roku od osam dana (a u mjeničnim i čekovnim sporovima tri dana) od dostave rješenja namiri tražbinu zajedno s odmjerenim troškovima (mandatni petit). Drugi pak se zahtjev odnosi na određivanje ovrhe na temelju uvjetne kondemnacije iz platnoga naloga. Dika, str. 291.

[78] Osobitost je hrvatskoga prava da je ovrhu moguće zatražiti i općenito na imovini ovršenika. Općenito određenje ovrhe ima, s jedne strane, značenje svojevrsnog međurješenja o ovrsi na temelju kojeg će sud odrediti ovrhu određenim sredstvom na određenom predmetu analogno kao kad ovrhu određuje novim sredstvom na novom predmetu dok, s druge strane, predstavlja dostatnu osnovu za provedbu ovrhe na tražbini po računu kod banke te na tražbini prema isplatitelju stalnog novčanog primanja. *V. amplius* Dika, str. 292; Dika, M., *Ovršni zakon (NN 112/2012), tekst zakona s interpretativnim i komentarskim bilješkama te stvarnim kazalom*, komentar uz čl. 280., str. 293.

pogledu uobičajena načina njihova podnošenja u Hrvatskoj i Sloveniji. U Hrvatskoj se, naime, prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi isključivo kao pisani podnesak za koji nije propisan nikakav poseban obrazac. Bitno je (samo) da podnesak bude razumljiv i potpun kako bi se po njemu moglo postupati. Ne bude li prijedlog sadržavao sve što je potrebno, javni će ga bilježnik odbaciti ne pozivajući predlagatelja da prijedlog dopuni ili ispravi.[79]

U Sloveniji je, međutim, upravo radi lakšeg postupanja i brže obrade velikog broja zahtjeva, posebnim pravilnikom[80] predviđen izgled obrazaca podnesaka koji se podnose u pisanom obliku.[81] Iako je, dakle, moguće podnijeti prijedlog i na papirnatu obrascu, u Sloveniji se prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave znatno češće podnosi u elektroničkom obliku.[82] Dok je u 2008. godini, kada je ustrojen COVL, (tek) 73% svih prijedloga bilo podneseno u elektroničkom obliku, u 2014. godini u tom je obliku podneseno čak 99,7% svih prijedloga.[83] Ispunjavanje elektroničkog obrasca preko mrežnoga portala *e-Sodstvo* vrlo je jednostavno. Za prijavu u sustav na portalu dovoljno je imati pristup internetu i valjanu e-adresu jer se novi korisnik može prijaviti navođenjem samo svog imena i prezimena te e-adrese na koju će primiti svoju osobnu zaporku za prijavu.[84] Tako jednostavna prijava pravnicima naviklima na pedantno predviđanje svih mogućih zlouporaba vjerojatno je predstavljala revolucionarno nov pristup uređivanju postupka. Slovenski se zakonodavac na to ipak odlučio inspiriran engleskim sustavom *Money Claims Online* iza kojeg stoji jednostavno pragmatičko pravilo da, ako je korisnik spreman platiti pristojbu i snositi pravne posljedice svoje prijave, njegovo je pravo izbora hoće li se i s kojom namjerom prijaviti.[85] Stoga se u slovenskom pravu prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u elektroničkom obliku smatra podnesenim tek kad za njega bude plaćena sudska

[79] OZ, čl. 39., st. 3. U st. 4. predviđena je iznimka da će javni bilježnik, bude li nedostajao samo osobni identifikacijski broj ovršenika, njega sam pribaviti po službenoj dužnosti.

[80] *Pravilnik o obrazcih, vrstah izvršb in poteku avtomatiziranega izvršilnega postopka*, *Uradni list RS*, br. 121/07, 71/10, 35/11, 104/11 i *Uradni list RS*, br. 104/11, 88/14.

[81] Ti se obrasci, od koji svaki ima svoj jedinstveni identifikacijski broj na koji se podnositelj prijedloga mora pozvati prilikom uplate sudske pristojbe, mogu besplatno podići na *okrajnim* sudovima. Osim standardnoga prijedloga za ovrhu, predviđene su i posebne varijante obrazaca kada prijedlog podnosi više vjerovnika, kada se on podnosi protiv više dužnika ili se ovrha predlaže na temelju više vjerodostojnih isprava.

[82] Odvjetnici su od novele ZIZ-a iz 2010. godine (*Uradni list RS*, br. 51/10) obvezni prijedloge za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnositi u tom obliku.

[83] Podatci su preuzeti iz godišnjih izvješća slovenskoga Vrhovnog suda za odnosne godine.

[84] https://evlozisce.sodisce.si/esodstvo/index.html. Portal je opremljen detaljnim uputama za korisnike, odgovorima na često postavljena pitanja i posebnom e-adresom na koju se korisnici mogu obratiti za tehničku pomoć. Prijedlozi se mogu podnijeti od ponedjeljka do petka u vremenu od osam sati ujutro do osam sati navečer.

[85] Strojin, str. 184.

pristojba.[86] Predviđena je i mogućnost da se u sustav prijavljuju i kvalificirani korisnici koji su ovlašteni su istodobno podnijeti više prijedloga za ovrhu. Ti se korisnici moraju identificirati kvalificiranom potvrdom koju su im ovlašteni izdati samo posebno ovlašteni izdavatelji.[87]

Ispunjavanje elektroničkog obrasca uvelike je olakšano time što je sudski informacijski sustav povezan s podatcima iz drugih (javnih) registara i evidencija kao što su, primjerice, registar porezne uprave, knjiga državljana Republike Slovenije, jedinstven registar bankovnih računa, zemljišne knjige, trgovački registar[88] te je korisnik odmah upozoren na potencijalne greške, nepodudarnosti ili nelogičnosti svoga unosa. Tako se, primjerice, ime i prezime dužnika elektronički uspoređuje s popisom slovenskih državljana i upućuje podnositelja prijedloga na potencijalne poteškoće u identifikaciji dužnika.[89] Automatsko upućivanje na pogreške doprinijelo je ubrzanju cijeloga postupka jer je smanjen udio onih prijedloga koje sud zbog njihove nepotpunosti ili nerazumljivosti mora slati na ispravak i dopunu.[90] U Sloveniji se, dakle, nepotpunost ili greške u unosu u e-obrazac uglavnom preveniraju već prilikom ispunjavanja elektroničkog obrasca, prije nego što prijedlog uopće bude podnesen nadležnom tijelu, što je svakako ekonomično rješenje, i za stranku i za sud.

Kako je *Mahnverfahren* pretpostupak (eventualnoga) parničnog postupka, logično je da, za razliku od ovrhe, bude iniciran tužbom (*Mahnklage*). U pogledu njezina sadržaja vrijede opća pravila o tužbi u redovnom parničnom postupku.[91] Za njezino je strukturiranje, međutim, predviđen poseban obrazac (*ZPForm 58 a*)[92]

[86] ZIZ, čl. 41., st. 1. Određeno je da će se, ne bude li za podneseni prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podmirena sudska pristojba u roku od osam dana od podnošenja, smatrati da je prijedlog povučen.

[87] Među elektronički podnesenim prijedlozima postupno raste i broj prijedloga koje podnose kvalificirani korisnici. Dok je njihov udio u ukupno podnesenim prijedlozima 2008. iznosio svega 20%, on je, prema podatcima iz godišnjeg izvješća slovenskoga Vrhovnog suda, u 2014. godini dostigao udio od oko 50% svih podnesenih prijedloga.

[88] Strojin, str. 190.

[89] Ipak, ako je riječ o manjoj nepodudarnosti za koju vjerovnik smatra da nije ključna za njegov prijedlog, on će usprkos upozorenju moći podnijeti prijedlog.

[90] Od svih elektronički podnesenih prijedloga u 2011. godini samo njih 1,5% bilo je nepotpuno dok je među prijedlozima podnesenih u papiru njih preko 16% bilo nepotpuno. Strojin, str. 207.

[91] ZPO, § 226. Pokuša li tužitelj netočnim ili nepotpunim unosom podataka u obrazac zlouporabiti izdavanje platnoga naloga (osobito ako pogrešno navede iznos tražbine ili pogrešno obračuna kamate i troškove) sud mu je ovlašten izreći posebnu novčanu sankciju (*Mutwillensstrafe*, § 245/2, 3). U obzir dolazi i kaznena odgovornost tužitelja. Kodek/Mayr, str. 262.

