

ODLUKU

Za sutkinju Općinskog suda u Dubrovniku imenuje se **MARINA RADAČIĆ MARTINOVIĆ**.

Broj: IS-2/23-10
Zagreb, 9. studenoga 2023.

Predsjednik
Darko Milković, v. r.

113

Na temelju članaka 56. i 56.a Zakona o Državnom sudbenom vijeću (»Narodne novine« broj 116/10, 57/11, 130/11, 13/013 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-5991/2012, 28/13, 82/15, 67/18, 126/19, 80/22 i 16/23 – dalje u tekstu ZDSV), Državno sudbeno vijeće (dalje u tekstu Vijeće), sastavljeno od Darka Milkovića, predsjednika Vijeća, te prof. dr. sc. Marka Baretića, Arsenau Bauka, Eveline Čolović Tomić, Antuna Dominka, Gorana Goluže, Ivone Rupiće, Lidije Vidjak i prof. dr. sc. Maria Vinkovića, članova Vijeća, na 14. sjednici održanoj 23. studenoga 2023., donijelo je

ODLUKU

Za suca Općinskog suda u Požegi imenuje se **DAVOR LOVRIĆ**, viši sudski savjetnik – specijalist u Općinskom sudu u Slavonskom Brodu.

Broj: IS-4/23-14
Zagreb, 23. studenoga 2023.

Predsjednik
Državnog sudbenog vijeća
Darko Milković, v. r.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**114**

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, odlučujući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 19. prosinca 2023. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukidaju članci 46. stavak 3. i 72. stavak 3. Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20. i 114/22.).

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

i**RJEŠENJE**

I. Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog

zakona (»Narodne novine« broj 131/20.) u cijelosti i članka 20. stavaka 2. i 3. Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 131/20.).

II. Ovo rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje**I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM**

1. Ovršni zakon donio je na temelju članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava sedmi (7.) saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 21. rujna 2012. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 4. listopada 2012. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 112 od 11. listopada 2012., a stupio je na snagu 15. listopada 2012., osim članaka 356. – 364. koji su stupili na snagu danom ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije 1. srpnja 2013.

1.1. Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona donio je na temelju članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava deseti (10.) saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 27. studenoga 2020. Proglasio ga je predsjednik Republike Hrvatske odlukom od 27. studenoga 2020. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 131 od 27. studenoga 2020., a stupio je na snagu 28. studenoga 2020.

1.2. Na dan donošenja ove odluke i rješenja na snazi je Ovršni zakon s izmjenama i dopunama (»Narodne novine« broj 112/12., 25/13. – članak 101. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, 93/14., 55/16. – odluka USRH broj: U-I-2881/2014 i dr., 73/17., 131/20. i 114/22.).

2. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 7. i članka 20. stavaka 2. i 3. Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 131/20.; u daljnjem tekstu: ZIDOZ) podnijela je Maja Vidović, odvjetnica u Zagrebu, 18. siječnja 2021. (predmet broj: U-I-331/2021).

Predlagateljica smatra da su osporene zakonske odredbe nesuglasne s člancima 3., 5., 16. stavkom 1., 29. stavkom 1., 48. i 115. stavkom 3. Ustava.

2.1. Svojim prijedlogom tom se prijedlogu priključila Milica Hrženjak iz Zagreba (predmet broj: U-I-5110/2022) osporavajući iste zakonske odredbe.

3. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom ZIDOZ-a u cijelosti, te članaka 5. i 7. ZIDOZ-a s prijedlogom za donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi ZIDOZ-a, odnosno njegovih osporenih odredaba, do okončanja ustavnosudskog postupka, podnijela su 9. ožujka 2021. sljedeća trgovačka društva:

– Raiffeisenbank Nestelbach Eggersdorf eGen iz Nestelbacha, Republika Austrija, zastupano po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kallay i partneri iz Zagreba (predmet broj: U-I-1330/2021),

– Raiffeisenbank Aichfeld eGen iz Knittenfelda, Republika Austrija, zastupano po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kallay i partneri iz Zagreba (predmet broj: U-I-1331/2021) i

– Volksbank Karnten eG iz Klagenfurta am Wortherseea, Republika Austrija, zastupano po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kallay i partneri iz Zagreba (predmet broj: U-I-1332/2021).

Predlagatelji smatraju da su ZIDOZ i osporene zakonske norme nesuglasne s člancima 3., 5. stavkom 2., 14., 16., 48. stavkom 1., 97. stavkom 2. i 90. stavkom 5. Ustava te s člankom 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda za zaštitu ljudskih prava

i temeljnih sloboda (»Narodne novine – Međunarodni ugovori« broj 18/97., 6/99. – pročišćeni tekst, 8/99. – ispravak, 14/02., 1/06. i 13/17.; u daljnjem tekstu: Konvencija) i Protokolom broj 1 uz Konvenciju.

Prijedlozi ovih predlagatelja su identični (osim u dijelu kojim predlažu privremenu mjeru). U ovoj će odluci i rješenju za te predlagatelje Ustavni sud koristiti naziv: predlagatelji društva.

3.1. Člankom 5. ZIDOZ-a u članak 46. Ovršnog zakona dodan je novi stavak 3., a člankom 7. ZIDOZ-a dodan je u članak 72. novi stavak 3.

Prema tome, ima se smatrati da predlagatelji društva osporavaju članak 46. stavak 3. i članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona kako glase nakon izmjene.

Članak 20. ZIDOZ-a je prijelazna odredba.

4. Pozivom na članak 25. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) o prijedlogu Maje Vidović za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom zatraženo je i dobiveno očitovanje Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: očitovanje Ministarstva) klasa: 011-02/21-01/473, ur. broj: 514-04-01-02-01/03-21-03 od 9. studenoga 2021.

5. Na temelju iste zakonske odredbe o prijedlozima predlagatelja društava za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom zatraženo je očitovanje Vlade Republike Hrvatske, koje je dostavljeno 29. srpnja 2022. (akt klasa: 022-03/22-29/09, urbroj: 50301-21/32-22-4 od 28. srpnja 2022.; u daljnjem tekstu: očitovanje Vlade).

II. POSTUPAK DONOŠENJA ZAKONA

6. Vlada Republike Hrvatske dostavila je 19. studenoga 2020. predsjedniku Hrvatskoga sabora Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona s Konačnim prijedlogom zakona uz prijedlog da se na temelju članaka 172., 204. i 206. Poslovnika Hrvatskoga sabora (»Narodne novine« broj 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. i 123/20.; u daljnjem tekstu: Poslovnik) predloženi zakon donese po hitnom postupku (u daljnjem tekstu: P.Z.E. br. 69/2020).

Predsjednik Hrvatskog sabora uputio je P.Z.E. 69/2020 u hitni postupak, prvo i drugo čitanje u zakonodavni postupak aktom klasa: 022-03/20-01/132, urbroj: 65-20-02 od 19. studenoga 2020.

Na sjednici Hrvatskog sabora održanoj 23. studenoga 2020. prihvaćen je hitni postupak.

7. Odbor za zakonodavstvo i Odbor za pravosuđe Hrvatskog sabora očitovali su se o P.Z.E.-u br. 69/2020. Odbor za zakonodavstvo je na 10. sjednici održanoj 23. studenoga 2020. raspravljao o P.Z.E.-u br. 69/2020 te je podnio amandmane na članke 1., 4., 6., 12., 15., 16., 19. i 21. P.Z.E.-a br. 69/2020.

Odbor za pravosuđe raspravljao je o P.Z.E.-u br. 69/2020 te je nakon rasprave sa šest (6) glasova »za« i tri (3) »suzdržana« glasa podržao donošenje zakona.

8. O predloženom zakonu i amandmanima provedena je rasprava na 4. sjednici 10. saziva Hrvatskog sabora 26. studenoga 2020., na kojoj je predlagatelj prihvatio dio navedenih amandmana, te je u postupku glasovanja 27. studenoga 2020. koji je uslijedio nakon prihvaćanja i odbijanja amandmana, prihvaćen ZIDOZ u tekstu koji je objavljen u »Narodnim novinama« sa 117 glasova »za«, 1 glasom »protiv« i 7 glasova »suzdržanih«.

III. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA OVRŠNOG ZAKONA

9. ZIDOZ u cijelosti glasi:

»Članak 1.

U Ovršnom zakonu (»Narodne novine«, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 73/17.) u članku 8. iza stavka 6. dodaju se novi stavci 7., 8. i 9. koji glase:

‘(7) Kada se dostava obavlja isticanjem pismena na mrežnoj stranici e-oglasna ploča sudova, na adresu iz stavaka 4. do 6. ovoga članka dostavit će se obavijest o danu isticanja pismena na mrežnoj stranici e-oglasna ploča sudova ubacivanjem u poštanski sandučić.

(8) Kada je to moguće, obavijest iz stavka 7. ovoga članka dostavlja se i u osobni korisnički pretinac fizičke osobe kojemu se pristupa putem središnjeg internetskog mjesta za jednostavan pristup svim informacijama iz javne uprave Republike Hrvatske (Središnji državni portal).

(9) Iznimno od odredbi ovoga članka, kada sud ili javni bilježnik obavlja dostavu državnim tijelima, državnom odvjetništvu, odvjetnicima, javnim bilježnicima, sudskim vještacima, sudskim procjeniteljima, sudskim tumačima, stečajnim upraviteljima, povjerenicima, pravnim osobama i drugim sudionicima elektroničke komunikacije, ona se obavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava ili na drugi odgovarajući način, primjenom pravila o dostavi u parničnom postupku.’

Dosadašnji stavci 7., 8., 9., 10. i 11. postaju stavci 10., 11., 12., 13. i 14.

Članak 2.

U članku 14. stavci 8. i 9. mijenjaju se i glase:

‘(8) Ako ovrhovoditelj, odnosno predlagatelj osiguranja u ovršnom prijedlogu ili prijedlogu za osiguranje zahtijeva određivanje ovrhe za troškove, dužan je u ovršnom prijedlogu ili prijedlogu za osiguranje posebno navesti za koje nastale troškove zahtijeva naknadu i njihov ukupni obračun.

(9) Za obavljanje poslova u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave javni bilježnici imaju pravo na naknadu, osim ako ovim Zakonom nije drugačije propisano.’

Iza stavka 9. dodaju se stavci 10. i 11. koji glase:

‘(10) Iznos, rokove te način plaćanja naknade u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave iz stavka 9. ovoga članka utvrdit će pravilnikom ministar nadležan za poslove pravosuđa.

(11) Ovrhovoditelj je dužan po pozivu javnog bilježnika predujmiti troškove postupka o kojima ovisi poduzimanje neke radnje u roku koji odredi bilježnik. Ako u roku ne budu predujmljeni troškovi, radnja se neće provesti.’

Članak 3.

U članku 39. stavak 1. mijenja se i glasi:

‘(1) Prijedlog za ovrhu mora biti razumljiv i sadržavati:

- oznaku suda,
- ime i prezime, odnosno naziv stranaka, njihovu adresu i osobni identifikacijski broj stranaka,
- ime i prezime zakonskih zastupnika i punomoćnika, ako ih stranke imaju, njihovu adresu i osobni identifikacijski broj,
- naznaku ovršne ili vjerodostojne isprave te predmetnu ispravu,
- ovršni zahtjev i
- potpis podnositelja.’

Članak 4.

Iza članka 39. dodaje se članak 39.a koji glasi:

‘Članak 39.a

(1) Prijedlog za ovrhu na temelju ovršne isprave podnosi se nadležnom sudu na propisanom obrascu.

(2) Prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave podnosi se općinskom sudu na čijem području ovršenik ima prebivalište ili sjedište putem informacijskog sustava, na propisanom obrascu elektroničkim putem u strojno čitljivom obliku.

(3) Iznimno od stavka 2. ovoga članka, prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave koji podnosi fizička osoba može se fizički dostaviti na propisanom obrascu poslovnoj jedinici Agencije koja će ga elektroničkim putem u strojno čitljivom obliku prosljediti općinskom sudu na čijem području ovršenik ima prebivalište ili sjedište putem informacijskog sustava.

(4) Prijedlozi za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave automatski se povjeravaju u rad javnim bilježnicima kao povjerenicima suda ravnomjerno, po abecednom redu njihovih prezimena, prema pravilima o službenom području i sjedištu javnih bilježnika.

(5) Uz prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave mora se opisati tražbina iz vjerodostojne isprave i priložiti vjerodostojna isprava na temelju koje se predlaže ovrha.

(6) Ministar nadležan za poslove pravosuđa odlukom će utvrditi jesu li ispunjeni tehnički uvjeti za elektroničku komunikaciju između sudionika u postupku.

(7) Ministar nadležan za poslove pravosuđa propisat će pravilnikom obrasce iz stavaka 1. i 2. ovoga članka, način elektroničke komunikacije između sudionika u postupku i način dodjele predmeta u rad javnom bilježniku.

Članak 5.

U članku 46. iz stavka 2. dodaje se stavak 3. koji glasi:

‘(3) Ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće se provoditi prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja, osim ako za to postoji opravdan razlog.’

Članak 6.

U članku 65. stavku 1. točki 10. na kraju rečenice umjesto točke stavlja se zarez i dodaje se točka 11. koja glasi:

‘11. ako ovršna javnobilježnička isprava potječe iz ugovora koji je zaključio potrošač te je, ovisno o raspoloživim dokazima, vjerojatna ništetnost jedne ili više ugovornih odredbi, do podnošenja tužbe za stavljanje izvan snage nagodbe ili javnobilježničke isprave na temelju koje je dopuštena ovrha ili tužbe za utvrđenje njezine ništetnosti, a najdulje u trajanju do 30 dana.’

Članak 7.

U članku 72. iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

‘(3) Ovrha će se obustaviti po službenoj dužnosti ako ovrhovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku.’

Dosadašnji stavci 3., 4. i 5. postaju stavci 4., 5. i 6.

Članak 8.

U članku 80.b stavku 1. broj: ‘20.000,00’ zamjenjuje se brojem: ‘40.000,00’.

U stavku 2. broj: ‘20.000,00’ zamjenjuje se brojem: ‘40.000,00’.

Članak 9.

U članku 153. stavku 4. riječi: ‘ured državne uprave u županiji, nadležan za gospodarstvo’ zamjenjuju se riječima: ‘nadležno upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba, u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na gospodarstvo (u daljnjem tekstu: nadležno upravno tijelo)’.

Članak 10.

U članku 154. stavku 1. riječi: ‘ured državne uprave u županiji nadležan za gospodarstvo’ zamjenjuju se riječima: ‘nadležno upravno tijelo’.

U stavku 4. riječi: ‘Ured državne uprave u županiji nadležan za gospodarstvo’ zamjenjuju se riječima: ‘Nadležno upravno tijelo’.

Članak 11.

U članku 156. stavku 2. riječi: ‘ured državne uprave u županiji nadležan za gospodarstvo’ zamjenjuju se riječima: ‘nadležno upravno tijelo’.

U stavku 3. riječi: ‘Nadležni ured državne uprave’ zamjenjuju se riječima: ‘Nadležno upravno tijelo’.

Članak 12.

U članku 172. iza točke 14. dodaje se nova točka 15. i točke 16., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23. i 24. koje glase:

‘15. novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane radnika, prigodne nagrade (božićnica, naknada za godišnji odmor i sl.), novčane nagrade za radne rezultate i drugi oblici dodatnog nagrađivanja radnika, nagrade radnicima za navršene godine radnog staža do propisanih iznosa do kojih se ne smatraju oporezivim primicima,

16. sredstva koja se uplaćuju namjenski, u svrhu provedbe projekata dodjelom bespovratnih sredstava odnosno potpore ili financijskih instrumenata, koji se financiraju iz nacionalnih sredstava i/ili proračuna Europske unije, osim u slučaju ovrhe od strane davatelja potpore,

17. novčane naknade žrtvama kaznenih djela nasilja počinjenih s namjerom,

18. dnevnice za službena putovanja u tuzemstvu i inozemstvu, dnevnice za rad na terenu u tuzemstvu i inozemstvu i dnevnice za službene putovanja per diem koje se radnicima isplaćuju iz proračuna Europske unije radi obavljanja poslova njihovih radnih mjesta, a u svezi s djelatnosti poslodavca do propisanih iznosa do kojih se ne smatraju oporezivim primicima,

19. pomorski dodatak i pomorski dodatak na brodovima međunarodne plovidbe do propisanih iznosa do kojih se ne smatraju oporezivim primicima,

20. naknada za pričuvnike pozvane na izvršavanje vojne obveze,

21. sindikalne socijalne potpore koje članovima sindikata na temelju važećih propisa isplaćuje sindikat,

22. sredstva predstavnika nacionalnih manjina koja se koriste za ostvarivanje manjinskih prava, sukladno odredbama ustavnog zakona kojim se uređuju prava nacionalnih manjina, ako su isplaćena na poseban račun za tu namjenu, vode se odvojeno od sredstava te osobe i izuzeta su od ovrhe, osim ovrhe u svezi s obavljanjem djelatnosti vezane za ostvarivanje manjinskih prava,

23. nagrade učenicima i studentima te troškovi sufinanciranja kupnje udžbenika učenicima,

24. sportske stipendije za sportaše s invaliditetom.’