[92] ZPO, § 250/2. *Verordnung des Bundesministers für Justiz über Formerfordernisse in mit Hilfe automationsunterstützter Datenverarbeitung durchgeführten gerichtlichen Verfahren sowie Erstellung von Erledigungen in gekürzter Form (ADV-Form Verordnung 2002 - AFV 2002)*, BGBl. II 510/2002, (...), *BGBl. II* 45/2013.

dostupan na mrežnim stranicama austrijskoga Ministarstva pravosuđa.[93] Uporaba je obrasca u načelu obvezna.[94] Umjesto u obrazac, podatke je moguće unijeti i u čitljiv i pregledan, strojno ispisan podnesak uređen po uzoru na propisani obrazac.[95] U tom slučaju pojedini dijelovi obrasca, koji nisu u vezi s konkretnom tužbom koja se podnosi, mogu biti izostavljeni.[96] Izraz je načela pomoći neukoj stranci pravilo da je svatko ovlašten u za to predviđeno uredovno vrijeme (*Amtstag*) obratiti se sudu da mu pomogne u ispunjavanju obrasca i razumijevanju sadržaja tužbe. Osim toga, u postupcima pred okružnim sudovima prema općim je pravilima moguće da tužitelj kojega ne zastupa odvjetnik (kada to nije obvezno) tužbu podnese i usmeno na zapisnik pred nadležnim sudom ili sudom svoga prebivališta.[97]

Ipak, kao i u Sloveniji, tužba se najčešće podnosi elektronički. Više od 95% svih tužbi u postupku sudske opomene podnesenih u Austriji u 2013. godini bilo je podneseno sudu na taj način.[98] Svatko je ovlašten podnijeti tužbu elektronički[99], a odvjetnici su to u načelu i obvezni.[100] Od 2013. godine svim je građanima u Austriji bitno olakšano pokretanje postupka elektroničkim putem. Tada je, naime, i na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa omogućeno da se tužba podnese tako da se njezin podnositelj identificira elektroničkim potpisom koji generira čitač posebne kartice (*Bürgerkarte*) ili za to namijenjena aplikacija na mobilnom telefonu (*Handy-Signatur*). Karticu i aplikaciju svaki je građanin ovlašten pribaviti besplatno, i to preko interneta ili obraćanjem za to ovlaštenim tijelima.[101] Osim toga,

[93] U obrazac se, uglavnom u obliku natuknica, unose opći podatci o sudionicima u postupku, tražbini, kamatama i troškovima postupka te kratak opis činjeničnog stanja kojim tužitelj opravdava svoj tužbeni zahtjev i popis dokaza kojima bi svoje tvrdnje mogao dokazati. Obrazac je moguće popuniti i *online* te snimiti u *pdf* obliku. Obrazac je dostupan i na jezicima austrijskih nacionalnih manjina (slovenskom, hrvatskom i madarskom). Usp. informacije dostupne na https://www.justiz.gv.at/.

[94] Fasching, H. W.; Konecny, A., *Kommentar zu den Zivilprozeßgesetzen*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2007. (dalje u bilješkama: Fasching/Konecny), § 250, br. 28. Ne upotrijebi li tužitelj predviđeni obrazac ili obrazac bude formalno neispravno popunjen, tužba će se vratiti tužitelju na ispravak i dopunu.

[95] Rechberger/Simotta, str. 522; Fasching/Konecny, § 250, br. 26.

[96] *Verordnung des Bundesministers für Justiz über Formerfordernisse in mit Hilfe automationsunterstützter Datenverarbeitung durchgeführten gerichtlichen Verfahren sowie Erstellung von Erledigungen in gekürzter Form (ADV-Form Verordnung 2002 - AFV 2002), BGBl. II* 510/2002 (dalje u bilješkama: AFV), § 3.

[97] ZPO, § 434/1. Fasching/Konecny, § 250, br. 24.

[98] Podaci iz brošure *e Justice Austria. IT-Anwendungen in der Österreichischen Justiz. Information (Stand: Jänner 2014)* objavljene na mrežnim stranicama austrijskog Ministarstva pravosuđa, str. 8.

[99] *Gesetz vom 27. November 1896, womit Vorschriften über die Besetzung, innere Einrichtung und Geschäftsordnung der Gerichte erlassen werden (Gerichtsorganisationsgesetz - GOG), RGBl.* 217/1896 (...) *BGBl. I* 94/2015 (dalje u bilješkama: GOG), § 89a/1. *Verordnung der Bundesministerin für Justiz über den elektronischen Rechtsverkehr (ERV 2006), BGBl. II* 481/2005 (...) *BGBl. II* 503/2012 (dalje u bilješkama: ERV).

[100] GOG, § 89c/5.

[101] Sustav svojom funkcionalnošću nalikuje internetskom bankarstvu. *Bürgerkarte* i *Handy-Signatur* služe za identifikaciju korisnika ne samo u sudskim postupcima nego i u mnogim drugim situacijama u

već je i od ranije bilo moguće tužbu podnijeti elektronički ako je podnositelj imao instaliranu odgovarajuću programsku podršku (softver). Ta mogućnost i nadalje postoji.[102] Ipak, koriste je najčešće odvjetnici i druge osobe kojima ulaganje u dodatnu opremu ne predstavlja pretjeran dodatni izdatak[103] jer im je sudjelovanje u elektroničkom pravnom prometu dio njihove profesionalne djelatnosti. Svim se registriranim korisnicima dodjeljuje i poseban kod (*Anschriftcode*) koji ne samo da služi identifikaciji podnositelja tužbe nego omogućava da se, kad kod bude unesen u tužbu, obrazac automatski popuni podatcima koji su ranije pohranjeni i povezani uz taj kod.[104] Podnesak se smatra zaprimljenim kad podatci iz njega budu registrirani u središnjem računalnom centru (*Bundesrechenzentrum GmbH*)[105] (*Direktverkehr* iz ERV § 3/2), odnosno kad za to namijenjena programska podrška korisnika povratno informira da su podatci iz podneska proslijeđeni u taj centar.[106]

Kako pokazuju i slovenska i austrijska iskustva, korištenje obrazaca za pokretanje postupka certificiranja nesporne tražbine pomaže podnositelju u pravilnom strukturiranju inicijalnog podneska, a nadležnom tijelu omogućuju brže i jednostavnije postupanje i odlučivanje. Jednoobrazno je strukturiranje podnesaka ujedno i preduvjet njihove elektroničke obrade.

7. ELEKTRONIFIKACIJA POSTUPKA CERTIFICIRANJA NESPORNE TRAŽBINE

Dok u Hrvatskoj javni bilježnik prijedlog za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave obrađuje ručno[107], a računalna mu oprema služi tek kao sredstvo za pisanje i ispisivanje, u Sloveniji i Austriji je (gotovo) cijeli

kojima se građanin inače obraća upravnim tijelima (izdavanje građevinske dozvole, zahtjev za izračunom mirovine, uplata premije dodatnog mirovinskog osiguranja i sl.). Usp. https://www.buergerkarte.at.

[102] Na stranici http://www.edikte.justiz.gv.at/edikte/ dostupan je popis ovlaštenih osoba koje su ovlaštene nuditi programsku podršku za unos podataka radi sudjelovanja u elektroničkom pravnom prometu (*Übermittlungsstellen*). Smatra(lo) se da bi njihova međusobna konkurencija trebala uroditi postupno boljim tehničkim rješenjima. Sujecki, str. 191.

[103] Sujecki, str. 189.

[104] Sujecki, str. 190. Odvjetnicima taj kod dodjeljuje njihova komora po službenoj dužnosti, a kod se pohranjuje u *Bundesrechenzentrum GmbH* (ERV, § 7/1, 2).

[105] *Bundesrechenzentrum GmbH* (dalje u tekstu: *BRZ*) trgovačko je društvo zaduženo za razvoj i implementaciju naprednih rješenja informacijske tehnologije namijenjenih standardizaciji i harmonizaciji postupaka pred austrijskim državnim tijelima.

[106] GOG, § 89d.

[107] O odlučivanju o nepravodobnosti, nedopuštenosti i neurednosti te neosnovanosti prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave v. iscrpno Dika, str. 306 *sqq*. Ako smatra da prijedlog nije pravodoban, dopušten, uredan ili osnovan, javni je bilježnik dužan predmet proslijediti nadležnom (ovršnom) sudu radi donošenja odluke (OZ, čl. 281.).

postupak certificiranja nesporne tražbine elektronificiran.[108] Elektronički podatci iz podnesaka zaprimljenih na sudu pohranjeni su u informacijskom sustavu te podvrgnuti računalnoj logičkoj provjeri kako bi se iz njih generirala odgovarajuća sudska odluka.

Austrijski je zakonodavac, naime, još 1983. godine prepoznao potencijal automatske obrade velikog broja jednoobrazno sastavljenih podnesaka. Njezina je primjena u *Mahnverfahren*, međutim, započela 1995. godine i postupno je osuvremenjivana.[109] U Sloveniji je pak elektronifikacija postupka provedena po uzoru na elektronifikaciju njemačkog *Mahnverfahren* u okviru sustavne reorganizacije ovrhe na temelju vjerodostojne isprave iz 2008. godine te se pokazala iznimno učinkovitom.[110]

Elektronifikacija postupka bitno je smanjila potrebu da za to ovlaštena osoba neposredno pregledava svaki pojedini podnesak i odlučuje o dopustivosti i osnovanosti zahtjeva iz podneska. Računalnom se logičkom provjerom, naime, mogu ispitati samo neke od pretpostavaka dopustivosti[111] dok se konkluzivnost (i osnovanost) zahtjeva njome (gotovo[112]) uopće ne može provjeriti. Upravo u pristupu toj spoznaji bitno se, barem u doktrini, razlikuju slovenska i austrijska varijanta elektronifikacije certificiranja nesporne tražbine. U Sloveniji, naime, u izdavanju rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, nakon što prijedlog prođe računalnu logičku provjeru unesenih podataka, čovjek uopće ne sudjeluje.[113] Konkluzivnost i osnovanost prijedloga za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave provjeravat će se tek bude li izjavljen prigovor. U austrijskom je pak *Mahnverfahren* konačna odluka ipak, elektroničkom

[108] U tim se državama digitaliziraju čak i u papiru zaprimljeni podnesci. Strojin, str. 182; ERV § 7/1, Sujecki, str. 191.

[109] Sujecki, str. 143, 186.

[110] O smanjenju broja zaposlenih na poslovima vezanima uz izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave *v. supra* Nadležnost za certificiranje nesporne tražbine, a podatci o trajanju postupka izneseni su *infra*. Europska komisija i Vijeće Europe slovenske su uređenje ovrhe na temelju vjerodostojne isprave 2010. godine nagradili Kristalnom vagom pravosuđa kojom se nagrađuju inovativni doprinosi efikasnosti i kvaliteti građanskoga pravosuđa. I korisnici su sustava, kako pokazuje prosječna ocjena 4,13 iz ankete kojom je ispitivano njihovo zadovoljstvo novim sustavom, njime vrlo zadovoljni. Strojin, str. 203.

[111] Logičkom će se provjerom lako utvrditi je li, primjerice, obrazac podneska uredno popunjen ili je li, u austrijskom pravu, podnesen nadležnom sudu te ima li tuženik prebivalište, odnosno uobičajeno boravište u inozemstvu (što je smetnja za dopustivost austrijskog *Mahnverfahren*). Tom se provjerom, međutim, neće moći provjeriti (što je u zbilji iznimno teško moguće i nadležnom sudu iako na to pazi *ex officio*) teče li možda o podnesenu zahtjevu već parnica ili je o njemu već pravomoćno presuđeno. O odlukama koje se u slučaju nedostataka pojedinih pretpostavaka donose u austrijskom pravu v. Rechberger/Simotta, str. 385 *sq.*; Jelinek, str. 60 *sq.*; Sujecki, str. 168.

[112] Logičkom se provjerom može, primjerice, utvrditi nelogičnost izračuna kamata i troškova. Fasching/Konecny, § 250, br. 2.

[113] I odluka o potrebi ispravka i dopune prijedloga koji ima kakve formalne nedostatke generira se elektronički. Strojin, str. 198.

generiranju sudske odluke usprkos, u ovlasti za to ovlaštene osobe (*Rechtspfleger* ili sudac). Time je dužnik, barem se tako tvrdi u doktrini[114], dodatno zaštićen.[115] Opravdano je, međutim, zapitati se nije li ta zaštita tek simbolička. Naime, zbog velikog broja zaprimljenih tužbi brza ocjena konkluzivnosti tužbe na temelju (ograničeno i jednostrano iznesenog) činjeničnog stanja ne može dužniku pružiti neku osobitu zaštitu[116], tim više što nije osobito teško čak i u zbilji neosnovan zahtjev u obrascu tužbe učiniti konkluzivnim.[117] U postupku sudske opomene je, dakle, ocjena osnovanosti tužbe tek test plauzibilnosti, a ne dubinska ocjena osnovanosti tužbe.[118] Ocijeni li ovlaštena osoba da tužba nije konkluzivna, u pravilu[119] će je poslati tužitelju na ispravak i dopunu. Ne bude li ispravljena i dopunjena u predviđenu roku, o tužbi će se voditi redovni parnični postupak.[120]

Dok središnju ulogu u elektroničkoj obradi podataka u Sloveniji ima COVL (iako su pojedini (administrativni) poslovi eksternalizirani), tu ulogu u Austriji ima *BRZ*.[121] U djelokrugu je COVL-a ne samo obrada zaprimljenih podataka nego i otprema izdanih rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.[122] U Austriji će, međutim, platni nalog biti izdan tek nakon što ga odobri ovlaštena osoba na nadležnom sudu zadužena (samo) pregledati elektronički generiran prijedlog odluke (*Entscheidungsvorschlag*)[123] te odlučiti može li platni nalog biti izdan ili bi tužbu trebalo vratiti tužitelju na ispravak i dopunu.[124] Elektroničko je generiranje odluka, međutim, kao i njihova otprema poštom centralizirana u *BRZ*. Ne bude li protiv

[114] Fasching, str. 831; Fasching/Konecny, § 250, br. 1 i § 251, br. 3; Sujecki, str. 188.

[115] U austrijskoj se doktrini ističe da elektronifikacija postupka ne bi smjela dovesti do toga da sudska odluka bude izdana elektronički bez ikakve ljudske kontrole. Sujecki, str. 193.

[116] Sujecki, str. 164.

[117] U ZPO su, uz nekonkluzivnost (*Unschlüssigkeit*), kao smetnje dopustivosti izdavanja platnoga naloga u *Mahnverfahren* izrijekom navedene i očita neosnovanost tužbenog zahtjeva i dospjelost tražbine. Valjalo bi, međutim, uzeti da su te pretpostavke izgubile svoje vlastito značenje jer je njihov sadržaj utkan u pojam konkluzivnosti tužbe koja je kao posebna pretpostavka unesena u ZPO tek 2002. godine (kao zaštita od šikaniranja tuženika). Od ranije je, međutim, postojala u doktrini, ali i u velikom dijelu sudske prakse. Fasching (za stanje 80-ih godina), str. 826; Fasching/Konecny, § 250, br. 33; Sujecki, str. 150, 164.

[118] Čini se da (samo) takva u zbilji može biti i ocjena osnovanosti prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave koju u hrvatskom pravu provodi javni bilježnik nakon što usporedi navode iz prijedloga i podnesenu vjerodostojnu ispravu.

[119] Takvo postupanje smatra ispravnim jedan dio pravne prakse i pretežiti dio pravne doktrine. Fasching/Konecny, § 250, br. 33; Sujecki, str. 169.

[120] Rechberger/Simotta, str. 386.

[121] Sujecki, str. 192.

[122] Izostane li protiv izdanog rješenja pravodoban prigovor, COVL će pravomoćno rješenje o ovrsi dostaviti, ovisno o određenu predmetu ovrhe, dužnikovu dužniku (banci, poslodavcu), sudskom ovršitelju, trgovačkom registru i sl.

[123] Taj je prijedlog zapravo (pogrešno nazvana) obavijest o rezultatima računalne logičke provjere. Fasching/Konecny, § 251, br. 3.

[124] Sujecki, str. 193.

platnog naloga pravodobno podnesen prigovor[125], u *BRZ* će se generirati i tužitelju otpremiti pravomoćan i ovršan platni nalog s otisnutom klauzulom pravomoćnosti.

Primjena suvremene informacijske tehnologije u tim je postupcima bitno doprinijela njihovu ubrzanju i efikasnosti. U COVL-u otprilike 60% rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave bude izdano u roku od dva radna dana od dana podnošenja prijedloga, a preko 80% rješenja izdano je u roku od pet radnih dana od dana podnošenja.[126] Dok su prije 2008. ti postupci u prosjeku trajali više od šest mjeseci[127], u COVL-u je u prosjeku nešto manje od dva mjeseca potrebno da bi predmet u COVL-u bio u potpunosti riješen.[128] U Austriji postupak od podnošenja *Mahnklage* do ovršnog platnog naloga traje u prosjeku između šest i sedam tjedana.[129] Valja, međutim, imati na umu da rok za prigovor u Austriji iznosi (čak) četiri tjedna. Usporedivih podataka za Hrvatsku nema. Čini se, međutim, da problem nije toliko u brzini izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (jer ona se doista mogu izdati brzo i jednostavno) koliko u neefikasnoj dostavi tih rješenja dužniku.