Dosadašnja točka 15. postaje točka 25.

Članak 13.

U članku 278. ispred riječi: ‘Javni’ stavlja se oznaka stavka: ‘(1)’ i dodaje se stavak 2. koji glasi:

‘(2) Javni bilježnik provodi postupovne radnje u ovršnom postupku, u kojem slučaju on to radi kao povjerenik suda.’

Članak 14.

Članak 279. briše se.

Članak 15.

Članak 281. mijenja se i glasi:

‘(1) Ako javni bilježnik ocijeni da je prijedlog za ovrhu dopušten i uredan, poslat će prijedlog za ovrhu ovršeniku te ga obavijestiti da može u roku od 15 dana ispuniti svoju obvezu prema ovrhovoditelju.

(2) U obavijesti iz stavka 1. ovoga članka javni bilježnik će:

1. upozoriti ovršenika da će protiv njega izdati rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ako u zakonskom roku ne izvrši obvezu iz prijedloga za ovrhu,

2. uputiti ovršenika da protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ima pravo izjaviti prigovor u skladu s ovim Zakonom, u kojem će slučaju sud ukinuti rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u dijelu u kojem je određena ovrha i postupak nastaviti u parnici,

3. uputiti ovršenika da spor s ovrhovoditeljem pokuša riješiti izvanjudskim putem.

(3) Obavijest iz stavka 1. ovoga članka otpremit će se na adresu iz članka 8. ovoga Zakona, osim u slučaju iz članka 8. stavka 9. ovoga Zakona.

(4) Ako nakon otpreme obavijesti iz stavka 1. ovoga članka ovrhovoditelj u roku od 15 dana ne povuče prijedlog za ovrhu, javni bilježnik će donijeti rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i dostaviti ga strankama.

(5) Ako javni bilježnik ocijeni da prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave nije dopušten ili uredan, proslijedit će predmet nadležnom sudu u skladu sa člankom 287. ovoga Zakona radi donošenja odluke.

(6) Ako javni bilježnik zaprimi prijedlog za ovrhu protiv ovršenika osobe s prebivalištem ili sjedištem izvan Republike Hrvatske, smatrat će se da je zaprimio zahtjev za izdavanje platnog naloga sukladno odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak te neće donijeti rješenje o ovrsci već će proslijediti predmet nadležnom sudu u skladu sa člankom 287. ovoga Zakona radi donošenja odluke.

(7) Javni bilježnik će donijeti i dostaviti rješenje o ovrsci sukladno odredbama stavka 4. ovoga članka, ili će spis proslijediti sudu sukladno odredbama stavaka 5. i 6. ovoga članka, najkasnije u roku od 30 dana, računajući od isteka roka iz stavka 4. ovoga članka, odnosno od dana zaprimanja prijedloga u slučaju stavaka 5. i 6. ovoga članka.

(8) Ako nakon donošenja rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave ovrhovoditelj u cijelosti ili djelomično povuče prijedlog za ovrhu, javni bilježnik će rješenjem obustaviti ovrhu.

(9) Javni bilježnik će rješenjem obustaviti ovrhu i ako tijekom postupka utvrdi da je ovršenik umro prije pokretanja postupka ili da je ovršenik koji je pravna osoba prestao postojati.

(10) Ako stranka podnese žalbu protiv rješenja iz stavaka 8. i 9. ovoga članka, javni bilježnik će proslijediti spis nadležnom sudu radi provedbe postupka u povodu žalbe.

Članak 16.

U članku 283. stavak 1. mijenja se i glasi:

“(1) Javni bilježnik će bez zahtjeva ovrhovoditelja staviti potvrdu pravomoćnosti i ovršnosti na rješenje o ovrsci koje je donio ako u roku od 15 dana od isteka roka za prigovor ne zaprimi prigovor.”

U stavku 2. riječ: ‘osam’ zamjenjuje se brojkom: ‘15’.

Stavak 4. mijenja se i glasi:

“(4) Rješenje o ovrsci s potvrdom o pravomoćnosti i ovršnosti javni bilježnik će dostaviti ovrhovoditelju.”

Članak 17.

Članak 288. mijenja se i glasi:

“U postupku određivanja ovrhe javnog bilježnika kao povjerenika suda na temelju vjerodostojne isprave primjenjuju se odredbe ovoga Zakona o određivanju ovrhe na temelju vjerodostojne isprave i pravnim lijekovima protiv rješenja o ovrsci na temelju takve isprave.”

Članak 18.

Članak 289. mijenja se i glasi:

“(1) Za obavljanje poslova u postupku ovrhe na temelju vjerodostojne isprave javni bilježnici imaju pravo na naknadu, osim ako ovim Zakonom nije drugačije propisano.

(2) Naknada koju ovrhovoditelj plati javnom bilježniku dio je troška ovrhe.

(3) Za određivanje ovrhe prema odredbama ovoga dijela Zakona ne plaća se sudska pristojba.

(4) Za provedbu ovrhe u smislu odredaba članka 285. ovoga Zakona plaća se sudska pristojba.”

Članak 19.

Članak 290. mijenja se i glasi:

“(1) Na osiguranje tražbine prema ovom dijelu Zakona na odgovarajući se način primjenjuju odredbe ovoga Zakona o ovrsci radi ostvarenja tražbine.

(2) Na osiguranje tražbine ne primjenjuju se odredbe ovoga Zakona o nedopuštenosti ovrhe na nekretnini iz članka 80.b ovoga Zakona.

(3) Sud će prijedlog za ovrhu na nekretnini odbiti ako se ovrha traži radi namirenja osigurane tražbine koja ne prelazi iznos glavnice od 40.000,00 kn, bez obzira na zabilježbu ovršivosti tražbine u zemljišnim knjigama i drugim javnim očevidnicima.”

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 20.

(1) Postupci pokrenuti prije stupanja na snagu ovoga Zakona dovršit će se primjenom odredbi Ovršnog zakona (‘Narodne novine’, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 73/17.).

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, odredbe članka 1., 5., 9., 10. i 11. ovoga Zakona primjenjuju se na sve postupke koji su u tijeku.

(3) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, odredbe članka 7. ovoga Zakona primjenjuju se na sve postupke koji su u tijeku, s tim da se rok iz članka 7. ovoga Zakona računa od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 21.

(1) Ministar nadležan za poslove pravosuđa donijet će u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona pravilnik iz članka 2. stavka 2. ovoga Zakona.

(2) Ministar nadležan za poslove pravosuđa donijet će Odluku iz članka 4. ovoga Zakona kad se za to ispune tehnički uvjeti.

(3) Ministar nadležan za poslove pravosuđa donijet će u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona pravilnik iz članka 4. ovoga Zakona.

(4) Dok se ne ispune uvjeti za podnošenje prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave elektroničkim putem na propisanom obrascu javnim bilježnicima, podnošenje prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave obavlja se prema odredbama Ovršnog zakona (‘Narodne novine’, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 73/17.).

(5) Do stupanja na snagu pravilnika iz članka 4. ovoga Zakona prijedlog za ovrhu na temelju ovršne isprave podnosi se prema odredbama Ovršnog zakona (‘Narodne novine’, br. 112/12., 25/13. 93/14., 55/16. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 73/17.).

(6) Pravilnik o nagradama i naknadi troškova javnih bilježnika u ovršnom postupku (‘Narodne novine’, br. 8/11., 112/12. i 114/12.) ostaje na snazi do stupanja na snagu podzakonskih propisa donesenih na temelju ovoga Zakona.

(7) Vlada Republike Hrvatske može u posebnim okolnostima uslijed proglašenja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2 donijeti odluku da se zastaje s provođenjem ovršnih postupaka, najdulje na rok od šest mjeseci. Navedenom odlukom Vlada Republike Hrvatske propisat će na koje će se ovršne postupke, postupke provedbe ovrhe na novčanoj tražbini po računima koje provodi Financijska agencija i provedbe ovrhe na plaći i drugim stalnim novčanim primanjima odluka primjenjivati.

Članak 22.

Ovaj Zakon stupa na snagu prvoga dana od dana objave u ‘Narodnim novinama.’

I. FORMALNA NEUSTAVNOST (ZIDOZ U CIJELOSTI)

1. Prigovori predlagatelja društava

10. Predlagatelji društva u svojim prijedlozima (predmeti brojeva U-I-1330/2021, U-I-1331/2021 i U-I-1332/2021) u odnosu na ZIDOZ u cijelosti navode više argumenata u vezi s formalnom neustavnošću. Osporavaju donošenje zakona po hitnom postupku. Ističu da su kao razlozi hitnosti postupka donošenja u P.Z.E. br. 69/2020 navedene posebne okolnosti uslijed epidemije bolesti COVID-19, pojava pogoršanog materijalnog stanja i platežne moći kod znatnog dijela građana te narušavanje gospodarske aktivnosti, sve u cilju očuvanja egzistencijalne sigurnosti građana i gospodarskih aktivnosti te zadržavanje načela razmjernosti između interesa vjerovnika i interesa dužnika.

Predlagatelji društva smatraju da nijedan od tih razloga ni pojedinačno ni u svojoj ukupnosti ne mogu ni približno opravdati donošenje ZIDOZ-a po hitnom postupku. U odnosu na epidemiju bolesti

COVID-19 smatraju da »zbog nastupa epidemije bolesti ne može, niti se smije uzeti opravdanim razlogom za provedbu hitnog postupka donošenja zakona, upravo stoga što epidemija bolesti (posebna okolnost kao uzrok donošenja zakona), zbog dubokog i sveobuhvatnog utjecaja na cijelu društvenu zajednicu kao adresate zakona, zahtijeva provođenje redovne zakonodavne procedure, jer se time isti zakon lišava manjkavosti, nelogičnosti i nekonzistentnosti njegovih odredaba u smislu njegovog negativnog odraza na prava i obveze adresata o kojima se u hitnom postupku ne može razborito raspraviti, niti se sve negativne posljedice takvog zakona mogu predvidjeti. Kad bi se taj razlog prihvatilo kao 'osobito opravdan' za donošenje zakona po hitnom postupku, onda bi se svaki zakon mogao donijeti po hitnom postupku, a za redovnim bi nestala svaka potreba. (...) Dakle, ako se već ZIDOZ-om nastojalo sanirati posljedice epidemije COVID-19 te pratiti korak s izazovima koji se kontinuirano pojavljuju, predlagateljica je stava da se donošenju zakona trebalo pristupiti kroz javnu raspravu, odnosno redovnu zakonodavnu proceduru, a koja bi se odvijala kroz razdoblje od 2. do 11. mjeseca 2020., a koja zakonodavna procedura bi omogućila prikladne amandmane i intervenciju u zakonodavni tekst na način koji bi bio najprikladniji posljedicama koje je izazvala epidemija bolesti COVID-19. Međutim, zakonodavac se u vremenu od spomenutih 9 mjeseci ponašao kao da uopće nema potrebe za novim ovršnim zakonom, novim rješenjima, a kamoli da se isti izglasa kroz hitni zakonodavni postupak.«

10.1. U odnosu na drugi razlog – »pojava pogoršanja materijalnog stanja i platežne moći kod znatnog dijela građana«, koji Vlada temelji na podacima Financijske agencije (u daljnjem tekstu: FINA) za 31. ožujka 2020., predlagatelji društva smatraju da to nije utemeljen razlog kojim bi se opravdala hitnost donošenja zakona. Smatraju da je taj broj trebalo usporediti s brojem blokiranih građana iz prethodnih razdoblja, a u kojima se nije razmatralo donošenje takvog zakona, te navodi:

»Usporedbe radi, na dane: 31. 3. 2016. godine broj blokiranih građana je iznosio 328.532, 1. 3. 2017. godine 330.762, dok je 31. 3. 2018. godine taj broj iznosio 325.254 blokiranih građana., a koji pad odnosno rast broja blokiranih građana je zorno i vjerodostojno prikazan u istoj tablici Financijske agencije koja je poslužila zakonodavcu pri donošenju ZIDOZ-a. Prema podacima koje je obradila Fina, zbog neizvršenih osnova za plaćanje, 31. ožujka 2019. godine u blokadi je bilo 261.025 građana. Dug građana iz osnova iznosio je 17,1 milijardu kuna. Zadnji dan u ožujku 2018. godine, bila su blokirana 325.254 građana, čiji je dug iznosio 43,4 milijarde kuna, godinu dana ranije, u ožujku 2017. godine blokirana su bila 330 762 građana s dugom od 42,0 milijarde kuna, dok su 31. ožujka 2016. godine u blokadi bila 328 532 građana, a dug je iznosio 37,9 milijardi kuna.«

10.2. Pored navedenog, predlagatelji društva napomenuli su da je zakonodavac protuustavno i izvan svih granica iskoristio ZIDOZ kao »alat pri provedbi i reguliranju ciljeva socijalnih politika«. Predlagatelji društva ne osporavaju legitimnost ciljeva socijalne politike i težnje za njihovo postizanje, no takvim ciljevima i njihovoj provedbi nije mjesto u odredbama Ovršnog zakona.

I konačno, predlagatelji društva smatraju da je treći razlog za hitan postupak teško shvatljiv jer je hitnost donošenja ZIDOZ-a uvjetovana razlogom »zadržavanja načela proporcionalnosti-razmjernosti između interesa vjerovnika i interesa dužnika«. Smatraju da se izmjenama Ovršnog zakona nije postigla pravična ravnoteža između prava i obveza dužnika i vjerovnika, jer je pri normiranju stavljen naglasak na zaštitu prava isključivo pojedine skupine dužnika za vrijeme trajanja posebnih okolnosti, što smatraju ustavno-pravno neprihvatljivim.

10.3. Isto tako, predlagatelji društva ukazuju da je pri donošenju ZIDOZ-a izostala (stručna i prikladna) analiza o tome kako će se zakonodavna rješenja ponuđena odredbama ZIDOZ-a odraziti na likvidnost ovrhovoditelja, odnosno vjerovnika, te smatraju da se očigledno nije vodilo računa o načelu razmjernosti između interesa vjerovnika i dužnika, jer ZIDOZ ne sadržava odgovarajuća rješenja kojima će se zaštititi prava vjerovnika, dok istovremeno sadržava neodgovarajuća rješenja kojima će se pristupiti zaštiti likvidnosti običnih građana potrošača. Ako se i vodilo računa o razmjernoj zaštiti svih skupina vjerovnika i dužnika, predlagatelji smatraju da o tome nema ni podataka ni pokazatelja u sadržaju odredaba ZIDOZ-a. Dakle, cilj donošenja ZIDOZ-a bio je pogodovati isključivo jednoj (društveno gospodarskoj) skupini, a to su dužnici, i to fizičke osobe – potrošači. S druge strane, zakonodavac je propustio prethodno utvrditi i povesti računa o tome da su izvjestan dio ovrhovoditelja građani (kao ZIDOZ-om zaštićene skupine), a koji su također pogođeni posljedicama epidemije bolesti COVID-19, odnosno nelikvidni. Dakle, osim nesporne činjenice da je u vrijeme kada je Prijedlog zakona bio upućen u parlamentarnu proceduru, stanovništvo Republike Hrvatske zadesilo do tada neznanu epidemiju, posljedično se nije dogodilo ništa što se nije događalo i svih proteklih godina, a to je konzistentnost smanjene platežne moći građana (potrošača), čak u razmjerima koji su veći nego u razdoblju epidemije, a koje razdoblje epidemije predlagatelj, »pogrešno i neuvjerljivo tumači 'opravdanim' razlogom pri donošenju ZIDOZ-a.«

Stoga predlažu ukidanje ZIDOZ-a u cijelosti iz formalnih razloga.

2. Prijedlog zakona

11. Razlog za provođenje hitnog postupka donošenja ZIDOZ-a pojasnila je Vlada u P.Z. E. br. 69/2020, kada je navela:

»... predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku. Osobito opravdan razlog za donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku jesu posebne okolnosti uslijed epidemije bolesti COVID-19.