8. ZAŠTITA DUŽNIKA

U *ex parte* postupku certificiranja nespornih tražbina ključno je i pitanje zaštite dužnika od certificiranja i izdavanja ovršne isprave o tražbini koja u zbilji ne postoji. Komparativno postoji nekoliko mehanizama zaštite dužnika među kojima je najvažnija mogućnost podnošenja prigovora protiv izdanog platnog naloga.[130]

Uz prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u hrvatskom je pravu vjerovnik dužan podnijeti i vjerodostojnu ispravu u kojoj je naznačena tražbina koju želi certificirati i (prisilno) naplatiti od dužnika. I u slovenskom je pravu bilo tako sve do 2008. godine. Otkad je, međutim, postupak za izdavanje rješenja o

[125] U informacijski se sustav mora unijeti datum uredne dostave kako bi se protek roka u informacijskom sustavu mogao utvrditi elektronički.

[126] Izračun se temelji na podatcima iz godišnjih izvješća slovenskog Vrhovnog suda.

[127] Strojin, str. 161.

[128] Stvarno prosječno trajanje postupka izračunava se u slovenskoj sudskoj statistici Ministarstva pravosuđa od 2012. godine prema formuli kojom se stvarno trajanje postupka (broj dana od dana zaprimanja na sudu do dana označavanje spisa kao riješenog) dijeli s brojem riješenih predmeta. Valja napomenuti da su svi podatci o radu COVL-a dobro statistički popraćeni i obrađeni kako bi se mogla pratiti uspješnost provedene reorganizacije postupka.

[129] Podatak pribavljen iz austrijskoga Ministarstva pravosuđa.

[130] Već je rečeno da u tom kontekstu treba sagledavati i rješenje austrijskoga zakonodavca da *Mahnverfahren* dopusti samo za tražbine do točno određena iznosa, ali i rješenje hrvatskoga i slovenskoga zakonodavca da tražbina bude formalno dokaziva vjerodostojnom ispravom. Osim toga, propusti li dužnik iz opravdanih razloga rok za podnošenje prigovora, dodatna mu je zaštita pružena mogućnošću da podnese zahtjev za povratom u prijašnje stanje. OZ, čl. 12., st. 2.; ZIZ, čl. 36; ZPO, § 146.

ovrsi na temelju vjerodostojne isprave reorganiziran i uglavnom elektronificiran, vjerodostojne se isprave uz prijedlog za ovrhu više ne podnose nego ih vjerovnik mora samo naznačiti u prijedlogu te unijeti datum njihova izdavanja.[131] U *Mahnklage* se dokazi o postojanju tražbine također samo navode, ali ih se uz tužbu ne podnosi.

Obveza podnošenja dokaza o postojanju tražbine smatra se svojevrsnom zaštitom dužnika od mogućih zlouporaba.[132] Uz priložene je dokaze nadležnom tijelu ipak (barem u povećanoj mjeri) omogućeno da odluči o osnovanosti (konkluzivnosti) vjerovnikova zahtjeva. Osim toga, kada ti dokazi budu uz (uvjetni) platni nalog dostavljeni dužniku, omogućit će i njemu samom lakšu kontrolu je li uopće dužan i koliko.[133]

S druge strane, mogli bismo se zapitati nije li potreba podnošenja isprave kao dokaza previsok prag formalnosti kada se sustav certificiranja nespornih tražbina temelji na sustavu afirmativne litiskontestacije prema kojemu se pasivnost dužnika da pravodobno podnese prigovor tumači kao usuglašavanje s navodima vjerovnika. Ishod postupka certificiranja, dakle, u potpunosti ovisi o dužnikovoj (ne)aktivnosti. Uzme li se u obzir da je vjerodostojnu ispravu poput računa ili izvatka iz poslovnih knjiga vrlo lako fabricirati[134], odlučivanje javnog bilježnika o osnovanosti prijedloga za ovrhu na temelju podnesene vjerodostojne isprave više je simbolična negoli stvarna. Osim toga, izostanak obveze podnošenja isprave bitno olakšava elektronifikaciju i rasterećuje sudove dodatnoga angažmana oko uvida i spremanja priloženih isprava.[135]

Mogućnost podnošenja prigovora protiv izdanoga platnog naloga najjači je mehanizam zaštite dužnika u postupku certificiranja nesporne tražbine. Prigovor je jedini[136] pravni lijek protiv izdanoga (uvjetnog) platnog naloga, odnosno (uvjetnog) rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, zbog čijeg će podnošenja sud u pravilu ta rješenja staviti izvan snage.[137] Ipak, oko 90% izdanih platnih naloga,

[131] ZIZ, čl. 41.

[132] *Green Paper*, t. 3.1.1.

[133] Drugo je pitanje, međutim, koji bi dokazi u tom postupku bili prihvatljivi. Suviše strogi zahtjevi ne bi bili u skladu s prirodom postupka certificiranja nespornih tražbina, a preširoka lista mogućih dokaza onemogućila bi stvarnu kontrolu osnovanosti vjerovnikova zahtjeva.

[134] Izrada lažnih ili neistinitih vjerodostojnih isprava sankcionirana je, doduše, i kazneno (Kazneni zakon, *Narodne novine*, br. 125/11, (...), 61/15; čl. 278.). U Sloveniji je zlouporaba ovršnog postupka zasebno kazneno djelo (*Kazenski zakonik, Uradni list RS*, br. 50/12; čl. 216.).

[135] *Green Paper*, t. 3.3.4.2.

[136] Iznimno je samo protiv odluke o troškovima u okviru tih rješenja moguće izjaviti žalbu, odnosno *Rekurs*.

[137] U okviru sustava ovrhe na temelju vjerodostojne isprave valja imati na umu da zbog hibridne strukture toga postupka prigovor ovršenika funkcionalno ima dvojaku ulogu. S jedne je strane on prigovor protiv platnoga naloga usporediv s onim iz postupka *Mahnverfahren*, a s druge specifična redovna žalba protiv uvjetnoga rješenja o ovrsi na temelju ovršne isprave. Dika, str. 357. (Druga je funkcija prigovora izvan okvira ovoga rada pa će u nastavku biti riječi samo o njegovoj prvoj funkciji.)

odnosno rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, postaje pravomoćno odmah nakon isteka roka za podnošenje prigovora jer je učestalost prigovora protiv rješenja stalno oko 10% (a u Hrvatskoj, ako je vjerovati podatcima pribavljenima iz Hrvatske javnobilježničke komore, i nešto niža). Precizniji podatci po godinama i državama izneseni su u *Tablici 2.*[138]

Tablica 2. *Učestalost podnošenja prigovora protiv izdanih rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (u Hrvatskoj i Sloveniji), odnosno platnih naloga izdanih u postupku sudske opomene (u Austriji) u razdoblju od 2011. do 2014. godine*

	2011.	2012.	2013.	2014.
Hrvatska	6,45%	9,50%	6,91%	6,19%
Slovenija	10,60%	10,74%	10,00%	10,00%
Austrija	11,40%	11,40%	11,00%	10,90%

Iako mu je funkcija u svim sustavima ista, prigovor je kao pravni lijek u hrvatskom, slovenskom i austrijskom pravu u pogledu rokova i sadržaja ponešto drukčije uređen. Dok u Hrvatskoj i Sloveniji rok za podnošenje prigovora iznosi osam dana (u mjeničnim i čekovnim sporovima tri dana) od dostave rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, u Austriji on od novele ZPO iz 2002. godine[139] iznosi četiri tjedna. Produljenjem ranijega četrnaestodnevnog roka na čak četiri tjedna zakonodavac je taj rok, nakon što su za više tražbine postali nadležni i viši prvostupanjski sudovi, a radi izbjegavanja potencijalne konfuzije u izračunavanju rokova i pojačane zaštite dužnika, izjednačio s rokom za odgovor na tužbu u redovnom parničnom postupku.[140] Izbor duljine roka za prigovor, međutim, više je tehničko pitanje negoli pravni problem pod uvjetom da propisani rok omogućuje dužniku stvarnu mogućnost prigovaranja izdanom platnom nalogu.[141]

Nakon što je za provođenje *Mahnverfahren* postao nadležan i viši prvostupanjski sud, različito su uređena pravila podnošenja prigovora pred nižim i višim prvostupanjskim sudovima. Da bi uložio prigovor protiv platnoga naloga koji je izdao niži prvostupanjski sud, dužnika ne mora zastupati odvjetnik.[142]

[138] Statistički podatci za Hrvatsku pribavljeni su iz Hrvatske javnobilježničke komore, a za Austriju od gospodina Thomasa Gottwalda iz austrijskoga Ministarstva pravosuđa. Podatci za Sloveniju dostupni su na mrežnim stranicama slovenskoga Ministarstva pravosuđa.

[139] *BGBl. I* 76/2002.

[140] Rok određen u platnom nalogu da dužnik podmiri utuženu tražbinu s kamatama i troškovima iznosi, međutim, i nadalje 14 dana.

[141] *Green Paper*, t. 3.3.9.1.

[142] ZPO, § 448/1.

Štoviše, prigovor uopće ne mora biti obrazložen. Dostatno je da iz podneska jasno proizlazi da se podnosi prigovor. U pravilu se podnosi pismeno, često na obrascu koji je dužniku dostavljen zajedno s platnim nalogom, a može se izjaviti i usmeno na zapisnik pred sudom. Sasvim drukčija pravila vrijede za prigovor protiv platnog naloga koji je izdao viši prvostupanjski sud. Taj prigovor mora biti obrazložen i sadržavati sve što i odgovor na tužbu.[143] Propisana je i obveza da tuženika mora zastupati odvjetnik. Iz tih je pravila razvidno kako je *Mahnverfahren* pred višim prvostupanjskim sudom u mnogočemu nalik redovnom parničnom postupku te je izgubio svoju primarnu funkciju brzog certificiranja nespornih tražbina.

Na obrazloženju prigovora u novije vrijeme inzistiraju i hrvatski i slovenski zakonodavac želeći time spriječiti da (neosnovani) prigovori budu sredstvom odugovlačenja postupka.[144] Prigovor protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave stoga od novele OZ-a iz 2014. godine[145] mora sadržavati razloge pobijanja jer će se neobrazloženi prigovor smatrati nepotpunim te će ga sud odbaciti ne pozivajući dužnika da svoj prigovor dopuni ili ispravi.[146] U slovenskom je pak pravu od novele ovršnog zakona iz 2002. godine[147] izričito propisano da dužnik u prigovoru mora navesti činjenice i predložiti dokaze kojima se te činjenice mogu utvrditi.[148] U protivnom će ga sud (sudac ili za to ovlaštena osoba u COVL-u) odbaciti.[149] Usprkos jasnim motivima zakonodavca da osigura ozbiljnost prigovora, valjalo bi propitati u kojoj je mjeri obveza obrazlaganja prigovora spojiva sa zaštitom dužnika i efikasnošću (elektronificiranoga) postupka.

[143] ZPO, § 248/1, 239.

[144] Tako za prigovor protiv platnoga naloga Triva/Dika, str. 813.

[145] I prije te novele u OZ-u je bilo propisano da prigovor mora biti obrazložen. Dika (str. 357, 360) je, međutim, (doduše za istovjetno rješenje iz Ovršnog zakona iz 1996. godine) opravdano smatrao da bi značenje te odredbe trebalo relativizirati u smislu da bi u slučaju u kojemu bi ovršenik pobijao u cijelosti rješenje o ovrsi ili bi ga pobijao u dijelu koji ima značenje platnoga naloga bilo dovoljno da označi rješenje koje pobija i da naznači da ga pobija, bez navođenja posebnih razloga, jer bi inače bilo povrijeđeno načelo po kojemu teret dokaza nije na onome koji se brani (osporava) već na onome koji napada (tuži). Upitno je, međutim, može li se i novelirano rješenje *contra legem* tumačiti na taj način. Čini se da ne.

[146] OZ, čl. 58., st. 1.

[147] *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju* (ZIZ-A), *Uradni list*, br. 75/05. Neki su sudovi i nakon te novele inzistirali na ranijem (još strožem, ali potencijalno neustavnom) uređenju da dužnik svoj prigovor mora dokazati podnesenim ispravama. Wedam Lukić, D., *Ustavnopravni vidiki izvajanja dokazov v pravdnem postopku*, Podjetje in delo, br. 6-7, 2012., str. 1387.

[148] ZIZ, čl. 61., st. 2. Za podneseni prigovor dužnik treba platiti i pristojbu u visini od 55 eura, odnosno 44 eura ako ga podnese u elektroničkom obliku. Usp. *Zakon o sodnih taksah, Uradni list RS*, br. 37/08, (...) 19/15 (dalje u bilješkama: ZST); tarifni br. 4031 i 4041. Tim se rješenjem, međutim, šikaniraju mali siromašni dužnici koji nisu oslobođeni plaćanja pristojbi.

[149] ZIZ, čl. 62., st. 5. Protiv odluke o odbačaju prigovora dužnik ima pravo na žalbu o kojoj odlučuje *Višje sodišče* u Ljubljani.

9. TROŠKOVI POSTUPKA

Komparativni bi prikaz postupaka certificiranja nespornih tražbina bio krnj kad ne bi obuhvatio i troškove toga postupka jer je upravo taj aspekt postupka strankama u pravilu najvažniji. U hrvatskim su medijima ovrhe (na temelju vjerodostojne isprave) na zlu glasu zbog (navodno) visokih troškova njihove provedbe.[150] Usporedba s visinom troškova u drugim funkcionalno istim ili srodnim postupcima poslužit će propitivanju tih navoda. U ovom će se dijelu usporedba ipak ograničiti (samo) na troškove certificiranja (relativno) malih tražbina čiji iznos ne prelazi 1.000 eura. Takve tražbine, naime, (u Hrvatskoj) vrlo često proizlaze iz nepodmirenih telefonskih računa, računa za isporučenu električnu energiju, vodu, plin i sl.

Na *Grafikonu 2.* usporedno su prikazani troškovi (uobičajena[151]) postupka certificiranja nespornih tražbina od 100, 500 i 1.000 eura u Hrvatskoj, Sloveniji i Austriji. Valja, međutim, imati na umu da visina ukupnih troškova postupka za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nije posve usporediva s visinom ukupnih troškova postupka sudske opomene (*Mahnverfahren*) jer postupak za izdavanje rješenja o ovrsi rezultira rješenjem o ovrsi za što će se u Austriji, nakon što platni nalog postane pravomoćan, trebati pokrenuti ovršni postupak troškovi kojega u grafikonu i izračunima nisu uzeti u obzir.[152] U analizi je troškova isto tako važno uzeti u obzir da ih u svim analiziranim sustavima prethodno snosi vjerovnik.[153] U konačnici, međutim, bude li nesporna tražbina certificirana, u pravilu ih je obvezan snositi dužnik. Štoviše, troškovi će postupka u ovrsi, bude li uspješna, biti naplaćeni zajedno s vjerovnikovom tražbinom i kamatama.

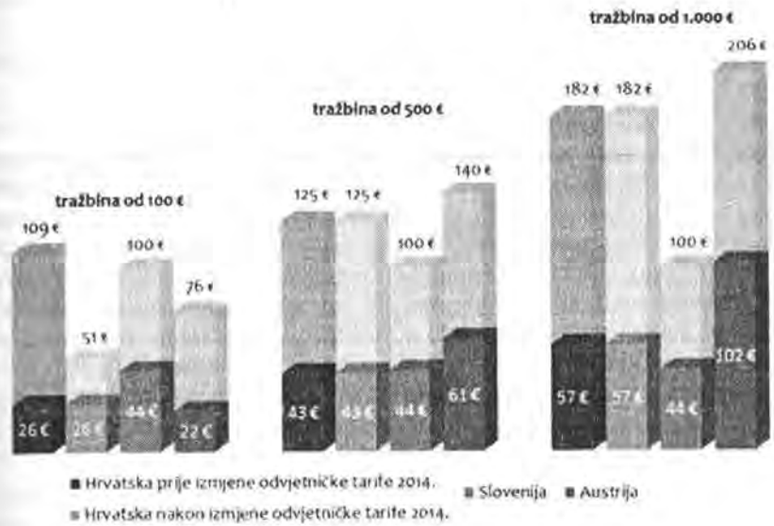
[150] Neki od naslova i podnaslova na mrežnim portalima: "Znate li koliko zaista košta ovrha? Javila nam se čitateljica: Dužna 35 kuna, a ovrha 960 kuna. (www.24sata.hr, posjećeno 9. listopada 2015.); "Kako dug od nekoliko stotina kuna naraste na nekoliko tisuća"; "Gule kožu građanima: Za 80 kn duga za TV, trošak ovrhe – 1000" (www.vecernji.hr, posjećeno 9. listopada 2015.); "Fantomski računi. Građani pod opsadom ovrha za HRT pretplatu" (www.slobodnadalmacija.hr, posjećeno 9. listopada 2015.).

[151] Moguće je, dakle, da u pojedinim slučajevima troškovi budu i nešto veći, a možda čak i neznatno manji.