Naime, prema podacima koje je obradila Financijska agencija, 31. listopada 2020. evidentirano je 247.270 potrošača (građana) koji nisu podmirili dospelje neizvršene osnove za plaćanje što predstavlja povećanje u odnosu na 31. ožujka 2020., kada je bilo 238.135 potrošača koji nisu podmirili dospelje neizvršene osnove za plaćanje.

S obzirom na to da je obveza Vlade Republike Hrvatske voditi računa o dobrobiti svih građana i pratiti gospodarska kretanja, osobito na način da posebnim okolnostima najizloženije kategorije građana ne budu dovedene u takvo pogoršanje materijalnog stanja koje se može smatrati egzistencijalnom ugrozom, pojava pogoršanja materijalnog stanja i platežne moći kod znatnog dijela građana predstavlja okolnost koja zahtijeva hitnu zakonodavnu intervenciju.

Uz navedeno, pojava pogoršanog materijalnog stanja i platežne moći kod znatnog dijela građana sasvim sigurno predstavlja i okolnost koja dovodi do narušavanja gospodarske aktivnosti. Sukladno navedenom, uzimajući u obzir da je uslijed epidemije bolesti COVID-19 došlo do smanjenja gospodarske aktivnosti koja nužno posljedično dovodi do gubitka radnih mjesta i do smanjenja platežne moći građana za podmirivanje redovitih obveza, iako Vlada Republike Hrvatske na tome području ulaže znatne napore i drugim mjerama, bila je nužna zakonodavna intervencija na način da se ovim Zakonom zaštiti dostojanstvo ovršenika uz zadržavanje načela proporcionalnosti-razmjernosti između interesa vjerovnika i interesa dužnika. Dakle, da se uravnoteženim rješenjima čuva egzistencijalna sigurnost građana i gospodarska aktivnost.«

3. Očitovanje Vlade

12. U očitovanju na navode predlagatelja društava Vlada je istaknula:

»Prvenstveno se ukazuje da je općepoznata činjenica da je uslijed epidemije bolesti COVID-19 došlo do smanjenja gospodarske aktivnosti koja nužno posljedično dovodi do gubitka radnih mjesta i da je Vlada Republike Hrvatske na tome području uložila znatne napore putem mjera za održavanje stabilnosti gospodarstva, stoga je bila nužna hitna zakonodavna intervencija na način da se ZID OZ-om ovršni postupak ubrza i pojeftini uvođenjem elektroničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave kroz sustav e-Ovrhe.

Vlada Republike Hrvatske ističe se da je prvenstvena svrha aplikativnog sustava e-Ovrhe podnošenje prijedloga za ovrhu sukladno odredbama Ovršnog zakona ('Narodne novine', br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17. i 131/20.) i podredno Zakona o parničnom postupku ('Narodne novine', br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 84/08., 96/08. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/08. – ispravak, 57/11., 148/11. – pročišćeni tekst, 25/13., 89/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 70/19., dalje u tekstu ZPP).

S druge strane, sustav e-Ovrhe se u praktičnoj primjeni pokazao izuzetno kvalitetnim te sadrži sva potrebna rješenja za komunikaciju između stranaka, sudova, javnih bilježnika i Financijske agencije uz poštivanje načela ovršnog/parničnog postupka.

Uz navedeno Vlada Republike Hrvatske ukazuje da je stupanjem na snagu Pravilnika o obrascima u ovršnom postupku, načinu elektroničke komunikacije između sudionika i načinu dodjele predmeta u rad javnom bilježniku ('Narodne novine' br. 43/21. i 94/21.) i objavom Odluke ministra nadležnog za poslove pravosuđa o ispunjenju tehničkih uvjeta za elektroničku komunikaciju, između sudionika u ovršnom postupku na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave, pušten je u rad, sustav koji omogućava da se prijedlozi za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave šalju u elektroničkom i strojno čitljivom obliku elektroničkim putem kroz sustav e-Ovrha.

Prednosti slanja prijedloga za ovrhu elektroničkim putem kroz sustav e-Ovrha za gospodarstvenike su:

- automatizirana obrada podataka koja dovodi do smanjenja mogućnosti pogrešaka u unosu podataka – prijedlozi koji će svi biti naplaćeni na FINA-i

- brza obrada podataka koja uvodi postupanje klikom smanjuje se vrijeme potrebno za sastav prijedloga za ovrhu i donošenja rješenja o ovrsi

- za velike ovrhovoditelje omogućen je poseban mrežni servis koji daje mogućnost slanja velikog broja prijedloga za ovrhu

- olakšavanje poslovnog procesa za ovrhovoditelje što pruža mogućnost smanjenja materijalnih izdataka (papir i si. uredski materijal) i lakše interne procedure prisilne naplate potraživanja (jednostavna i automatizirana obrada podataka smanjuje utrošak radnog vremena i omogućava ovrhovoditelju ima kao poslodavcima kvalitetniju i učinkovitiju raspodjelu radnih resursa)

- svi podaci o ovršnim predmetima na jednom mjestu u pretincu ovrhovoditelja što omogućava lakše praćenje svih predmeta (pravomoćnost, prigovor i parnica, slanje na izravnu naplatu putem sustava e-ovrhe FINA).

Prednosti slanja prijedloga za ovrhu elektroničkim putem za ovršenike su:

- automatizirana obrada podataka pruža veću pravnu sigurnost
- obavještavanje o pokrenutoj ovrsi kroz slanje Obavijesti o podnesenom prijedlogu za ovrhu

- smanjenje troškova (ukidanje predvidivih troškova kao i troškova za zahtjev za izdavanje klauzule pravomoćnosti).

Prijedlozi za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave šalju se sudu putem sustava koji ih automatizmom prosljeđuje javnim bilježnicima. Poslovni broj se predmetu dodjeljuje u pravilu odmah unutar nekoliko sekundi, osim u slučaju nedostupnosti sustava e-Spis ili OIB sustava te se odmah nakon dostupnosti navedenih povezanih sustava predmetu dodijeli poslovni broj. Ukazuje se da je u 95 % slučajeva poslovni broj dodijeljen unutar 3 sekunde, dok je samo u 90 predmeta dodjeljivanje

poslovnog broja trajalo duže od jednog dana zbog nedostupnosti OIB sustava. Navedeno znači da u slučaju urednog prijedloga za ovrhu javni bilježnik može već u svega nekoliko dana poslati obavijest ovršeniku o pokretanju ovršnog postupka (što je novina koja osigurava da svi ovršnici budu obaviješteni o postojanju duga te im se, ako smatraju da je dug osnovan, ostavlja primjereni rok da riješe svoje dugovanje bez dodatnog troška).

Isto tako aplikativni sustav e-Ovrhe onemogućuje predaju više od jedne dopune i ispravka prijedloga za ovrhu, čime se olakšava položaj ovrhovoditelja.

Također, Vlada Republike Hrvatske ukazuje da su sva poslovna i tehnička rješenja koja su naknadno ugrađena u aplikativni sustav e-Ovrhe isključivo usmjerena na poboljšanje poslovnog procesa te da je većina tih rješenja razvijena kao potreba ukazana od strane korisnika sustava.

Korisnička podrška osigurana je na više načina, u okviru korisničkog priručnika i pojmovnika koji se mogu preuzeti na početnoj stranici aplikativnog sustava, kao i u obliku posebno osnovanog, 'helpdeska'. U radu, 'helpdeska' sudjeluju osobe pravne i informatičke struke u cilju pružanja svih potrebnih informacija korisnicima, kao i radi zaprimanja prijedloga za daljnja poboljšanja sustava. Izvršenom analizom utvrđeno je da je od osnivanja, 'helpdeska' do dana sastava ovog očitovanja zaprimljeno oko tisuću upita, od čega je odgovoreno na gotove sve i to u najkraćem mogućem roku (jedan do dva dana).

Uzimajući u obzir očite prednosti aplikativnog sustava e-Ovrhe, razvidno je da su postojali osobito opravdani ekonomski razlozi u vidu olakšavanja poslovanja velikih sustava razvoj rješenja koja unutar velikih sustava omogućuju alokaciju sredstava za pravovremeno suzbijanje štete nastale uslijed COVID-19 epidemije.«

4. Ocjena Ustavnog suda

13. U odnosu na prigovore predlagatelja društava da pri donošenju ZIDOZ-a nije poštovana odgovarajuća procedura jer je donesen po hitnom postupku iako za to nije bilo opravdanog razloga, Ustavni sud podsjeća kako je u svom izvješću broj: U-X-99/2013 od 23. siječnja 2013. («Narodne novine» broj 12/13.) naveo okolnosti koje čine ustavnopravno neprihvatljivim praksu donošenja zakona po hitnom postupku.

Zakonodavac ima pravo u pojedinim specifičnim situacijama donositi zakon po hitnom postupku. Međutim, to mora biti iznimno kad za to postoje razlozi propisani u Poslovniku Hrvatskog sabora, odnosno samo kada to zahtijevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi te kada je to nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu i kad su ti razlozi opravdani. Nužno je pri tome, bez iznimke, relevantne razloge za donošenje zakona po hitnom postupku podrobno obrazložiti u prijedlogu samog zakona, pri čemu nije dostatno samo pozvati se na Poslovnik.

13.1. U konkretnom slučaju, a imajući u vidu obrazloženje P.Z.E.-a br. 69/2020, Ustavni sud utvrđuje da je Vlada, kao predlagateljica ZIDOZ-a, pružila dostatne razloge koji su u osnovi i dovoljno relevantni za ocjenu da su za donošenje ZIDOZ-a po hitnom postupku bile ispunjene pretpostavke iz članka 204. Poslovnika Hrvatskog sabora. Stoga, Ustavni sud utvrđuje da u proceduri donošenja ZIDOZ-a po hitnom postupku nije došlo do nepravilnosti koje bi opravdavale pokretanje ustavnosudskog postupka po prijedlozima predlagatelja. Ovo utvrđenje utemeljeno je i na praksi Ustavnog suda izraženoj u odluci broj: U-I-1625/2014 od 30. ožujka 2015. («Narodne novine» broj 100/14. i 40/15.).

13.2. Osim toga, imajući u vidu razloge za hitno donošenje zakona koje je Vlada navela u svom očitovanju, koji se odnose na prevladavanje posljedica gospodarske krize nastale zbog epidemije bolesti COVID-19 uz uvođenje sustava e-ovrhe kako bi se ta kriza što prije i učinkovitije prevladala, ne mogu se prihvatiti navodi

predlagatelja da nisu postojali razlozi za hitno donošenje ZIDOZ-a jer je očito da je uspostava takvog sustava bila nužna radi lakšeg prevladavanja visokog stupnja opće i pojedinačne nesigurnosti koja je nastala krajem 2020., te olakšavanja poslovanja velikih sustava radi pravodobnog suzbijanja štete nastale uslijed epidemije.

14. Slijedom navedenog, na temelju članka 43. stavaka 1. i 2. Ustavnog zakona, doneseno je rješenje kao u točki I. izreke.

II. MATERIJALNA NEUSTAVNOST

A. ČLANAK 46. STAVAK 3. OVRŠNOG ZAKONA

1. Osporena zakonska odredba

15. Članak 46. Ovršnog zakona u cijelosti glasi (osporeni stavak posebno označio Ustavni sud):

»Vrijeme ovrhe

Članak 46.

(1) Ovrha se provodi radnim danom, i to danju.

(2) Sud može odrediti da se ovrha provede i neradnim danom ili noću ako za to postoji opravdan razlog.

(3) Ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće se provoditi prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja, osim ako za to postoji opravdan razlog.«

15.1. Stavak 3. članka 46. Ovršnog zakona u Ovršni zakon je dodan člankom 5. ZIDOZ-a.

2. Prigovori predlagatelja društava

16. Predlagatelji društva u prijedlozima u vezi s člankom 46. stavkom 3. Ovršnog zakona (odnosno člankom 5. ZIDOZ-a) navode više prigovora u vezi s ustavnosti te zakonske odredbe.

16.1. Predlagatelji društva smatraju da je obrazloženje članka 5. ZIDOZ-a (kojim je dodan stavak 3. u članak 46. Ovršnog zakona) nedostatno i irelevantno. Nužnost izmjene opravdana je težnjom očuvanja egzistencijalne sigurnosti građana i gospodarske aktivnosti u uvjetima smanjenja gospodarske aktivnosti i posljedično smanjene platežne moći građana za podmirivanje redovitih obveza nastalih uslijed epidemije bolesti COVID-19. Zbog takvog obrazloženja nije jasno kako je zakonodavcu kroz intervenciju u Ovršni zakon uspjelo iznaći »uravnoteženo i svrsishodno rješenje« za problem smanjene gospodarske aktivnosti i smanjenja platežne moći građana jer je zaštitu egzistencijalne sigurnosti građana ograničio na razdoblje od tek 5 mjeseci (od 1. studenoga do 1. travnja) u jednoj godini, dok je pri očuvanju trenutno smanjene gospodarske aktivnosti, od primjene predmetnog zakonskog rješenja isključio dvije gospodarski najaktivnije i krizom gospodarstva uslijed epidemije najteže pogođene kategorije dužnika i to: pravne osobe (trgovačka društva) i fizičke osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost, odnosno fizičke osobe kod kojih se ovrha provodi u vezi s tom djelatnošću (primjerice: obrtnici, slobodna zanimanja i sl.). Stoga smatraju da se u tom dijelu radi o diskriminaciji različitih kategorija dužnika/ovršnika.

Predlagatelji društva ističu da su zakonodavna rješenja koja predviđa članak 46. stavak 3. Ovršnog zakona trajna, a kao obrazloženje je poslužila epidemija bolesti COVID-19 koja je po svom karakteru privremena pojava. Stoga smatraju da se »zakonodavac poslužio trenutnim i prolaznim stanjem (epidemijom bolesti COVID-19) da bi istim zakonom progurao u primjenu odredbe koje će se nastaviti primjenjivati i nisu prikladne vremenu koje će uslijediti nakon prestanka posebnih okolnosti koje bi trebale 'opravdati'

njegovo donošenje.« Zbog ograničenog trajanja epidemije (koja je većinom već sanirana cjepivom) predlagatelji smatraju da osporena rješenja nisu prikladna situaciji pod krinkom kojih je zakon donesen, slijedom čega je ustavnopravno neprihvatljivo zakonodavnu intervenciju s trajnim učincima, odnosno negativnim posljedicama opravdati privremenim okolnostima.

16.2. Ako je zakonodavac predmetnom intervencijom u Ovršni zakon doista imao razboritu i ustavnopravno prihvatljivu namjeru iznalaženja uravnoteženog i svrsishodnog rješenja radi zaštite egzistencijalne sigurnosti građana u opisanim uvjetima smanjene platežne moći, tada prema predlagateljima društvima, zaštitu – izraženu kroz zabranu provođenja ovrhe ispražnjenjem i deposedacijom nekretnine – ne bi ograničavao na arbitrarno odmjerenom razdoblje od tek pet mjeseci u godini, već bi egzistencijalnu sigurnost građana zaštitio drukčijim modelom provođenja takve ovrhe kojim bi, s jedne strane vlasniku nekretnine (ovrhovoditelju u ovršnom postupku) osiguralo jamstvo mirnog uživanja vlasništva nekretnine u smislu članka 1. stavka 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju, a s druge strane dužniku osiguralo pravo na dom.

Pri navedenoj intervenciji zakonodavac je posve arbitrarno izgubio iz vida već postojeće rješenje u samom Ovršnom zakonu (članak 131.a Ovršnog zakona). Uz navedeno, predlagatelji društva ističu da nije jasno koji čimbenici su opravdali i učinili ustavnopravno prihvatljivim obrazloženje da se ovršni postupci ispražnjenja, odnosno deposedacije nekretnina neće provoditi baš od 1. studenoga do 1. travnja. Također je nejasno, pitaju se predlagatelji društva, zašto je navedeno razdoblje obuhvatilo skoro pola kalendarske godine, a ne kraće, primjerenije razdoblje, npr. od 3 mjeseca trajanja moratorija iseljenja i deposedacije nekretnina u ovršnim postupcima? Postoji li kakva studija, stručna analiza i podaci određene institucije, neovisnog istraživačkog tijela, agencije ili barem Državnog hidrometeorološkog zavoda koji bi opravdali čimbenike koji su predstavljali temelj za tako određeno razdoblje.

16.3. Također predlagatelji društva smatraju da je predmetna zakonodavna intervencija trebala biti protegnuta na sve kategorije dužnika, »napose uključujući u okvir takve zaštite one subjekte koji pokreću i održavaju realno gospodarstvo – dakle, na dužnike pravne osobe i fizičke osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost. To napose stoga što su upravo te kategorije dužnika razmjerno najviše opterećene tekućim ovršnim postupcima. Prema podacima FINA-e na dan 31. prosinca 2019., neizvršenim osnovama za plaćanje u ovršnim postupcima blokirano je ukupno 17.903 poslovnih subjekata (pravne osobe i fizičke osobe s registriranom djelatnošću) i to u visini od 7.622.520.609,00 kuna, dok je, prema istim podacima, neizvršenim osnovama za plaćanje blokirano ukupno 237.311 fizičkih osoba u visini od 23.446.626.598,00 kuna).«

16.4. Pri donošenju ZIDOZ-a zakonodavac je propustio cijeliti neizbježne negativne posljedice koje će se pri provedbi članka 5. ZIDOZ-a (odnosno novog stavka 3. članka 46. Ovršnog zakona) odraziti na ovrhovoditelje u ovršnim postupcima, a koji su u međuvremenu stekli na zakonu utemeljeno pravo vlasništva na temelju rješenja o ovrshi, a istovremeno su lišeni da u nepunom razdoblju od pola godine ostvaruju svoje pravo vlasništva i to kroz faktičnu vlast – njegov posjed. Naime, nerijetki su slučajevi u kojima ovrhovoditelj uz dugotrajan ovršni postupak uspije steći pravo vlasništva nekretnine u ovršnom postupku, no opstrukcijama ovršenika i neza-interesiranošću suda da dovrši ovršni postupak ne uspijeva ostvariti svoje pravo vlasništva i stupiti u posjed nekretnine koje je vlasnik i

po nekoliko godina. Kada se uz sve navedeno pribroji još dodatnih 5 mjeseci u kalendarskoj godini u kojoj sud i neće smjeti održati uređivanje radi iseljenja ovršenika i predaje nekretnine u posjed kupcu/ovrhovoditelju, jasno je da se na ovrhovoditelja prebacuje nepotreban, nerazmjerni i neprikladan teret ograničenja njegova legitimnog prava vlasništva, što je nemoguće opravdati pozivanjem na zaštitu egzistencije ovršenika. To napose stoga što se egzistencija ovršenika može primjereno osigurati već preko postojećih instituta ovršnog prava (članci 131.a – 131.c Ovršnog zakona) kao podjedniki modalitet takve zaštite. Tome nadodaju:

»Prema tome, navedene osobe (vlasnici kao ovrhovoditelji) neće moći provoditi ovrhu iseljenja, neovisno o tome što isti pri donošenju ZIDOZ-a nisu bili zamišljeni kao osobe adresati navedenog zakona. Upravo navedeni negativni učinak i neplanirani doseg odredbe članka 5. ZIDOZ-a na nenamjeravanu skupinu osoba, predstavlja protuustavno i nadasve diskriminatorno postupanje zakonodavca. Naime, potrebno je istaknut da su nerijetki slučajevi u kojima su ovrhovoditelji (vlasnici nekretnina) prisiljeni plaćati najamninu vlasnicima tuđih nekretnina, a sve iz razloga jer nisu u posjedu svoje vlastite nekretnine. Sada je jasno da će se takvi izdaci povećavati kroz godinu/e, obzirom će ZIDOZ dovesti do nemogućnosti provedbe iseljenja 5 mjeseci u godini. Dakle, iznova se narušava likvidnost onih koje je sporni ZIDOZ trebao zaštititi, a bez da se o tome vodilo računa pri donošenju ZIDOZ-a. Također, pri donošenju ZIDOZ-a propustilo se voditi računa i o daljnjim posljedicama spomenutog zakona koje pogađaju i nastavit će pogađati sve društvene skupine, pa time i one čijoj bi zaštiti trebao poslužiti navedeni zakon. Opisani neodređeni i ustavnopravno neprihvatljivi doseg spomenutog članka 5. ZIDOZ-a ne može se opravdati ni u kojim okolnostima, a sve iz razloga jer negativne posljedice grubo narušavaju prava i razmjernost u njihovoj zaštiti.«

17. Osim toga, predlagatelji društva smatraju da će osporena odredba dovesti do pada prodaje nekretnina u ovršnim postupcima zbog toga što će treće osobe za to izgubiti interes jer znaju da od studenoga do ožujka neće moći tražiti ispražnjenje nekretnine koju bi kupile na dražbi. Stoga smatraju da je osporenom odredbom dovedena u pitanje svrha, tj. sama suština (*ratio*) instituta prodaje nekretnina u ovršnom postupku, posebice u slučajevima kada bi te nekretnine stjecale treće osobe koje nisu sudionici (stranke) ovršnog postupka. Navedeni gubitak svrhe instituta prodaje nekretnina u ovršnom postupku, reduciranje broja osoba koje bi se uopće htjele upustiti u mukotrpan proces stjecanja posjeda nekretnine koju bi i eventualno kupili unutar ovršnog postupka, zasigurno ostavlja negativne posljedice i na namirenje ovrhovoditeljevih zakonom zajamčenih tražbina, što sve govori u prilog zaključka da je došlo do prekomjernog ograničenja jamstva mirnog uživanja vlasništva.

17.1. Predlagatelji društva smatraju da postoji pozitivna obveza države za pružanje pomoći vjerovniku u izvršenju pravomoćne odluke koju je donio sud iste države, a radi ostvarenja njegovog jamstva mirnog uživanja vlasništva iz članka 1. stavka 1. Protokola broj 1. uz Konvenciju, a prema praksi Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), te navode:

»Prema stavu tog suda, kada je dužnik privatni subjekt, država, u pravilu, nije izravno odgovorna na dugove privatnih subjekata te su njezine obveze prema čl. 1. st. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju u vezi s jamstvima iz čl. 6. st. 1. Konvencije ograničene, ali tako da nužno uključuju pružanje potrebne pomoći vjerovniku u izvršenju odgovarajućih sudskih odluka, primjerice, putem službe sudskih izvršitelja ili stečajnih postupaka (*Anokhin protiv Rusije* (odi.); *Shestakov protiv Rusije* (odi.); *Krivanogova protiv Rusije* (odi.); *Kesyan protiv Rusije*, stavak 80.). Prema tome, kada su vlasti dužne djelovati s ciljem izvršenja presude, a tako ne postupaju, njihova neaktivnost može, u određenim okolnostima, dovesti do odgovornosti države na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije i članka 1. Protokola br. 1 (*Scollo protiv Italije*, stavak 74.; *Fuklev protiv Ukrajine*, stavak 84.). Europski sud za ljudska prava je u tim slučajevima preuzeo dužnost ispitati jesu li mjere koje su pri-

mijenile vlasti bile odgovarajuće i dovoljne te jesu li vlasti postupale revno kako bi pomogle vjerovniku u izvršenju presude (*Anokhin protiv Rusije* (odi.); *Fuklev protiv Ukrajine*, stavak 84.) i pritom konačno zaključio da država ima obvezu na temelju članka 1. Protokola br. 1 pružiti potrebnu pomoć vjerovniku u izvršenju odluke koju je dosudio sud (*Kotov protiv Rusije* [VV], stavak 90.).«

Stoga predlažu ukidanje članka 46. stavka 3. Ovršnog zakona.

3. Prijedlog zakona

18. Razloge za donošenje članka 5. ZIDOZ-a objasnila je Vlada u P.Z.E.-u br. 69/2020:

»Radi zaštite dostojanstva dužnika odredbama ovoga članka propisano je da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine nad fizičkom osobom koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkom osobom koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnosti, ne provodi u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja. Uzimajući u obzir da je uslijed epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARSCoV-2 došlo do smanjenja gospodarske aktivnosti koja nužno posljedično dovodi do gubitka radnih mjesta i do smanjenja platežne moći građana za podmirivanje redovitih obveza, bilo je nužna zakonodavna intervencija da se uravnoteženim rješenjima čuva egzistencijalna sigurnost građana i gospodarska aktivnost. Nakon analiza cjelokupnih kretanja u smislu gore navedenog, zaključeno je da bi bilo svrsishodno propisati da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće provoditi u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću kao pravilo a ne iznimku.«

4. Očitovanje Vlade

18.1. Vlada je u svom očitovanju od 28. srpnja 2022. u odnosu na prigovore predlagatelja društava vezane uz navedenu odredbu Ovršnog zakona navela:

»Radi zaštite dostojanstva dužnika odredbama članka 5. ZID OZ-a propisano je da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine nad fizičkom osobom koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkom osobom koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnosti, ne provodi u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja.

Kako je uslijed epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2 smanjena gospodarska aktivnost koja nužno posljedično dovodi do gubitka radnih mjesta i do smanjenja platežne moći građana za podmirivanje redovitih obveza, bila je nužna zakonodavna intervencija na način da se uravnoteženim rješenjima čuva egzistencijalna sigurnost građana i gospodarska aktivnost. Nakon analiza cjelokupnih stanja u smislu gore navedenog, zaključeno je da bi bilo svrsishodno propisati da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće provoditi u razdoblju od 1. studenoga do 1. travnja prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću kao pravilo a ne iznimka.

Također ostavljena je mogućnost da sud u svakom pojedinačnom slučaju ako to smatra opravdanim provede iseljenje u predmetnom razdoblju i da razloge za to obrazloži.

S obzirom na to da nije riječ o procesnoj odredbi kojom se utječe na već stečena procesna prava (ovrha će se provesti nakon isteka određenog razdoblja), nije opravdan prigovor da je protuustavno zakonodavno rješenje da se članak 5. ZID OZ-a primjenjuje na sve postupke u tijeku.«

5. Mjerodavne ustavne i konvencijske odredbe

19. Ustavni sud pri razmatranju osnovnosti prijedloga predlagatelja za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 46. stavka 3. Ovršnog zakona ocijenio je mjerodavnim sljedeće odredbe Ustava:

»Članak 3.

... jednakost, ... socijalna pravda, ... nepovredivost vlasništva, ... vladavina prava... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

(...)«

»Članak 16.

Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.

(...)«

»Članak 48.

Jamči se pravo vlasništva.

Vlasništvo obvezuje. Nositelji vlasničkog prava... dužni su pridonositi općem dobru.

(...)«

»Članak 50.

Zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti... vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti.

... vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.«

19.1. Mjerodavan je i članak 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju koji glasi:

»Članak 1.

Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.«

6. Ocjena Ustavnog suda

20. Osporenim člankom 46. stavkom 3. Ovršnog zakona propisano je da se ovrha radi ispražnjenja i predaje nekretnine neće provoditi prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost (ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću) od 1. studenoga do 1. travnja, osim ako za to postoji opravdan razlog.

Prigovori predlagatelja otvaraju pitanje ograničavanja prava vlasništva ovrhovoditelja u ovršnom postupku, odnosno osoba koje imaju ovršni naslov na temelju kojega mogu tražiti ispražnjenje i predaju u posjed nekretnine i to samo prema fizičkoj osobi koja ne obavlja određenu upisanu djelatnost te fizičkoj osobi koja obavlja određenu upisanu djelatnost (ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću). Radi se o dvije grupe vjerovnika: prvi su vjerovnici koji su na temelju ovršne isprave (npr. presude na temelju koje je dužnik dužan iseliti iz nekretnine u vlasništvu vjerovnika) dobili ovlast zahtijevati iseljenje dužnika iz njihove nekretnine (u nastavku testa: ovrhovoditelj). Drugu grupu čine treće osobe koje su kupile nekretninu na javnoj dražbi u ovršnom postupku, platile kupovnu cijenu te nakon toga traže ispražnjenje kupljene nekretnine i predaju u posjed (u nastavku teksta: treća osoba). U daljnjem tekstu za ove dvije grupe vjerovnika koristit će se naziv: vjerovnici.

Svi su ti vjerovnici u položaju da im se nekretnina neće predati u posjed od 1. studenoga do 1. travnja svake godine, osim ako za to postoji opravdan razlog.

21. Pri davanju ocjene o prigovorima predlagatelja kojima se tvrdi da privremeno ograničenje provedbe ovrhe radi ispražnjenja i predaje nekretnine predstavlja prekomjerno ograničenje prava vlasništva ovrhovoditelja, Ustavni sud polazi od svrhe ovršnog postupka i njegovog mjesta u hrvatskom pravnom sustavu.

Ovršni postupak je niz pravno uređenih radnji suda, upravnih tijela, stranaka i drugih subjekata tog postupka radi prisilnog ostvarenja ovrhovoditeljeve tražbine koji se provodi u situaciji kada se u prethodnom, parničnom, izvanparničnom, upravnom i dr. postupku na nesumnjiv način ovršnom ispravom utvrdi ovrhovoditeljeva tražbina. Ostvarenje tražbine provodi se na pojedinačno određenim dijelovima imovine osobe koja je dužna omogućiti ostvarenje tuđeg subjektivnog prava u najširem smislu. U pravilu, riječ je o postupku imovinskopravne egzekucije – predmet ovrhe u takvom postupku su primarno dijelovi imovine ovršenika.

U ocjeni ustavnosti osporenih odredaba, Ustavni sud polazi od svog ustaljenog stajališta da je osnovni zahtjev zaštite jamstva vlasništva da miješanje javne vlasti u njegovo mirno uživanje mora biti zakonito te da je njegovo oduzimanje ili ograničavanje moguće samo pod uvjetima propisanim zakonom. S druge strane, država je ovlaštena kontrolirati upotrebu vlasništva donošenjem zakona, vodeći se zahtjevima javnog interesa. Ipak, pri tome je dužna voditi računa o pravičnoj ravnoteži između javnog interesa i interesa zaštite pojedinačnog prava vlasništva. Zakoni kojima se kontrolira upotreba vlasništva moraju udovoljavati zahtjevima koja proizlaze iz načela vladavine prava, kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. Jedan od tih zahtjeva je i pravna izvjesnost.

U ovom predmetu riječ je o situaciji u kojoj dolazi do miješanja u vlasnička prava vjerovnika u razmatranim situacijama, pri tome Ustavni sud ne ulazi u okolnosti jesu li pojedini ovrhovoditelji upisani kao vlasnici nekretnina jer svi oni u svakom slučaju imaju valjani naslov na temelju kojega mogu tražiti pravnu zaštitu koja proizlazi iz tog naslova (npr. stupanje u posjed, ispražnjenje nekretnine i sl.).

Načelo pravne izvjesnosti pored određenosti, preciznosti i dostupnosti podrazumijeva i predvidljivost propisa od strane subjekata na koje se odnose. Posljedično, jedan od aspekata predvidljivosti je legitimno očekivanje tih subjekata da će prava koja proistječu iz tih normi moći realno ostvariti. Ovršni postupak bi se stoga, u širem smislu riječi, mogao promatrati u kontekstu legitimnog očekivanja ovrhovoditelja da će, nakon što ostvari odnosno zaštititi svoje pravo na naplatu tražbine na zakonit način, u slučaju nedragovoljnog ispunjenja moći ostvariti prisilno ostvariti tu tražbinu. S tim u vezi, u javnom je interesu države zaštititi pravne odnose nastale kao posljedica primjene prava. Naime, iluzorno bi bilo da domaći pravni sustav dopusti da ustanovljena prava ne bi mogla biti ostvarena na štetu onih radi kojih su ustanovljena. U smislu pravne izvjesnosti nezamislivo je da država propisuje prava i obveze, te da strankama u odnosima proizašlim na temelju tih prava i obveza daje na dispoziciju njihovu provedbu ili izvršenje. Takva situacija nije u skladu s načelom vladavine prava zajamčenim člankom 3. Ustava (stajalište iz rješenja broj: U-I-660/2013 od 18. svibnja 2016.; www.usud.hr).

22. Člankom 46. stavkom 3. Ovršnog zakona, kao normom općeg karaktera, propisana su ograničenja ovrhe na nekretnini u dijelu ispražnjenja i predaje u posjed ovrhovoditeljima od 1. studenoga do 1. travnja u odnosu na ovršenike:

- fizičke osobe koje ne obavljaju određenu upisanu djelatnost i
- fizičke osobe koje obavljaju određenu upisanu djelatnost (ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću).

a) *Ima li članak 46. stavak 3. Ovršnog zakona legitiman cilj?*

23. Ustavni sud ocjenjuje da se zakonska mjera sadržana u osporenoj odredbi Ovršnog zakona kojom se ispražnjenje i ulazak u posjed nekretnina koje koriste fizičke osobe (pobliže određene tom zakonskom normom) onemogućava u određenom razdoblju, odnosno propisuju se ograničenja u odnosu na upotrebu (korištenje) određenih nekretnina namijenjenih za stanovanje, može podvesti pod ograničenje vlasničkih (imovinskih) prava vlasnika u smislu članka 50. stavka 2. Ustava.