[152] Ista napomena vrijedi i za analizu *Grafikona 3.*

[153] Problematika osiguranja besplatne pravne pomoći za osobe koje ne mogu platiti troškove postupka izvan su okvira ovoga rada kao i razlozi za oslobođenje od plaćanja troškova postupka u pojedinim pravnim sustavima.

U Grafikonu 2. tamnijom su bojom (u donjem dijelu stupaca) označeni nužni troškovi postupka (sudske pristojbe, odnosno javnobilježnički troškovi), a svjetlijom fakultativni troškovi odvjetničkog zastupanja.



Grafikon 2. *Usporedni prikaz troškova postupka za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (u Hrvatskoj i Sloveniji) te platnog naloga u postupku sudske opomene (u Austriji) za tražbine od 100, 500 i 1.000 eura u Hrvatskoj (prije i nakon izmjene odvjetničke tarife 2014. godine), Sloveniji i Austriji*

Za certificiranje nesporne tražbine vjerovnik u svakom slučaju mora podmiriti sudsku pristojbu (u Sloveniji i Austriji[154]), odnosno troškove javnoga bilježnika (u Hrvatskoj). Visina je sudske pristojbe u Austriji ovisna o visini tražbine koja se certificira (što je visina tražbina u višem tarifnom razredu, i sudska je pristojba viša[155]), a u Sloveniji je određena jednako za sve tražbine[156] (44 eura

[154] I u Sloveniji i u Austriji omogućeno je e-plaćanje sudske pristojbe kreditnom karticom.

[155] *Bundesgesetz vom 27. November 1984 über die Gerichts- und Justizverwaltungsgebühren (Gerichtsgebührengesetz - GGG), BGBl.* 501/1984, (...) *BGBl. I* 87/2015 (dalje u bilješkama: GGG), § 32, tarifni br. 1.

[156] Budući da visina pristojbe nije ovisna o visini tražbine čija se ovrha predlaže, čini se da je intencija zakonodavca bila da se destimuliraju prijedlozi za ovrhu malih tražbina (za njihovo je certificiranje trošak sudske pristojbe previsok). U 2010. godini u Sloveniji podneseni prijedlozi odnosili su se na tražbine ukupne vrijednosti preko 1,2 milijarde eura. Prosječna tražbina iznosila je oko 5.700 eura, a tražbina iz pojedine vjerodostojne isprave oko 1.400 eura (Strojin, str. 202). Vjerovnici su, naime, stimulirani na podnošenje prijedloga na temelju više vjerodostojnih isprava time što se sudska pristojba plaća samo jednom neovisno o broju vjerodostojnih isprava na temelju kojih se izdavanje rješenja za ovrhu predlaže.

ako je prijedlog podnesen elektronički[157], a 55 eura ako je podnesen u papirnatu obliku[158]). Javnobilježnički pak troškovi obuhvaćaju javnobilježničku nagradu za rješenje o ovrsi[159] (koja je to viša što je i visina tražbine u višem tarifnom razredu), javnobilježničku nagradu za izdavanje potvrde o ovršnosti, troškove ispisa podataka iz evidencija te troškove dostave uvjetnog rješenja ovršeniku te pravomoćnog rješenja o ovrsi ovrhovoditelju (koji su fiksni neovisno o visini tražbine te iznose oko 100 kuna[160]). Na ukupan se iznos javnobilježničkih troškova mora platiti i porez na dodanu vrijednost po stopi od (visokih) 25%.[161]

Troškovi odvjetničkog zastupanja nastaju ako vjerovnik za certificiranje svoje nesporne tražbine prema dužniku angažira odvjetnika. Odvjetničko zastupanje, međutim, za certificiranje u grafikonu iznesenih tražbina nije obvezno. U Hrvatskoj i Sloveniji odvjetničko zastupanje vjerovnika u postupku za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave uopće nije obvezno, ali je prilično uobičajeno, čak i za tražbine male vrijednosti. U Austriji pak vjerovnika u *Mahnverfahren* pred okružnim sudovima mora zastupati odvjetnik (samo) ako visina utužene tražbine prelazi 5.000 eura (ali ni tada ako je riječ o tražbini iz pravnih odnosa koji su u isključivoj nadležnosti tih sudova). U postupku pred višim prvostupanjskim sudom odvjetničko je zastupanje obvezno (*absolute Anwaltspflicht*). I u Austriji je, međutim, odvjetničko zastupanje uobičajeno čak i onda kada nije obvezno.[162]

Visina troškova odvjetničkog zastupanja predstavljena u *Grafikonu 2.* izračunata je na temelju propisanih odvjetničkih tarifa (što je tražbina u višem tarifnom razredu, i tarifa je veća u svim analiziranim sustavima[163]). Na te se iznose u svim državama plaća i porez na dodanu vrijednost.[164] Iz grafikona je vidljivo da je u Hrvatskoj odvjetnička tarifa za zastupanje u postupku za izdavanje rješenja o ovrsi za niske tražbine u odnosu na razdoblje prije izmjene te tarife u 2014. godini[165] znatno smanjena. Točnije, ranije je bila nerazmjerno visoka. U Sloveniji

[157] U Austriji pak vjerovnik, podnese li *Mahnklage* u elektroničkom obliku, mora platiti dodatnih 3,20 eura uvećanih za porez na dodanu vrijednost. Sujecki, str. 196.

[158] ZST, tarifni br. 4011 i 4041. I kad je prijedlog povučen ili odbačen, treba platiti trećinu propisanog iznosa.

[159] Pravilnik o nagradama i naknadi troškova javnih bilježnika u ovršnom postupku, *Narodne novine*, br. 8/11, 114/12 (dalje u bilješkama: Pravilnik); čl. 6., st. 1.

[160] Pravilnik, čl. 3. i 6. u vezi s Pravilnikom o privremenoj javnobilježničkoj tarifi, *Narodne novine*, br. 82/94 (...) 115/12; čl. 36., st. 2. i čl. 37., st. 1., t. 2.

[161] Valja pritom uzeti u obzir da fizičke osobe (građani) u pravilu nemaju pravo na odbitak pretporeza.

[162] Sujecki, str. 185.

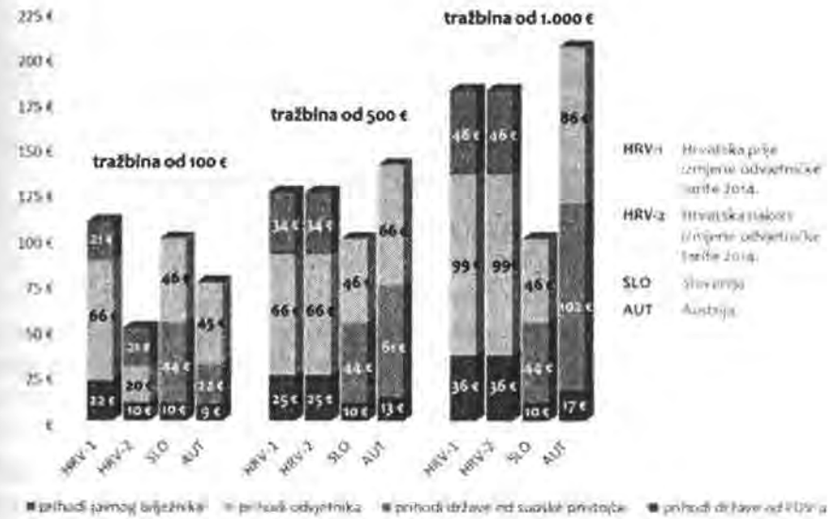
[163] Usp. *Rechtsanwaltstarifgesetz* (RATG), *BGBl.* 189/1969, (...), *BGBl. I* 13/2014 (dalje u bilješkama: RATG), § 23, 27; *Odvetniška tarifa, Uradni list RS*, br. 2/15, tarifni br. 27; Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, *Narodne novine*, br. 142/12, 103/14, 118/14; tarifni br. 7 i 11. Tarifa gdjegdje ovisi i o složenosti postupka i, eventualnim, dodatnim troškovima.

[164] U Sloveniji je propisana stopa poreza na dodanu vrijednost 22%, a u Austriji 20%.

[165] Izmjene i dopune Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, *Narodne novine*, br. 103/14; čl. 1. Odvjetnička tarifa za tražbine čiji iznos ne prelazi 250, odnosno 1000 kn, iznosi 30, odnosno 60% pune tarife za tražbine iz prvog tarifnog razreda.

su troškovi odvjetničkog zastupanja jednaki i za tražbinu od 100 i 500 eura jer su obje tražbine u istom tarifnom razredu. U svim su kompariranim sustavima odvjetnički troškovi (pre)visoki uzme li se u obzir da je doista riječ o jednostavnim postupcima koji se u Sloveniji i Austriji u pravilu pokreću popunjavanjem elektroničkog obrasca.