U P.Z.E. br. 69/2020 kao cilj izmjene Ovršnog zakona navedena je zaštita dostojanstva dužnika i čuvanje egzistencijalne sigurnost građana i gospodarske aktivnosti koje su ugrožene zbog epidemije bolesti COVID-19.

Vlada je u očitovanju navela da je uslijed pandemije bolesti COVID-19 došlo do smanjenja gospodarske aktivnosti, gubitka radnih mjesta i smanjenja platežne moći građana te je stoga osporena zakonodavna intervencija bila nužna.

Polazeći od svega navedenog, Ustavni sud utvrđuje da se osporenim člankom 46. stavkom 3. Ovršnog zakona ne može osporiti legitimnost cilja određenog kao očuvanje zaštite egzistencijalne sigurnosti građana, tj. ovršenika.

b) *Je li osporena zakonska mjera razmjerna legitimnom cilju koji se njome nastoji postići i je li tom mjerom nametnut prekomjerni teret?*

24. Članak 46. stavak 3. Ovršnog zakona neposredno se odnosi na vjerovnike koji traže ispražnjenje i predaju u posjed nekretnine u sudskom ovršnom postupku na način da se ovrha neće provoditi pet mjeseci godišnje (od 1. studenoga do 1. travnja svake godine) i to samo ako se radi o ovršenima:

- fizičkim osobama koja ne obavljaju određenu upisanu djelatnost i
- fizičkim osobama koja obavljaju određenu upisanu djelatnost (ako se ovrha ne provodi u vezi s tom djelatnošću).

U odnosu na te dužnike može se provesti ispražnjenje i predaju u posjed od 1. studenoga do 1. travnja ako za to postoji opravdan razlog, o čemu odlučuje sud u svakom pojedinom slučaju.

25. Ustavni sud napominje da je zakonodavac slobodan uređivati i mijenjati zakonske institute i pri tome ima široku slobodu procjene. Međutim, kada zakonodavac u zakon uvodi mjere socijalne politike i zaštite »slabije strane«, mora uzeti u obzir zakonodavni okvir u koji uvodi takvu mjeru, a mjere socijalne politike treba provoditi unutar onih zakona koji su prvenstveno namijenjeni ostvarenju ciljeva socijalnih politika. Iako je zaštita dostojanstva ovršenika jedno od temeljnih načela Ovršnog zakona, ta zaštita mora biti uravnotežena s pravom ovrhovoditelja na prisilno ostvarenje tražbine. Ustavni sud mora reagirati u svakom slučaju kada bi ravnoteža između te dvije stranke ovršnog postupka bila narušena.

U ovom slučaju petomjesečno ograničenje ostvarenja ovrhe ispražnjenjem i predajom u posjed predstavlja znatno ograničenje prava vjerovnika. Ovršni postupci moraju se provoditi žurno i učinkovito, a svako uvođenje ograničenja ili zastoja u tom postupku mora biti obrazloženo značajnim razlozima (prije svega gospodarske naravi). U konkretnom slučaju, ni iz P.Z.E.-a 69/2020, a ni iz očitovanja Vlade ne proizlaze značajni razlozi (osim pandemije bolesti COVID-19) koji bi opravdavali takvo trajno ograničenje prava vjerovnika.

Osim toga, Ustavni sud napominje da s aspekta ostvarenja mjera socijalne politike, osporena odredba Ovršnog zakona nije podobna za ostvarenje ciljeva socijalne politike jer se samo privremeno odgađa iseljenje ovršenika, a za to vrijeme dug može značajno narasti zbog zateznih kamata koje i dalje teku na glavicu duga.

Nadalje, osporena odredba Ovršnog zakona djeluje prema svim vjerovnicima (koji također mogu biti bez nekretnine za stanovanje), ali i prema svim ovršenima bez stvarnog uvažavanja njihove socijalne ugroženosti.

26. Prema ocjeni Ustavnog suda u konkretnom slučaju riječ je o prekomjernom teretu nametnutom vjerovnicima, osobito u svjetlu činjenice da opisani teret imaju sve osobe koje se nalaze u situaciji koja traje pet mjeseci godišnje.

Dakle, zakonodavac nije uspostavio pravednu ravnotežu između vjerovnika i ovršenika na koje se primjenjuje članak 46. stavak 3. Ovršnog zakona, jer je u konkretnom slučaju nametnut prekomjeren teret vjerovnicima na koje se primjenjuje članak 46. stavak 3. Ovršnog zakona, te je time došlo do zaštite ovršenika na uštrb prava vjerovnika.

Slijedom navedenog, Ustavni sud utvrđuje kako je osporeno zakonsko uređenje sadržano u članku 46. stavku 3. Ovršnog zakona u nesuglasnosti sa ustavnim jamstvom prava vlasništva.

27. Predlagatelji društva smatraju da je zaštita dužnika iz članka 46. stavka 3. Ovršnog zakona pretjerana jer već postoje članci 131.a – 131.c Ovršnog zakona koji glase:

»Članak 131.a

(1) Ovršenik koji je radi naplate novčane tražbine dužan iseliti iz nekretnine prodane u ovršnom postupku ima pravo na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja iz sredstava državnog proračuna ako:

- je u nekretnini iz koje je dužan iseliti stanovao prije pokretanja ovršnog postupka,
- je dobrovoljno predao nekretninu kupcu,
- nema u vlasništvu drugu nekretninu za zadovoljenje osnovnih stambenih potreba.

(2) Postupak za priznavanje prava na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja pokreće se na zahtjev ovršenika nadležnom centru za socijalnu skrb u roku od 30 dana od dana predaje nekretnine kupcu. Uz zahtjev ovršenik je dužan priložiti rješenje o ovrsi kojim je određena ovrha na nekretnini te dokaz o sklopljenom ugovoru o najmu nekretnine za stambeno zbrinjavanje.

(3) O priznavanju prava na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja odlučuje centar za socijalnu skrb.

(4) O podnošenju zahtjeva za priznavanje prava na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja centar za socijalnu skrb dužan je bez odgode obavijestiti sud koji je donio rješenje o ovrsi. Sud će zaključak o predaji nekretnine kupcu dostaviti centru za socijalnu skrb koji mu je dostavio obavijest.

(5) Ako je ovršenik zahtjev iz stavka 2. ovoga članka podnio nakon što je sud donio rješenje o dosudi nekretnine, a prije pravomoćnosti rješenja o dosudi nekretnine i prije nego što je kupac položio kupovninu, sud kojem je nadležni centar za socijalnu skrb dostavio obavijest iz stavka 4. ovoga članka će zaključak o predaji nekretnine kupcu donijeti nakon što protekne rok od 30 dana od dana kada se ispune uvjeti za donošenje zaključka o predaji nekretnine kupcu.

(6) Pravo na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja priznaje se od dana predaje nekretnine kupcu, isplaćuje se mjesečno, a priznaje se najduže do 18 mjeseci.

(7) Visina novčane naknade za troškove stambenog zbrinjavanja iznosi mjesečno najviše do 500 % osnovice na temelju koje se izračunava iznos drugih prava prema propisima u socijalnoj skrbi, a priznaje se u visini ugovorene najamnine.

(8) O žalbi protiv rješenja centra za socijalnu skrb kojim se odlučuje o pravu na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja odlučuje ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi.

(9) Žalba iz stavka 8. ovoga članka ne odgađa izvršenje rješenja.

Članak 131.b

(1) Korisnik kojem je priznato pravo na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja dužan je centru za socijalnu skrb prijaviti svaku promjenu koja utječe na daljnje ostvarivanje ili na visinu novčane naknade odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana nastanka promjene.

(2) Ako korisnik nakon promijenjenih okolnosti i nadalje ispunjava uvjete za priznavanje prava na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja u manjem ili većem iznosu od već priznatog prava, pravo u izmijenjenom iznosu priznaje se danom nastanka promijenjenih okolnosti.

(3) Ako zbog promijenjenih okolnosti korisnik ne ispunjava uvjete za daljnje korištenje prava na novčanu naknadu za troškove stambenog zbrinjavanja, pravo prestaje danom nastanka promijenjenih okolnosti.

Članak 131.c

Iznimno, ako ovršenik iz članka 131.a i osoba koju je ovršenik po zakonu dužan uzdržavati, a koja je u nekretnini iz koje je ovršenik dužan iseliti stanova prije pokretanja ovršnog postupka, ne može potrebe stambenog zbrinjavanja zadovoljiti priznavanjem prava iz članka 131.a stavka 1. ovoga Zakona, može ostvariti pravo na socijalnu uslugu privremenog smještaja u kriznim situacijama.«

28. Kako je razvidno iz citiranih odredaba Ovršnog zakona, radi se o posebnoj naknadi za stambeno zbrinjavanje ovršenika koji nemaju drugu nekretninu u kojoj bi stanovali, a koja se priznaje kroz sustav socijalne pomoći. Svrha je te naknade stambeno zbrinjavanje osoba koje su već izgubile svoju nekretninu (dom) i daje se samo egzistencijalno najugroženijima, a može se dobiti tek nakon što je postupak iseljenja dovršen.

Iako je riječ o novčanoj naknadi za stambeno zbrinjavanje koja se može primijeniti samo za manji krug ovršenika, ona je bila relevantna za ocjenu suglasnosti s Ustavom osporene odredbe Ovršnog zakona. Naime, navedenim odredbama Ovršnog zakona zakonodavac je već predvidio »zaštitnu mrežu« za sve osobe koje su socijalno ugrožene, koje ostanu bez doma, osiguravši im stambeno zbrinjavanje kroz sustav socijalne skrbi.

To je razlog zbog kojeg se uvođenje novog ograničenja ovrhe ispražnjenja nekretnine iz članka 46. stavka 3. Ovršnog zakona smatra prekomjernim.

S aspekta preciznosti norme nije jasno ni zašto osporena odredba ima karakter trajne odredbe ni zašto je ovrha ograničena baš na navedenih pet mjeseci godišnje.

B. ČLANAK 72. OVRŠNOG ZAKONA

1. Osporena odredba Ovršnog zakona

29. Članak 72. Ovršnog zakona u cijelosti glasi (osporenu odredbu istaknuo Ustavni sud):

»Članak 72.

(1) Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, ovrha će se obustaviti po službenoj dužnosti, ako je ovršna isprava pravomoćno ukinuta, preinačena, poništena, stavljena izvan snage ili je na drugi način određeno da je bez učinka, odnosno ako potvrda o ovršnosti bude ukinuta.

(2) Ovrha će se obustaviti ako je postala nemoguća ili se iz drugih razloga ne može provesti.

(3) Ovrha će se obustaviti po službenoj dužnosti ako ovrhovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku.

(4) Ovrha će se na prijedlog ovršenika obustaviti ako sud utvrdi da su nakon isteka roka za žalbu provedbom ovrhe zahvaćeni predmeti koji nisu određeni u rješenju o ovrshi, a izuzeti su od ovrhe ili je na njima mogućnost ovrhe ograničena.

(5) Rok za prigovor zbog razloga iz stavka 3. ovoga članka iznosi osam dana i počinje teći od dana kojega je ovršenik saznao da je ovrhom zahvaćen predmet koji je izuzet od ovrhe, odnosno na kojemu je mogućnost ovrhe ograničena. Nakon isteka roka od trideset dana od poduzimanja radnje kojom su zahvaćeni predmeti iz stavka 3. ovoga članka prijedlog iz te odredbe više se ne može podnijeti.

(6) Rješenjem o obustavi ovrhe ukinut će se sve provedene ovršne radnje ako se time ne dira u stečena prava trećih osoba.«

Osporeni je stavak 3. članka 72. dodan u Ovršni zakon člankom 7. ZIDOZ-a.

2. Prigovori predlagatelja

30. Predlagateljica Maja Vidović u prijedlogu (predmet broj: U-I-331/2021) u vezi s člankom 72. stavkom 3. Ovršnog zakona ističe da je ta zakonska odredba neustavna jer na ovrhovoditelja stavlja prekomjeren teret da mora poduzimati radnje u postupku pa makar i poslati požurnicu, iako već postoji članak 5. stavak 4. Ovršnog zakona kojim je određeno da će se ovrha obustaviti ako ovrhovoditelj u roku od dva mjeseca od obavijesti suda o nemogućnosti provedbe ovrhe ne podnese prijedlog o novom sredstvu ili predmetu ovrhe.

Predlagateljica smatra da su sudske ovrhe dugotrajne i da ovrhovoditelj ne može biti kažnjen i snositi bilo kakvu odgovornost zbog neaktivnosti suda. Naglašava da je ovrhovoditelj pokrenuo postupak prijedlogom te smatra neprihvatljivim da bi ovrhovoditelj ili njegov punomoćnik trebali voditi brigu o tome da jednom godišnje pošalju požurnicu.

Također napominje problem zastare tražbine s obzirom na stajalište sudske prakse da, ako dođe do obustave ovrhe propustom ovrhovoditelja, vrijeme trajanja postupka neće se uračunati u prekid zastare te će ovršenik u eventualno ponovljenom ovršnom postupku (ako prođe više od 10 godina) istaknuti prigovor zastare koji će biti osnovan. Navedena praksa potvrđena je odlukom Vrhovnog suda Republike Hrvatske broj: Rev-943/17 od 10. svibnja 2017., koja glasi:

»Dakle, ovaj sud je u primjeni i tumačenju odredbe čl. 389. ZOO-a kada se radi o dilemi ima li ranije pokrenuti ovršni postupak radi ostvarivanja iste tražbine koji je dovršen obustavom postupka učinak prekida zastare u svakom slučaju neovisno o razlogu zbog kojeg je došlo do obustave postupka, ili pitanje učinaka prekida zastare valja vezati uz razloge obustave postupka, zauzeo ovo potonje pravno shvaćanje, dakle da se kod odgovora na pitanje je li rok zastare prekinut pokretanjem ovršnog postupka koji je okončan obustavom postupka te da li slijedom toga zastarni rok teče iz početka zauzeo shvaćanje da to ovisi o razlozima zbog kojih je došlo do obustave ovršnog postupka i na kojoj od stranaka u ovršnom postupku leže razlozi zbog kojih je ovršni postupak obustavljen.

U predmetu Gzz-50/01 zbog činjenice što ovrhovoditelj nije uplatio predujam za izlazak sudskog ovršitelja i što je upravo stoga ovršni postupak obustavljen zauzeto je pravno shvaćanje da u takvoj situaciji jer je za obustavu postupka odgovoran ovrhovoditelj pokretanje tog ovršnog postupka (okončanog obustavom postupka) nema za posljedicu prekid zastare.

Dakle, *argumentum a contrario* kada je ovršni postupak obustavljen zbog razloga koji leže isključivo na ovršeniku i na što ovrhovoditelj nije imao utjecaja tada pokretanje ovršnog postupka (okončanog obustavom postupka) ima za posljedicu prekid zastare i zastarni rok počinje ponovo teći nakon što rješenje o obustavi ovršnog postupka postane pravomoćno.«

Tom je odlukom zauzeto stajalište da, kad je ovršni postupak obustavljen zbog razloga koji je isključivo na strani ovršenika i na što ovrhovoditelj nije imao utjecaja, tada pokretanjem ovršnog po-

stupka nastupa prekid zastare i zastarni rok ponovo počinje teći nakon što rješenje o obustavi ovršnog postupka postane pravomoćno.

Predlagateljica smatra da je predmetno zakonsko rješenje usvojeno isključivo kako bi se oštetilo ovrhovoditelje te smanjio broj spisa na sudovima koji se ne mogu riješiti u razumnom roku.

Zbog navedenog predlagateljica se poziva i na odluku Ustavnog suda broj: U-I-2881/14 od 1. lipnja 2016. («Narodne novine» broj 55/16.) kojom je zauzeto stajalište da davanje prevage načelu ekonomičnosti ne smije poprimiti tolike razmjere da ugrozi razborito ostvarenje ostalih načela postupka.

Predlaže pokretanje postupka i ukidanje osporene zakonske odredbe.

31. Predlagateljica Milica Hrženjak prijedlogom se pridružuje navodima iz navedenog prijedloga te posebno ističe da je imala predmet pred Općinskim sudom u Novom Zagrebu pod brojem Pu Ovr-18043/15 koji je obustavljen nakon 10 godina vođenja postupka jer predlagateljica nije poduzela nijednu radnju u postupku godinu dana, a Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje obavijestio je nadležni sud još 2013. da je rješenje o ovrsci stavljeno u redosljed naplate, tj. na čekanje do 1. srpnja 2022. Stoga takvo rješenje smatra neustavnim jer da kao ovrhovoditelj nije dužna poduzimati daljnje radnje (koje i nisu propisane) te si na taj način stvarati daljnje troškove.

Predlaže pokretanje postupka i ukidanje osporene zakonske odredbe.

32. Predlagatelji društva u svojim prijedlozima u vezi s člankom 72. stavkom 3. Ovršnog zakona ističu više prigovora. Navode da je zbog neodređenosti te nepredvidljivih i neizvjesnih učinaka u praksi i strukturnih manjkavosti osporenog zakonskog rješenja, koji su izvor pravne nesigurnosti i koji su u prijedlozima posebno navedeni, očito da članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona nije u suglasnosti sa zahtjevima koji za zakone proizlaze iz vladavine prava (članak 3. Ustava).

33. Polazeći od obrazloženja razloga za donošenje ZIDOZ-a i izmjene članka 72. Ovršnog zakona, predlagatelji smatraju da je glavni razlog donošenja osporene zakonske norme bila težnja sankcioniranja neaktivnosti ovrhovoditelja u ovršnim postupcima, čime se trebalo postići smanjenje broja neriješenih ovršnih predmeta i smanjiti opterećenje sudova. Međutim, u sadržaju obrazloženja uz navedeni članak predlagatelji društva uočavaju brojne nedosljednosti i pogrešna shvaćanja koja nemaju nikakvo uporište u doktrini i praksi ovršnog prava i postupka, niti u statističkim objektivno provjerljivim pokazateljima koji bi utemeljili takva shvaćanja. Takvo stajalište obrazlažu:

»Prije svega, zakonodavac se u obrazloženju poziva na okolnost da je 'praksa' pokazala 'velik broj' slučajeva u kojima ovrhovoditelji 'ne iskazuju interes nastavka ovršnog postupka' što da je vidljivo kroz činjenicu njihovog propusta u predlaganju 'konkretnih' (?) prijedloga za poduzimanjem kakve konkretne procesne radnje, već da 'samo' požuruju postupanje (očito: sudova), što da za posljedicu ima 'opterećenje sudova' neriješenim predmetima. Iz navedenog pojednostavljenog obrazloženja proizlazi cijeli niz nelogičnosti koje dovode u pitanje smisao intervencije zakonodavca u Ovršni zakon, a sve kroz donošenje članka 7. ZID OZ-a. Proizvoljnost takvog stava zakonodavca najzornije je vidljiva kroz činjenicu da u obrazloženju predmetnog članka (ali niti igdje drugdje u obrazloženju ZID OZ-a) nisu iznijeti ikakvi objektivni (primjerice: statistički ili izvještajni) podaci koji bi vjerno te sljedivo i provjerljivo prikazali koliki je to 'velik broj' slučajeva u kojima bi bila vidljiva opisana 'pasivnost' ovrhovoditelja, niti je na takav način prikazano čija bi to 'praksa' (kojeg suda i u kojem vremenu) pokazala, kao što ničime nije prikazana stvarna veza postupanja ovrhovoditelja i stope neriješenih ovršnih predmeta.

Nasuprot takvom proizvoljnom pristupu zakonodavca, predlagateljica je istraživanjem javno dostupnih podataka, došla do posve suprotnih objektivnih pokazatelja dinamike broja i stope rješavanja ovršnih postupka pred sudovima, koji potiru činjeničnu osnovanost opisanih stavova obrazloženja. Tako je iz Godišnjeg izvještaja predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti u 2019. godini – dostavljenog Hrvatskom saboru 28. travnja 2020. – razvidno da se (barem) od 2015. nadalje kontinuirano smanjuje broj neriješenih ovršnih predmeta (s 79468 u 2015. godini na 36179 u 2019. godini – dakle, za više od 50 %) dok je u istom razdoblju stopa rješavanja ovršnih predmeta (eng. – clearance rate) porasla sa 101,58 % u 2015. godini na 121,86 % u 2019. godini – dakle, za više od 20 %.

Prema tome, pored očite logičke nesljedivosti (kroz logičku pogrešku non sequitur) i utoliko neprihvatljivosti tvrdnje obrazloženja da upravo požurivanje sudova od strane ovrhovoditelja generira neriješene predmete, ta je tvrdnja neprihvatljiva i zbog neutemeljenosti iste u objektivnim pokazateljima koji zorno pokazuju da između aktivnosti ovrhovoditelja (tj. požurivanja) u ovršnim postupcima i broja neriješenih predmeta ne postoji uzročno-posljedična veza u smislu koji se pridaje obrazloženjem, već upravo suprotno – kroz neporecivu činjenicu kontinuiranog smanjenja broja neriješenih predmeta i kontinuiranog rasta stope rješavanja neriješenih predmeta, može se samo govoriti o pozitivnoj korelaciji postupanja ovrhovoditelja (kroz požurivanje) s jedne strane i opisanog pozitivnog smjera kretanja broja neriješenih predmeta i stope njihova rješavanja, s druge strane.

Ako se pravilno usporede podaci i postoci riješenih predmeta u drugim vrstama predmeta (npr. kazneni, upravni, zemljišnoknjižni, i dr.), vidljivo je da je postotak riješenosti ovršnih predmeta pred sudovima u Republici Hrvatskoj u odnosu na sve ostale predmete u eksponencijalnom rastu, odnosno najveću stopu riješenosti predmeta pred sudovima u Republici Hrvatskoj, a prema Godišnjem izvještaju predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske o stanju sudbene vlasti u 2019. godini, upravo predstavljaju ovršni predmeti. Prema tome, predlagateljica ne vidi logičnost i utemeljenost obrazloženja iz članka 7. ZIDOZ-a u kojem se izdvaja da požurivanje sudova od strane ovrhovoditelja, ima za posljedicu 'opterećenje sudova' neriješenim predmetima.«

34. Nadalje, ističu da osporena odredba Ovršnog zakona ne potiče ovršenika na dobrovoljno ispunjavanje obveza, već suprotno daje mu dovoljno prostora da pasivno čeka propust ovrhovoditelja koji će bez odgode biti sankcioniran obustavom postupka. Stoga zaključuju, da osporena odredba stavlja prekomjerni teret na ovrhovoditelja, na kojem nije samo inicijativa za pokretanje postupka ovrhe »već i poticanje državnih institucija da obavljaju svoj posao time što on na vlastiti trošak mora dobiti podatke o imovini ovršenika (od MUP-a, katastra, SKDD-a itd.), kao i plaćati pristojbe, te troškove punomoćnika«.

Također, odredbe Ovršnog zakona, i prije nego je stupio na snagu ZIDOZ sadržavaju sankcije u pogledu vođenja ovrhe, jer ovrhovoditelj je u poduzimanju pojedinih radnji u postupku vremenski ograničen. U vezi s tim daju sljedeće primjere:

»Primjerice, propust da se uplati predujam za sudskog ovršitelja, ili npr. plaćanja predujma za provedbu prodaje nekretnine elektroničkom javnom dražbom, dovodi do momentalne obustave ovrhe, bez naknadnog pozivanja ovrhovoditelja da uplati predmetni iznos.«

35. Predlagatelji društva smatraju da je ovrhovoditeljima povrijeđeno i pravo na pristup sudu s građanskopravnog aspekta (u okviru kojeg valja razmatrati i ovršni postupak), koje se ostvaruje kroz pravo osobe na pokretanje odgovarajućeg sudskog postupka kojim će zaštititi svoje legitimno pravo ili pravni interes, nasuprot onom subjektu koji je (po stavu osobe pokretača takvog postupka) materijalnoopravno odgovoran za povredu ili uskratu takvog legitimnog prava te je time (kroz činjenje, propust ili trpljenje ustanovljeno posredstvom odluke nadležnog suda) dužan priznati takvo pravo osobe pokretača postupka. Pri tome se pozivaju na cilj ovršnog postupka

iz članka 1. Ovršnog zakona, iz kojega »jasno proizlazi dužnost nadležnog suda da, temeljem zakonom propisanog i određenog prijedloga ovrhovoditelja za prisilnim ostvarenjem tražbine utemeljene na ovršnoj ili vjerodostojnoj ispravi (tj. u prijedlogu za ovrhu) provede postupak kojim se, uz ispunjenje svih pratećih pretpostavki, ima prisilno ostvariti takva tražbina«.

Osim toga, članak 39. Ovršnog zakona već propisuje dužnost ovrhovoditelja da svoj ovršni prijedlog odredi u takvom sadržaju iz kojeg će jasno biti vidljive sve ovršne radnje koje sudu predlaže provesti, a ovrhovoditelj to nužno postiže određenjem: predmeta ovrhe i sredstva ovrhe, jer su upravo određena predmeta i sredstva ovrhe, uz oznaku tražbine, srž ovršnog zahtjeva koji je nužni sastavni dio ovršnog prijedloga.

Zbog toga, uz postojeće i zakonom propisane dužnosti ovrhovoditelja da u ovršnom prijedlogu jasno odredi predmet i sredstvo ovrhe kao temeljne odrednice ovršnog zahtjeva koji sudu predlaže provesti u ovršnom postupku (članak 39. stavci 1. i 3. u vezi s člankom 41. stavkom 1., a u smislu članka 1. stavka 1. Ovršnog zakona), smatraju da se »ne može na zakonit i ustavnopravno prihvatljiv način na ovrhovoditelja kao pokretača ovršnog postupka prebaciti teret daljnjeg vođenja ovršnog postupka kroz dužnost vremenski određenog predlaganja 'konkretnih' ovršnih radnji i to s prijetećom posljedicom obustave postupka, kada je Ustav (članak 29. stavak 1.) i Ovršni zakon (članak 39. stavci 1. i 3., *a contrario* ex članka 1. stavka 1.) propisao da se dužnost ovrhovoditelja u ovršnom postupku iscrpljuje u činu pokretanja istog, odnosno kroz postavljanje ovršnog prijedloga s točno određenim ovršnim zahtjevom u kojem je dužan sudu precizno predložiti sve zakonom predviđene – konkretne – ovršne radnje koje drži nužnima za ostvarenje svoje tražbine, dok je nasuprot tome, dužnost vođenja ovršnog postupka, kroz provođenje tako predloženih ovršnih radnji pridržana isključivo samom sudu, koji jednom pokrenuti ovršni postupak mora provesti i dovršiti po službenoj dužnosti (*ex officio*), kao i svaki drugi postupak građanskopravne prirode, pokrenut drugačijim tipom pravozaštitnog zahtjeva (primjerice, tužbom u parničnom postupku).«

Stoga smatraju da se radi o pozitivnoj obvezi države koja proizlazi iz članka 29. stavka 1. Ustava da provodi ovrhu privatnih tražbina, te ističu:

»Tu je pozitivnu obvezu države, u svojoj dugogodišnjoj i dosljednoj praksi primjene Konvencije, razvio Europski sud za ljudska prava. Prema stavu tog suda, kada je dužnik privatni subjekt, država tada, u pravilu, nije izravno odgovorna za dugove privatnih subjekata te su njezine obveze prema čl. 1. st. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju u vezi s jamstvima iz čl. 6. st. 1. Konvencije ograničene, ali tako da nužno uključuju pružanje potrebne pomoći vjerovniku u izvršenju odgovarajućih sudskih odluka, primjerice, putem službe sudskih izvršitelja ili stečajnih postupaka (Anokhin protiv Rusije (odi.); Shestakov protiv Rusije (odi.); Krivonogova protiv Rusije (odi.); Kesyana protiv Rusije, stavak 80.). Prema tome, kada su vlasti dužne djelovati s ciljem izvršenja presude, a tako ne postupaju, njihova neaktivnost može, u određenim okolnostima, dovesti do odgovornosti države na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije i članka 1. Protokola br. 1 (Scollo protiv Italije, stavak 74.; Fuklev protiv Ukrajine, stavak 84.). Europski sud za ljudska prava je u tim slučajevima preuzeo dužnost ispitati jesu li mjere koje su primijenile vlasti bile odgovarajuće i dovoljne te jesu li vlasti postupale revno kako bi pomogle vjerovniku u izvršenju presude (Anokhin protiv Rusije (odi.); Fuklev protiv Ukrajine, stavak 84.) i pritom konačno zaključio da država ima obvezu na temelju članka 1. Protokola br. 1 pružiti potrebnu pomoć vjerovniku u izvršenju odluke koju je dosudio sud (Kotov protiv Rusije [VV], stavak 90.).«

Konačno, predlagatelji društva smatraju da se radi i o prekomjernom i nerazmjernom opterećenju ovrhovoditelja u ovršnom postupku, što predstavlja čimbenik neopravdanog i proizvoljnog ograničenja prava slobodnog uživanja vlasništva ovrhovoditelja, tj. njegove zakonite tražbine (kao imovine u smislu Konvencije) koju ima prisilno i u razumnom roku ostvariti u ovršnom postupku, odnosno nekretnine koju je već zakonito stekao u ovršnom postupku (pravomoćnošću rješenja o dosudi nekretnine).

36. Predlagatelji društva smatraju da se stvara privid o »diskinkiciji« dviju kategorija ovrhovoditelja – onih koji ovršne postupke pokreću samo deklarativno bez stvarnog interesa za provođenjem ovrhe i onih koji takav interes iskazuju – zakonodavac obrazloženjem članka 7. ZIDOZ-a posve neutemeljeno (jer o tome nisu iznijeti nikakvi objektivni i provjerljivi pokazatelji) nastoji opravdati već istaknutu težnju za smanjenjem opterećenja sudova neriješenim ovršnim predmetima koja je »posve promašena jer nerazmjernog aktualnog opterećenja sudova neriješenim ovršnim predmetima naprosto nema (broj neriješenih ovršnih predmeta u kontinuiranom padu, a stopa riješenosti takvih predmeta u kontinuiranom rastu) pa je zaista nemoguće i protivno zdravom razumu opravdati cilj i svrhu predmetne zakonodavne intervencije (člankom 7. ZIDOZ-a) kroz nastojanje smanjenja opterećenja sudova takvim ovršnim predmetima«.

Predlagatelji društva ističu da iz njihove prakse proizlazi da ovrhovoditelji uzastopno predlažu sudu poduzimanje daljnjih radnji u postupcima i mole sudove da u skladu s raspoloživim vremenom ipak nastave s postupanjem na način da predmete u razumnom roku privedu kraju, što dokazuju priloženim podnescima, dopisima, predstavkama i zahtjevima za suđenje u razumnom roku, a koje su morali upotrijebiti da bi sud u konkretnim slučajevima poduzeo, odnosno zakazao provođenje berem jedne ovršne radnje u predmetu. Stoga smatraju da su time dokazali apsurdnost zakonodavnog rješenja izraženog u članku 7. ZIDOZ-a, jer iz prakse proizlazi da ovršni postupci nerazumno dugo traju, a da se »optica pasivnosti« nastoji prebaciti na ovrhovoditelje, navodeći da njima nije u interesu provesti ovršni postupak, slijedom čega dovode do nerazmjerno dugog trajanja ovršnih postupaka.