Valja obratiti pozornost i na još jednu okolnost. Usporede li se, primjerice, troškovi postupka u Hrvatskoj (a isto vrijedi i za Austriju) ako je riječ o certificiranju tražbine od 100 i 500 eura, razvidno je da su troškovi, primjerice, pet postupaka certificiranja tražbine od 100 eura veći od troškova jednog postupka certificiranja tražbine od 500 eura, i to čak dva (a u Austriji skoro tri) puta. U tome se krije mogućnost da vjerovnik protiv dužnika protiv kojeg ima više malih tražbina[166] pokreće više sukcesivnih postupaka (umjesto jednog jedinstvenog postupka) pogodujući tako odvjetnicima i javnim bilježnicima. Njihova bi profesionalna etika takvo postupanje svakako trebala prevenirati, ali bi trebalo razmisliti i o konkretnijem mehanizmu zaštite dužnika od takva postupanja.



Grafikon 3. *Razdioba prihoda države, odvjetnika i javnog bilježnika od naplate troškova postupka za izdavanje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (u Hrvatskoj i Sloveniji) i troškova Mahnverfahren u Austriji za tražbine od 100, 500 i 1.000 eura*

[166] Samo radi usporedbe zanimljivo je spomenuti da je u Sloveniji u 2010. godini u prosjeku svaki vjerovnik koji je pokrenuo postupak podnosio prijedlog za ovrhu na temelju četiriju vjerodostojnih isprava (Strojin, str. 202). Nije, doduše, navedeno protiv koliko dužnika. Strojin navodi da je razlog tomu vjerojatno i to što se sudska pristojba plaća samo jednom neovisno o broju vjerodostojnih isprava na temelju kojih se izdavanje rješenja za ovrhu predlaže.

U *Grafikonu 3.* prikazana je razdioba prihoda od naplaćenih troškova postupka certificiranja nesporne tražbine između države, odvjetnika i javnih bilježnika. Izračuni se odnose na prihode samo jednog postupka certificiranja tražbine od 100, 500 i 1.000 eura. Posebno je naznačen prihod države od poreza na dodanu vrijednost i od naplate sudskih pristojbi. U izračunu troškova uzeto je kao da je svakog vjerovnika zastupao odvjetnik. U analizi, doduše, nisu uzeti u obzir opći troškovi koje država, odvjetnici i javni bilježnici imaju u obavljanju svojih redovitih funkcija kao ni troškovi koje imaju u vezi s obavljanjem certifikacije nespornih tražbina, ali su izneseni podatci unatoč tomu ilustrativni.

U svim sustavima, vidljivo je iz grafikona, odvjetnici ostvaruju priličan prihod, osobito ako se uzme u obzir da je postupak certificiranja nesporne tražbine za njih u pravilu nezahtjevan (posebice u Hrvatskoj i Sloveniji). Nemalen prihod koji u Austriji i Sloveniji od naplate sudskih pristojbi i poreza na dodanu vrijednost ostvaruje (samo) država u Hrvatskoj je razdijeljen između javnih bilježnika (veći dio) i države (samo od naplate poreza na dodanu vrijednost). Sve bi iznesene podatke trebalo sagledati i u svjetlu velike učestalosti tih postupaka. U tom je kontekstu zanimljiv podatak da je naplata sudskih pristojbi u COVL-u izdašan prihod slovenskoga državnog proračuna. U 2010. se godini od sudskih pristojbi tamo ubralo oko 10 milijuna eura, a u 2013. godini oko 8,3 milijuna eura. Uzme li se u obzir da su troškovi razvoja novoga sustava do 2008. godine bili oko 3,2 milijuna eura, razvidno je da je država naplatom sudskih pristojbi vrlo brzo vratila novac uložen u reorganizaciju postupka izdavanja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.[167]

10. ZAKLJUČAK: DVANAEST TEZA O PRETPOSTAVKAMA DJELOTVORNOG UREĐENJA CERTIFIKACIJE NESPORNIH TRAŽBINA

Analiza uređenja certificiranja nespornih tražbina u postupku javnobilježničke ovrhe (Hrvatska), ovrhe na temelju vjerodostojne isprave (Slovenija) te postupku sudske opomene (Austrija) pokazala je znatna razmimoilaženja u organizaciji i uređenju tih postupaka. U zajedničkom europskom području, osobito kada je riječ o zemljama iste ili slične procesne i pravne tradicije, takve disparatnosti nisu poželjne. Naravno, svaka je zemlja slobodna tražiti optimalan režim za vlastite potrebe, a dobra rješenja mogu poslužiti i kao putokaz i uzor drugima.

[167] Podatci preuzeti iz godišnjih izvješća slovenskog Vrhovnog suda za 2011. (str. 75) i 2013. godinu (str. 37). Tako prikupljena sredstva nadilaze operativne troškove COVL-a koji se kreću između 5,5 i 6 milijuna eura godišnje, od čega većina otpada na poštanske troškove (3,5 milijuna eura) i plaćanje eksternaliziranih usluga ispisivanja i skeniranja (0,5 milijuna eura). Usp. Strojin, str. 203.

Sintezu našeg istraživanja zato zaključno oblikujemo u dvanaest teza o pretpostavkama djelotvornog uređenja certifikacije nespornih tražbina. Te teze mogu poslužiti kao izvoran doprinos u oblikovanju modela prema kojem bi se u budućnosti moglo usmjeriti planiranje i prosudba reformskih planova.

1. Potreba posebnog pismenog postupka. Za nesporne novčane tražbine potreban je brz i djelotvoran postupak u kojem će se potvrditi njihova nespornost. Iako je načelno moguće da se takva certifikacija obavi u okviru redovnoga parničnog postupka, to je moguće samo u stabilnim društvima visoke socijalne discipline i iznimno djelotvornog pravosuđa. Čak i tada specijalizirani postupak za tu namjenu ima prednosti jer je instrumentarij redovnoga parničnog postupka podešen spornim, a ne nespornim predmetima. U kontekstu društvene krize, nelikvidnosti i neefikasnog pravosuđa, potreba za posebnim, samostalnim sustavom certifikacije utemeljenom na načelu pismenosti nameće se kao jedina praktična solucija.

2. Nužnost jedinstvenog i centraliziranog sustava. Da bi se odgovorilo izazovima masovne obrade podataka, središnjeg praćenja i elektronificiranoga postupanja i odlučivanja, predmeti koji dolaze pred sudove povodom neplaćenih novčanih dugova zahtijevaju jedinstveni središnji sustav. Austrijska i slovenska iskustva pokazuju da je takav sustav moguće oblikovati i uz zadržavanje formalnog okvira nadležnosti u sudskom postupku.

3. Automatizacija, informatizacija i elektronifikacija. Kao što manufaktura ne može odgovoriti izazovima industrijskog društva, tako se i postupanje u certificiranju nespornih tražbina treba prilagoditi metodama rutinske i automatske obrade. To implicira korištenje uniformnih obrazaca i automatizaciju u provjerama i sastavljanju isprava. Za provođenje rutinskih operacija i funkcija koje čine pretežni dio postupka certifikacije u današnjim su uvjetima optimalna informatička i elektronička rješenja.

4. Pojednostavljenje uvjeta za pokretanje postupka. U odnosu na glavninu predmeta o kojima je riječ u postupku certifikacije (velik broj tražbina bagatelne individualne vrijednosti) treba osigurati neposredan, jednostavan i jeftin način pokretanja postupka (optimalno – popunjavanje jednostavnih i razumljivih obrazaca).

5. Izostanak papirnate dokumentacije. Brzo i automatizirano postupanje uz korištenje elektroničkih sredstava za iniciranje i vođenje postupka nije spojivo s podnošenjem dokumenata u papirnatu obliku.

6. Sumarno preispitivanje inicijalnih podnesaka i prigovora. Bit je postupka certifikacije nespornih tražbina u ispitivanju postoji li na pasivnoj strani (tuženika/ovršenika/dužnika) osporavanje zahtjeva. Provjera bi se inicijalnih podnesaka

zato trebala ograničiti na konzistentnost (usporedba podataka o identitetu stranaka s podatcima u javnim registrima; provjera naravi i visine zahtjeva, potpunosti i određenosti navoda o tražbini i njenu izvoru te ispravnosti izračuna kamata i troškova), a što se u najvećoj mjeri može i automatizirati (a u preostatku prepustiti provjeri administrativnog osoblja). *Mutatis mutandis* vrijedi i za odlučivanje u povodu prigovora.