36.1. U vezi s namjerom zakonodavca da smanji stupanj nelikvidnosti i smanjenje opterećenja sudova ovršnim predmetima, navode:

»Naime, prema obrazloženju donošenja ZIDOZ-a po hitnom postupku, zakonodavac je istaknuo da je evidentirano ukupno 247.270 potrošača građana koji imaju evidentirane neizvršene osnove za plaćanje (dakle kroz izvansudski ovršni postupak). Također, prema podacima iz Godišnjeg izvještaja predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, vidljivo je da je, unatoč trendu pada broja (sudskih) ovršnih predmeta, isti i dalje čini ukupan zbroj od 36.179 u 2019. godini. Ako se uzme zakonodavno rješenje prema kojem je ovrhovoditelj pod prijetećom obustave ovršnog postupka dužan (najmanje) jednom godišnje predložiti sudu poduzimanje radnji u postupku, te usporedi s brojem naprijed izloženih sudskih i izvansudskih ovršnih postupaka, jasno je da će se u svim naprijed tim predmetima morati poduzimati (administrativne, tehničke, predpostupovne radnje i dr.) prateće radnje, a koje prethode tome da bi sud uopće zaprimio dostavljeni prijedlog, te u konačnici isti uzeo u razmatranje i daljnje postupanje. Također, zašto zakonodavac nije (a očito je da nije) vodio računa o tome da svaki pojedini prijedlog ovrhovoditelja za sobom povlači čitav niz radnji i utrošenih radnih sati koji dovode do preopterećenja sudova, a u konačnici i do sporijeg rješavanja predmeta? Prema tome, u čemu je zapravo smisao odredbe članka 7. ZIDOZ-a kojom se želi sudove rasteretiti od nepotrebnog posla, kada se istom tom odredbom, istim tim sudovima (i sa sudom povezanim osobljem) nameće dodatan posao koji se sastoji u zaprimanju, obradi i razmatranju svakog pojedinog prijedloga dostavljenog od strane ovrhovoditelja? Obzirom da ovrhovoditelji zbog

nejasno određene odredbe članka 7. ZIDOZ-a zapravo niti ne znaju kakva točno treba biti priroda radnje koja se mora predložiti (...), za pretpostaviti je da će tih radnji biti više od jedna godišnje u svakom pojedinom predmetu, a sve iz straha da ih ne pogodi najteža moguća posljedica članka 7. ZIDOZ-a, a to je obustava postupka. Prema tome, svaka navedena brojka predmeta u kojima će se morati aktivirati postupanje suda će se neizbježno pomnožiti najmanje x2, i na taj način će se dobiti realna slika koju odredba članka 7. ZIDOZ-a, a to je – nepotrebno preopterećenje pravosuđa – dakle, ratio suprotan želji zakonodavca pri donošenju ZIDOZ-a.«

36.2. Predlagatelji društva navode da se navedenom izmjenom Ovršnog zakona neće postići svrha smanjenja troškova potrošačima jer će sada ovrhovoditelji barem jednom godišnje od suda zahtijevati postupanje posebnim podneskom za koji se plaća naknada troškova jer je nužan za vođenje postupka (zbog toga što bi bez njega postupak mogao biti obustavljen). Na taj način nastaju dodatni troškovi za ovršenike – potrošače. Dakle, pri poduzimanju svake radnje, ovisno o vrijednosti predmeta spora, svaki punomoćnik ovrhovoditelja, pozivajući se na odredbe Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (»Narodne novine« broj 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.), mora naplatiti trošak, a koja naplata mu je zajamčena zakonskim i podzakonskim aktima. Taj trošak prvo plaća ovrhovoditelj svom punomoćniku, a nakon dovršetka ovršnog postupka taj dodatni trošak morat će platiti i ovršenik jer se radi o radnji koja je nužna za vođenje postupka. U vezi s time daju sljedeći primjer:

»VPS je 300.000,00 (po Tarifnom broju 7.1. to čini 500 bodova za poduzetu radnju), dok je taj iznos u ovršnom postupku, sukladno Tarifnom broju 11. točka 8. ograničen na iznos od 250 bodova po radnji. Jednostavnom računskom operacijom dobijemo sljedeći iznos kunskih troškova jedne radnje u postupku, i to kako slijedi: 250 bodova (T.br. 11.t.8.) x 10 kuna = 2.500,00 kn (+ 25% PDV-a) = **3.125,00 kn**. Dakle, za radnju koja se poduzme u ovršnom postupku u kojem tražbina iznosi najmanje 300.000,00 kuna, ovršenik, (a prvotno ovrhovoditelj svom punomoćniku) dužan je platiti iznos ne manji od 3.125,00 kuna. Naravno da za svaku radnju još dodatno teče zakonska zatezna kamata, sve do namirenja, tako da iznos od 3.125,00 kn predstavlja minimalan iznos čija će se visina povećavati dok ga ovršenik ne podmiri ovrhovoditelju.«

36.3. Predlagatelji društva ističu da je članak 7. ZIDOZ-a donesen radi ostvarenja cilja koji ne proizlazi ni iz njegovog naziva ni iz službeno deklariranog cilja njegovog donošenja, a niti iz njegovog sadržaja. Temeljni cilj ZIDOZ-a, koji proizlazi iz samog sadržaja tog zakona, jest: smanjiti negativne posljedice epidemije COVID-19 u smanjenju platežne moći građana (potrošača), održati gospodarsku egzistenciju građana (potrošača), smanjiti troškove ovršnih postupaka i dodatno zaštititi dostojanstvo ovršenika. Međutim, po njihovom mišljenju iz obrazloženja P.Z. E.-a 69/2020 jasno je vidljivo da su članci 5. i 7. ZIDOZ-a zapravo doneseni radi ostvarenja drugog, posve različitog temeljnog cilja od onoga koji proizlazi iz naziva i središnjeg predmeta uređenja ZIDOZ-a, te smatraju da se radi o diskriminaciji ovrhovoditelja. S tim u vezi nadodaju:

»Jedini i isključivi stvarni cilj cijelog ZIDOZ-a je miješanje (zadiranje) države u postojeće obveznopravne (ugovorne) odnose iz njih proizašle ovršne postupke na način da se zakonskim putem omogućiti dužnicima da u sudskim postupcima pred domaćim sudovima, primjenom novostvorenih odredaba članka 5. i 7. na još jednoj u nizu razina, onemoguće ovrhovoditelju u naplati njihovih na zakonu osnovanih tražbina, a koje tražbine se sada na zakonu osnovanom temelju eventualno neće naplatiti, sve iz razloga primjene diskriminatornih odredaba koje nudi ZIDOZ, a sadržanih u članku 5. i 7. istog zakona. Postavlja se pitanje: s kojim ciljem država tako drastično zahvaća u te prava i interese ovrhovoditelja?

Iz parlamentarne rasprave, ali i sadržaja odredbe članka 5. ZIDOZ-a može se zaključiti da je riječ o sljedećem cilju: spasiti dužnike iz dužničkog ropstva u koje su ih bacili vjerovnici svojim zeleništvom. (...) Prema tome, pod krinkom epidemije COVID-19 i 'spašavanja'

hrvatskog gospodarstva, zakonodavac je prikriveno iskoristio priliku i van svakog cilja najavljenog zakona uspio uvesti odredbe članka 5. i 7. koje ne stoje ni u kakvoj uzročnoj posljedičnoj vezi s epidemijom COVID-19, 'spašavanjem' gospodarstva i zadržavanjem platežne moći građana kao ovršenika. Spomenuta notorna intencija zakonodavca da protivno svrsi radi koje je donio ZIDOZ, zadiru u prava ovrhovoditelja na način da mu prijeti obustavom ovršnog postupka ako ne poduzme radnju koja će biti usmjerena na vođenje ovršnog postupka, a prethodno zanemarujući činjenicu da je dužnost suda da provodi ovrhu, a ne ovrhovoditelja, predstavlja jedno od nezapamćenih diskriminatornih postupanja zakonodavca kojim na najgrublji način narušava osnovna načela ustavnopravnog poretka trodiobe vlasti i s njom povezanih prava i dužnosti koja iz te trodiobe izviru. (...) ZID OZ između ostalog, diskriminatorno i pod prijetvornim opravdanjem epidemije uzrokovane COVID-19 iznova dotiče najmanje razine povreda ustavom zajamčenih prava adresata zakona, i to na način da jasno, nedvojbeno, a najgore i zakonom propisano isključivo pogoduje dužnicima fizičkim osobama, dok s druge strane zanemaruje dužnike pravne osobe, odnosno dužnike fizičke osobe koji su stupanjem na snagu ovog zakona pokazali da se zlouporabom medijskog prostora može tako utjecati na aktere političke vlasti da se time ostvare nelegitimni ciljevi odugovlačenja naplate zakonitih tražbina kroz ovako očigledno neustavne i nepravilne odredbe ZIDOZ-a.«

Međutim, zakonodavac je očigledno imao potrebu usvojiti i na jasan način kroz odredbe ZIDOZ-a, posebice u člancima 5. i 7. zornim prikazati svu lepezu diskriminacije koja može zadesiti jednu grupu gospodarski nužno aktivnih ovršenika, a istovremeno zaštititi usku grupu ovršenika fizičkih osoba koji su stupanjem na snagu ovog zakona pokazali da se zlouporabom medijskog prostora može tako utjecati na aktere političke vlasti da se time ostvare nelegitimni ciljevi odugovlačenja naplate zakonitih tražbina kroz ovako očigledno neustavne i nepravilne odredbe ZIDOZ-a.«

36.4. Nadalje, ističu da je dodani stavak 3. članka 72. Ovršnog zakona nedorečen, jer ni iz jednog njegovog dijela ni iz obrazloženja Prijedloga zakona ne proizlazi što bi u konkretnom slučaju trebalo predstavljati radnju u postupku, a koja bi sadržajno trebala biti dostatna i koja bi udovoljavala tom članku Ovršnog zakona, te koja bi spriječila obustavu postupka u smislu istog članka. Predlagatelji društva smatraju da se u odredbama ZIDOZ-a, ili barem u službenom obrazloženju članka 7. ZIDOZ-a trebalo točno i precizno odrediti značenje onoga što se ima smatrati pod navedenim pojmom »radnje u postupku« u smislu dotičnog zakona, s obzirom na to da upravo navedene radnje, odnosno njihovo nepoduzimanje, ili barem ne poduzimanje u njihovom traženom sadržaju, proizvodi i neposredne pravne posljedice čiji se učinak odražava u obustavi ovršnog postupka. Da je navedeni izostanak pravilnog preciziranja pojmovala zakona neprihvatljivo za poretke utemeljene na vladavini prava, predlagatelji upućuju na odluku Ustavnog suda broj: U-I-722/2009 od 6. travnja 2011. (»Narodne novine« broj 44/11.). Predlagatelji smatraju da navedeni izostanak naznake legalne definicije »radnje u postupku«, kao i izostanak svakog pojašnjenja što »radnja u postupku« predstavlja zastrašujući stupanj pravne nesigurnosti koji se uvodi tim člankom, posebice i zbog toga što nepoduzimanje radnje u postupku, odnosno nepoduzimanje radnje koja mora imati odgovarajući sadržaj dovodi do obustave ovršnog postupka. Osim toga, predlagatelji društva ističu da se već u prijedlogu za ovrhu moraju navesti sve ovršne radnje u postupku, jer je to propisano člankom 39. stavkom 4. Ovršnog zakona. Ako ovršni zahtjev ne bi sadržavao sve radnje potrebne za provođenje ovršnog postupka, slijedom čega prijedlog za ovrhu ne bi bio potpun i time bi ostao neprikladan za postupanje, ovrha se neće moći provesti na predloženom predmetu ovrhe (primjer toga je članak 136. stavak 4. Ovršnog zakona kojim je propisano da prijedlog za ovrhu u kojem nije predložena koja od ovršnih radnji, u skladu s odredbama tog članka, sud će taj prijedlog odbaciti ne pozivajući ovrhovoditelja da ga ispravi ili dopuni). U vezi s tim predlagatelji društva navode primjere:

»Članak 80. Ovršnog zakona: Ovrha na nekretnini provodi se zabilježbom ovrhe u zemljišnoj knjizi, utvrđenjem vrijednosti nekretnine, prodajom nekretnine i namirenjem ovrhovoditelja iz iznosa dobivenoga prodajom.

Članak 136. stavak 1. Ovršnog zakona: Ovrha na pokretninama provodi se njihovom zaplenom, procjenom, oduzimanjem, otpremanjem, povjeravanjem na čuvanje sudu, ovrhovoditelju ili trećoj osobi, njihovom prodajom te namirenjem ovrhovoditelja iz iznosa dobivenoga prodajom.

Članak 174. Ovršnog zakona: Ovrha na novčanoj tražbini provodi se pljenidbom i prijenosom, ako ovim Zakonom za pojedine slučajeve nije drukčije određeno.

Članak 220. Ovršnog zakona: Ovrha na ovršenikovo tražbini iz članka 219. ovoga Zakona provodi se zaplenom te tražbine, njezinim prijenosom na ovrhovoditelja i prodajom stvari.«

Postavlja se pitanje, smatraju predlagatelji društva, tko će tumačiti što je to prikladno predložena radnja u postupku, ako ju prethodno zakon nije definirao. Predlagatelji stoga navode da je to u cijelosti prebačeno u ruke sudova, a koji će ovisno o konkretnim okolnostima slučaja, ponekad i arbitrarno odlučivati koje su radnje u skladu s člankom 72. stavkom 3. Ovršnog zakona, a koje radnje to nisu – bit će razlog obustavi postupka. S obzirom na to da takvo postupanje otvara neizostavnu pravnu nesigurnost, stav je predlagatelja da će se takvim postupanjem u cijelosti dovesti u pitanje legitimnost zakonskog uređenja ovršnog postupka.

36.5. Na kraju, predlagatelji društva podsjećaju da u pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava zakonodavac nema i ne smije imati neograničenu ovlast tumačiti i/ili zadirati u fundamentalna načela obvezopravnih odnosa (u navedenom primjeru dužničko vjerovnički odnos) protivno temeljnim vrijednosnim odrednicama Ustava. Predlagatelji društva pozivaju se na »najpoznatiju presudu njemačkog Saveznog ustavnog suda« o »učinku zračenja« temeljnih prava na privatnopravne odnose, donesenu u slučaju Luth od 15. siječnja 1958. (1 BVerfGE 7,198 – 230).

3. Očitovanje Vlade

37. Vlada je u očitovanju u odnosu na citirane navode predlagatelja navela:

»Nisu osnovani navodi prijedloga o navodnoj neustavnosti članka 7. ZID OZ-a te se ističe daje predmetna zakonska odredba u cijelosti suglasna s Ustavom i člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (...)

Naime, Ovršnim zakonom (...) uređuje se postupak po kojemu sudovi i javni bilježnici provode prisilno ostvarenje tražbina na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava koji u praksi vrlo često predstavlja svojevrsan nastavak parničnog ili nekog drugog postupka pa je zbog toga takav postupak hitan. Hitnost u postupanju prepoznao je i zakonodavac koji ju je nametnuo kao obvezu u postupanju u članku 13. stavku 1. OZ-a.

Hitnost postupanja u ovršnim postupcima koji se u pravilu pokreću po prijedlogu ovrhovoditelja, neostvariva je bez ovrhovoditeljeve inicijative da se poduzimaju određene odgovarajuće radnje usmjerene na ostvarivanje tražbine. Dakle, bez inicijative ovrhovoditelja u pravilu nije moguće voditi ovršni postupak. Naime, u praksi se pokazalo, da u velikom broju slučajeva ovrhovoditelji ne iskazuju interes za nastavak ovršnog postupka jer ne podnose konkretne prijedloge, odnosno ne traže od suda poduzimanje konkretne procesne radnje opisane u ovršnom zakonu već samo požuruju postupanje. Takvo činjenje ovrhovoditelja, odnosno nečinjenje ne može imati za posljedicu brz i efikasan ovršni postupak već dovodi do toga da se sudovi ne mogu optimalno posvetiti onim ovršnim predmetima u kojima ovrhovoditelj ima interes da se ovrha zaista provede.

Uz navedeno ističe se da brojne odredbe OZ-a reflektiraju intenciju zakonodavca za kontinuiranim jačanjem procesne discipline te zainteresiranosti i odgovornosti ovrhovoditelja za provedbu ovrhe,

namećući im određene obveze čije je neispunjenje sankcionirano obustavom ovršnog postupka. Navedena pravila usvojena su s ciljem unaprjeđenja postupka ovrhe uvođenjem mehanizama koji uspostavljaju procesnu disciplinu i aktivnu ulogu ovrhovoditelja. U skladu s navedenim Vlada Republike Hrvatske napominje da je osporavanjem zakonodavnim rješenjem zakonodavac imao namjeru potaknuti ovrhovoditelje na aktivno sudjelovanje u ovršnom postupku radi ostvarenja tražbine jer svaka neaktivnost bespotrebno povećava visinu duga budući da zatezne kamate teku, a ne poduzimaju se odgovarajuće radnje radi ostvarenja tražbine.

Uzimajući u obzir navedeno, ne može se smatrati prekomjernim teretom zahtijevati od ovrhovoditelja da poduzme jednu radnju godišnje usmjerenu na ostvarivanje tražbine, već isto predstavlja minimum dispozicije koju ovrhovoditelj mora poduzeti jer bi u suprotnom upravo on kršio članak 6. stavak 1. Konvencije kao i dostojanstvo ovršenika držeći ga u dugotrajnom ovršnom postupku.