7. Odustajanje od koncepta "vjerodostojne isprave". Pojam vjerodostojne isprave (kao specifične kategorije koja se nalazi između privatnih i javnih isprava) specifičnost je hrvatskog i postjugoslavenskog prava, nepoznata u širem europskom području. Najmanje tri dodatna razloga govore u prilog odustajanju od podnošenja vjerodostojnih isprava (te isprava uopće) kao uvjeta za pokretanje postupka certifikacije – potreba za isključenjem nestandardnih i papirnatih dokumenata (v. gore pod 5), narav postupka u kojem je bit u provjeri nespornosti (v. gore pod 6) kao i činjenica da je većina "vjerodostojnih isprava" u pravnom i praktičnom smislu privatnopravnog karaktera i vrlo ograničene dokazne snage ("vjerodostojnosti").

8. Minimalan angažman elitnih pravnih profesija radi provedbe konkretnih postupaka certifikacije. Rutinska i pretežno administrativna narav operacija u postupku certifikacije (u pogledu funkcija koje se aktualno još ne mogu automatizirati) ne opravdava da se radi provedbe certifikacije angažiraju visokokvalificirani pravni profesionalci (suci i javni bilježnici), a traži i da se racionalno postupa s angažmanom sudskih savjetnika, prisjednika i viših stručnih suradnika. Njihovo bi vrijeme i rad trebali biti usmjereni na kompleksnije probleme i sporne predmete koji preostanu nakon filtriranja kroz sustav certifikacije. Ova teza ne isključuje mogućnost organizacijske vezanosti sustava certifikacije uz sudbenu vlast i profesionalne strukovne organizacije i komore.

9. Omogućavanje neposrednog nastupanja bez zastupnika, u skladu s načelom razmjernosti. Mala ekonomska vrijednost većine predmeta koji ulaze u sustav certifikacije, uz adekvatna pojednostavljivanja postupka (v. gore pod 4) ne opravdava angažman zastupnika (osobito odvjetnika), barem u odnosu na predmete ispod određenog monetarnog praga (primjerice praga koji je u Europskoj uniji određen kao granica sporova male vrijednosti). U predmetima veće vrijednosti, kao i u slučaju obrade velikog broja predmeta manje vrijednosti, angažman profesionalnih zastupnika može biti koristan. Tada, međutim, marginalni troškovi po predmetu trebaju biti adekvatni i ne smiju nerazmjerno opterećivati ni jednu od stranaka u postupku (v. dalje pod 11).

10. Konceptualno i praktično odvajanje sustava certifikacije od ovrhe u užem smislu. Osnovna funkcija ovrhe – prisilno ostvarenje tražbina čije je

postojanje već utvrđeno u odgovarajućoj formi – razlikuje se od funkcije koju obavlja certifikacija nespornih tražbina. Ako se, kao u Hrvatskoj, predmeti certifikacije vode i klasificiraju kao ovršni predmeti, onemogućava se sustavno praćenje i razvoj temeljne funkcije ovrhe – prisilne provedbe ovršnih isprava. Ne ulazeći u pitanje treba li se certifikacija ovršnih isprava koncipirati kao predstadij parničnog postupka, dio parnice, poseban kognicijski postupak ili kao hibridna procedura *sui generis*, važno je, radi smislene analitike, praktičnog razvoja i pojmovne jasnoće, dijeliti certifikaciju nespornosti od redovitog određivanja i provedbe ovrhe te stoga, u domaćim okvirima, napustiti praksu da se o certifikaciji bez ograda govori kao o jednoj vrsti ovrhe.

11. Minimizacija troškova certifikacije za sve sudionike u postupku. Zaseban i djelotvoran sustav certifikacije nespornih tražbina obavlja korisnu društvenu funkciju: rasterećuje pravosuđe brzom obradom predmeta i eliminacijom nespornih stvari iz za njih neprikladnih mehanizama pravne zaštite; pomaže vjerovnicima da brže ostvare svoje tražbine, a dužnicima pruža brzu priliku za izjašnjavanje i adekvatnu reakciju (plaćanje duga; osporavanje osnove; provođenje radnji radi sporazuma o uvjetima plaćanja, oslobođenja ili otpisa duga). Korisna društvena funkcija sustava certifikacije moguća je samo ako se obavlja uz odgovarajuću cijenu za krajnjeg korisnika – stranke u postupku. Elektroničke i automatizirane metode te masovna obrada načelno omogućuju velike uštede u radu i sredstvima potrebnima za održavanje sustava, stoga bi proces certifikacije trebao imati troškove koji su znatno niži od troškova redovnog angažmana suda. Neplaćanje dospjelog novčanog duga u pravilu nije rezultat namjerne opstrukcije vjerovnika nego objektivnih okolnosti pa se troškovi certifikacije nespornosti i proizvodnje odgovarajućeg ovršnog naslova ne smiju koristiti kao prilika da se njima "kazni" dužnika, prevaljujući na njega nerazmjerno visoke troškove u predmetima u kojima konačna naplata bude moguća (a to je tek dio svih predmeta). U idealnu sustavu ukupni troškovi certifikacije trebali bi biti neznatni u usporedbi s troškovima redovitog parničnog postupka te se kretati od nekoliko centi i eura do maksimalno nekoliko desetaka eura po predmetu.

12. Optimizacija prihodovne strane sustava u korist razvoja pravosuđa i javnog interesa. Zbog velikog broja predmeta, čak i razmjerno niski troškovi certifikacije mogu biti izdašan izvor prihoda. Kako pokazuju austrijski i slovenski primjer, prihod koji se na taj način ostvari može, ako se tako odluči, postati značajan izvor za financiranje općeg rada pravosuđa. U svakom slučaju, valja težiti oblikovanju sustava koji će prihode koji eventualno budu ostvareni kao kolateralni proizvod postupka certifikacije staviti u funkciju javnog, a ne privatnog interesa.

SUMMARY

CERTIFICATION OF UNCONTESTED DEBT IN NATIONAL AND COMPARATIVE LAW

In Croatia and Slovenia uncontested debts are normally certified within the procedure for issuing enforcement orders on the basis of a trustworthy document. The Austrian procedure of Mahnverfahren, on the other hand, is considered as the prototype of an efficient certification procedure for uncontested debt even at the European level. The paper presents a comparative analysis of the similarities and differences between these two procedure in terms of their nature and organisation (competence, manner of processing large numbers of applications, securing debtor protection, costs) in order to propose solutions which would improve the Croatian system of uncontested debt certification de lege ferenda.

Key words: *uncontested debt, enforcement based on a trustworthy document, public notary enforcement, Mahnverfahren, payment order, procedure organisation, cost of procedure.*

Prof. dr. sc. Aleš Galič
Redoviti profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Ljubljani

MOŽE LI SE TRGOVCE PRISILITI NA IZVANSUDSKO RJEŠAVANJE POTROŠAČKIH SPOROVA?

UDK: 347.925 : 366
Pregledni znanstveni rad
Primljeno: 25.09.2015.

U skladu s preporukama Europske Unije, potrebno je osigurati odgovarajući sustav za izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova. U ovom radu autor pokušava dati odgovor na pitanje može li se trgovce prisiliti na izvansudsko rješavanje sporova.

Ključne riječi: *alternativni načini rješavanja sporova, potrošači, arbitraža, medijacija, pravo na pristup sudu*

1. UVOD

Promicanjem potrošačkog alternativnog rješavanja sporova (u nastavku: ARS) ne doprinosi se samo djelotvornom ostvarivanju prava potrošača nego i boljem funkcioniranju tržišne konkurencije, a i smanjuje se opterećenje redovnih sudova čime se pozitivno utječe na djelovanje pravosuđa u cjelini. Do 9. lipnja 2015. države članice Evropske unije bile su dužne implementirati Direktivu br. 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (u daljem tekstu: Direktiva o potrošačkom ARS), koja od država članica zahtjeva da potrošačima ponude mogućnost učinkovitog, brzog i jeftinog izvansudskog rješavanja sporova – bilo domaćih, bilo prekograničnih - s trgovcima. Države članice EU uživaju široko polje diskrecije kod odluke kakav model potrošačkog ARS će promovirati odnosno uspostaviti. U državama članicama EU postoje brojni, međusobno vrlo različiti modeli. Prije svega je bitna razlika između modela, u kojima neutralna treća osoba donosi odluku u sporu (koja može biti pravno obvezujuća ili ne) s jedne strane i modela, u kojima neutralna treća osoba samo pomaže strankama da same dođu do sporazumnog rješenja (u biti tu se radi o medijaciji) s druge strane.

Centralno pravno pitanje kod uspostavljanja tijela za postupke potrošačkog ARS odnosi se na pravnu prirodu odluka, usvojenih u tim postupcima. U tom pogledu razlike su velike. Neki modeli nude samo postupak medijacije odnosno mirenja i tu cilj postupka nije donošenje bilo kakve odluke nego poticanje stranaka