Nadalje, Vlada Republike Hrvatske ukazuje da je propisano rješenje kako će se ovrha obustaviti po službenoj dužnosti ako ovrhovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku u cijelosti primjereno čak i za ovrhovoditelje s većim brojem postupaka jer se njime ostvaruju temeljni zahtjevi pravičnosti i pravne sigurnosti koji obvezuju zakonodavca da zakonskim rješenjima osigura ovršeniku pravo da se postupak protiv njega provede na pravičan način i u razumnom roku, odnosno brzo i efikasno i sa što manje troškova.«

4. Očitovanje Ministarstva

38. Ministarstvo u očitovanju na prigovore predlagateljice, među ostalim, navodi:

»... OZ-om se uređuje postupak prema kojemu sudovi provode prisilno ostvarenje tražbina na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava, u kojim postupcima je sud, sukladno članku 13. stavku 1. OZ-a, dužan postupati hitno.

Hitnost postupanja u ovršnim postupcima, koji se u pravilu pokreću prijedlogom ovrhovoditelja, neostvariva je bez ovrhovoditeljeve inicijative da se poduzimaju odgovarajuće radnje usmjerene na ostvarivanje tražbine. U svojoj procesnoj poziciji radi ostvarenja svoje tražbine, ovrhovoditelj je pokretač i koordinator ovršnog postupka te od njegove inicijative i aktivnosti zavisi početak ali i tijek postupka. Drugim riječima, ovrhovoditelj je dužan iskazati interes za pokretanje i vođenje ovršnog postupka stavljanjem konkretnih prijedloga, odnosno zahtijevanjem od suda da poduzme konkretne procesne radnje predviđene OZ-om.

Navedenim zakonskim rješenjem učinila se distinkcija između onih postupaka gdje ovrhovoditelji imaju interes provesti ovrhu od onih drugih gdje ovrhovoditelji samo formalno iskazuju svoju želju za nastavkom postupka bez predlaganja konkretnih ovršnih radnji.

Upravo iz naprijed navedenog razloga, brojne odredbe OZ-a reflektiraju intenciju zakonodavca za kontinuiranim jačanjem procesne discipline te zainteresiranosti i odgovornosti ovrhovoditelja a za provedbu ovrhe, na način da ovrhovoditelj u nameću određene obveze čije neispunjenje se sankcionira obustavom ovršnog postupka. Navedena pravila usvojena su upravo s ciljem unaprjeđenja postupka ovrhe uvođenjem mehanizama koji uspostavljaju procesnu disciplinu i zahtijevaju aktivnu ulogu ovrhovoditelja. Ističe se i da svaka neaktivnost ovrhovoditelja bespotrebno povećava visinu duga s obzirom na to da zatezne kamate teku, a ne poduzimaju se odgovarajuće radnje radi ostvarenja tražbine.

Uzimajući u obzir navedeno, ovo Ministarstvo mišljenja je da se ne može smatrati prekomjernim teretom zahtijevati od ovrhovoditelja da poduzme jednu radnju godišnje usmjerenu na ostvarivanje tražbine. Naprotiv, spomenuti zahtjev ovrhovoditeljima predstavlja minimum dispozicije koju oni moraju poduzeti, jer bi u suprotnom upravo (ne) postupanje ovrhovoditelja bilo protivno članku 6. stavak 1. Konvencije.

Također, smatra se da je propisano rješenje primjereno, jer se njime ostvaruju temeljni zahtjevi pravičnosti i pravne sigurnosti koji obvezuju zakonodavca da zakonskim rješenjima osigura da ovršenik ima pravo da se postupak protiv njega provede u razumnom roku, odnosno brzo i efikasno i sa što manje troškova. Na osnovi stranačke discipline jamči se koncentracija i skraćivanje trajanja postupka ili po-dređno obustava postupka u slučaju izostanka realnog interesa stranke za njegovu provedbu.

Ukazuje se da su osporavanim normativnim rješenjem u cijelosti ostvareni zahtjevi za određenošću i preciznošću pravne norme kao sa-stavnim dijelom načela vladavine prava.

Valja istaknuti i da obustava ovršnog postupka ne znači ujedno i gubitak prava vjerovnika na namirenje tražbine utvrđene pravomoćnom i ovršnom sudskom presudom. Sukladno članku 233. stavku 1. ZOO-a sve tražbine koje su utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom ili odlukom drugoga nadležnog tijela javne vlasti, ili nagodbom pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, odnosno javnobilježničkim ak-tom, zastarijevaju za deset godina pa i one za koja zakon inače predviđa kraći rok zastare. Zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine (članak 241. ZOO-a). Nakon prekida zastara počinje teći iznova, a vrijeme koje je proteklo prije prekida ne računa se u zakonom određeni rok za zastaru (članak 245. stavak 1. ZOO-a). Kad je prekid zastare nastao prijavom tražbine u stečajnom postupku, zastara počinje teći iznova od dana okončanja toga postupka (članak 245. stavak 4. ZOO-a). Isto vrijedi i kad je prekid zastare nastao zahtjevom ovrhe ili osiguranja (članak 245. stavak 5. ZOO-a). Zastara koja počinje teći iznova poslije prekida navršava se kad protekne onoliko vremena ko-liko je zakonom određeno za zastaru koja je prekinuta (članak 245. stavak 6. ZOO-a). Obustava ovršnog postupka, dakle, ne znači ujedno i oprost duga te ne ostavlja vjerovnike bez mogućnosti naplate svojih tražbina, budući da isti neće moći naplatiti svoju tražbinu samo ako je nastupila zastara. Premda se obustavom ovršni postupak zaustavlja te se ukidaju sve provedene ovršne radnje, niti jedna odredba OZ-a ne onemogućava vjerovnika da podnese novi prijedlog za ovrhu pa o samom vjerovniku ovisi hoće li on ovršni postupak ponovno pokrenuti. Shodno tome, dužnici obustavom ovršnog postupka nisu favorizirani niti stavljeni u povoljniji položaj, a na štetu vjerovnika, s obzirom na to da zakonodavac ne onemogućava naplatu tražbine obustavom ovršnog postupka zbog neaktivnosti.

(...)

5. Mjerodavne odredbe Ustava

39. Ustavni sud, razmatrajući osnovanost prijedloga predlaga-telja za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 72. stavka 3. Ovršnog zakona, ocijenio je mjerodavnim sljedeće odredbe Ustava:

»Članak 3.

... jednakost... vladavina prava... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.«

»Članak 29.

Svatko ima pravo da... sud pravično... odluči o njegovim pravima i obvezama (...)

6. Ocjena Ustavnog suda

40. Osporenim člankom 72. stavkom 3. Ovršnog zakona pro-pisano je da će se ovrha obustaviti po službenoj dužnosti ako ovr-hovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku.

Prema članku 22. ZIDOZ-a, taj je zakon stupio na snagu 28. studenoga 2020. U skladu s člankom 20. ZIDOZ-a, od 28. studenoga 2020. računa se rok od godine dana od kada su ovrhovoditelji bili dužni poduzeti barem jednu radnju kako bi izbjegli da se ovršni postupci obustave.

Osporena odredba zahtijeva od ovrhovoditelja da u svim ovrš-nim postupcima svake godine trajanja postupka poduzmu barem jednu radnju usmjerenu na ostvarivanje tražbine.

41. Ovršni postupak je pravno uređen sudski građanski postu-pak radi prisilnog ostvarenja tuđeg subjektivnog prava građansko-pravne prirode, koji predstavlja niz pravno uređenih i funkcional-no koordiniranih radnji suda, stranaka i drugih subjekata. Ovršni postupak je postupak specijalne (singularne) egzekucije, a provodi se radi ostvarenja ili osiguranja određene tražbine na pojedinačno određenim dijelovima imovine osobe koja je dužna omogućiti os-tvarenje tuđeg subjektivnog prava u najširem smislu. Predmet ovrhe odnosno osiguranja u tim su postupcima primarno dijelovi imovine ovršenika odnosno protivnika osiguranja, a samo izuzetno, kad to zbog prirode tražbine nije moguće, i njegova osoba.

Upravo zbog toga odredbe zakona koji uređuje ovrhu i osigu-ranje, kao temeljnog propisa na kojemu počiva ostvarenje i zaštita građanskih prava u hrvatskom pravnom sustavu, moraju biti jasne, precizne, predvidljive, izvjesne te u skladu s legitimnim očekivanji-ma (stajalište iz odluke Ustavnog suda broj: U-I-2881/2014 i dr. od 1. lipnja 2016. »Narodne novine« broj 55/16.).

42. Razlog za uvođenje osporenog zakonskog rješenja pojasnila je Vlada u Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona od 19. studenoga 2020. (P.Z.E. br. 69/2020), kada je u obra-zloženju članka 7. navela:

»Predmetnom odredbom se propisuje da će se ovrha obustaviti po službenoj dužnosti ako ovrhovoditelj u roku od jedne godine nije poduzeo niti jednu radnju u postupku, s obzirom na to da se predmet-nom odredbom potiče ovrhovoditelje na aktivno sudjelovanje u ovrš-nom postupku radi ostvarenja tražbine jer svaka neaktivnost bespo-trebno povećava visinu duga budući da kamate teku a ne poduzimaju se odgovarajuće radnje radi ostvarenja tražbine. Dakle, bez inicijative ovrhovoditelja u pravilu nije moguće voditi ovršni postupak. Naime, u praksi se pokazalo, u velikom broju slučajeva da ovrhovoditelji ne iskazuju interes za nastavkom ovršnog postupka jer ne stavljaju kon-kretne prijedloge, odnosno ne traže od suda poduzimanje konkretne procesne radnje opisane u ovršnom zakonu već samo požuruju po-stupanje. Takvo činjenje ovrhovoditelja, odnosno nečinjenje ne može imati za posljedicu brz i efikasan ovršni postupak već samo opterećuje sud velikom količinom neriješenih predmeta. Predloženim zakonskim rješenjem upravo se pokušava učiniti distinkcija između onih postu-paka gdje ovrhovoditelji imaju interes provesti ovrhu od onih drugih gdje ovrhovoditelji samo formalno iskazuju svoju želju za nastavkom postupka bez predlaganja konkretnih ovršnih radnji. U smislu nave-denog se ukazuje da će dio ovršnih postupaka temeljem navedene zakonske odredbe biti obustavljen te će se sudovi u konačnici moći maksimalno posvetiti upravo onim ovršnim predmetima u kojima ovr-hovoditelj ima interes da se ovrha zaista i provede. Navedeni rok od godinu dana u cijelosti je primjeren pa čak i za ovrhovoditelje s većim brojem postupaka.«

Gotovo identične razloge za donošenje osporene norme, uz Vla-du, navelo je i Ministarstvo u svom očitovanju.

43. Zahtjevi pravne sigurnosti i vladavine prava iz članka 3. Ustava traže da pravna norma bude dostupna adresatima i da je za njih predvidljiva, to jest dovoljno precizna da mogu stvarno i konkretno – po potrebi uz odgovarajući savjet – znati svoja prava i obaveze, do stupnja koji je razuman u danim okolnostima, kako bi se prema njima mogli ponašati.

Kad se taj zahtjev ne poštuje, neodređene i neprecizne pravne norme otvaraju prostor arbitrarnom odlučivanju upravnih i sudbe-nih tijela. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme mora se smatrati sastavnim dijelom načela vladavine prava na području svih grana prava jer bi njegovo zanemarivanje ugrozilo druge sa-stavnice načela pravne sigurnosti kao dijela načela vladavine prava,

osobito zahtjeve za jedinstvenom primjenom prava te poštovanjem učinaka pravomoćnih presuda i drugih odluka tijela državne i javne vlasti (stajalište Ustavnog suda iz odluke broj: U-I-722/2009 od 6. travnja 2011.; »Narodne novine« broj 44/11.).

44. Stoga je Ustavni sud prvo smatrao potrebnim razmotriti pitanje zadovoljava li osporeni članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona zahtjeve predvidljivosti, preciznosti i određenosti pravne norme.

Pri tome, članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona ne može se razmatrati zasebno već samo uzimajući u obzir ostale odredbe Ovršnog zakona koje obvezuju ovrhovoditelja na određeno postupanje bez kojeg ovršni postupak ne bi mogao biti vođen, a posebno članak 5. stavak 4. Ovršnog zakona kojim je propisano da će se ovrha obustaviti ako ovrhovoditelj u roku od dva mjeseca od obavijesti suda od nemogućnosti provedbe ovrhe ne podnese prijedlog o novom sredstvu ili predmetu ovrhe.

45. Razmatranjem članka 72. stavka 3. Ovršnog zakona može se utvrditi da je osporenim stavkom 3. propisana (nova dodatna) dužnost ovrhovoditelja da svake godine poduzme jednu radnju u postupku.

Ovrha se, načelno, može provoditi na temelju ovršne ili vjerodostojne isprave, a od brojnih sredstava ovrhe treba istaknuti nekretnine, novčana sredstva i pokretnine. Za svaku od tih vrsta ovrhe i sredstava ovrhe propisana su posebna pravila koja podrazumijevaju provedbu propisanih ovršnih radnji, s ciljem namirenja tražbine ovrhovoditelja.

Razmatrajući sadržaj osporene zakonske odredbe i obrazloženje iz P.Z.E.-a br. 69/2020, Ustavni sud utvrđuje da u ovom slučaju nije zadovoljen zahtjev za određenost i preciznost pravne norme u pozitivnom smislu jer građani ne mogu iz sadržaja članka 72. stavka 3. Ovršnog zakona (u vezi s drugim odredbama Ovršnog zakona koje uređuju ovršne radnje u posebnim ovršnim postupcima) stvarno i konkretno znati svoje obveze u vezi s navedenom »radnjom u postupku«. To postupanje nije jasno regulirano, a s obzirom na to da se ovršni postupci provode na različitim predmetima ovrhe za koje su Ovršnim zakonom propisane različite radnje u postupku, odnosno postupanje ovrhovoditelja je regulirano dvjema ili više pravni normi, zakonodavac je trebao osigurati njihovu jasnoću i predvidljivost kako u pogledu sadržaja svake od njih tako i u pogledu učinaka koje one stvaraju u svojem međuodnosu.

Dakle, ovrhovoditelju nije jasno koju je radnju dužan poduzeti unutar godine dana ako je npr. postupak u fazi naplate kod FINA-e, a naplata je nemoguća jer su računi ovršenika blokirani. Mora li poslati požurnicu ili kakav drugi podnesak nije jasno propisano. Isto tako, kako postupiti ako je nekretnina prodana na dražbi, a na rješenje o dosudi podnesene su žalbe koje prvostupanjski sud i drugostupanjski sud rješava više od godine dana.

Nije dopušteno propisati, kao u ovom slučaju, da ovrhovoditelj mora poduzeti ovršnu radnju unutar godine dana, bez naznake koja je to radnja s obzirom na specifičnosti pojedinih vrsta ovršnih postupaka, a što može ovisiti o stanju svakoga pojedinog ovršnog postupka. Ocjenu je li ovrhovoditelj podnio pravi podnesak odnosno poduzeo pravu radnju dana je u nadležnost tijelu koje je ovlašteno obustaviti postupak ako stranka ne poduzme onu ovršnu radnju koju samo to tijelo smatra da je bila potrebna.

Dakle, ovlast tijela koje vodi postupak da odlučuje o tome je li ovrhovoditelj poduzeo odgovarajuću »radnju u postupku« pretpostavlja određenu diskreciju tog tijela pri procjeni postupanja ovrhovoditelja u svakom konkretnom slučaju.

Potreba za pravnom sigurnošću ne znači da onima koji donose odluke ne smiju biti povjerene diskrecijske ovlasti ili određena slo-

boda postupanja, pod uvjetom da postoje pravna sredstva i pravni postupci za sprečavanje njihove zloupotrebe. Zakoni moraju uvijek postaviti okvir diskrecijskih ovlasti i urediti način njihove provedbe s dostatnom jasnoćom koja pojedincu osigurava primjerenu zaštitu protiv arbitrarnosti (samovolje). Arbitrarno izvršavanje ovlasti omogućava, u supstancijalnom smislu, nepoštene, nerazložne ili nerazumne odluke koje su protivne načelu vladavine prava.

46. Pobijanom normom na ovrhovoditelje se prebacuje prekomjeran teret jer su dužni stalno pratiti u kojem je stadiju postupak ovrhe koji su pokrenuli, a čije odvijanje u najvećem broju slučajeva ne ovisi o njima već o brzini postupanja suda, javnih bilježnika, FINA-e, banaka, ali i o tome kakvom imovinom raspolaže ovršenik.

Osim toga, problem trajanja ovršnih postupaka i njihove razumne duljine ne može se isključivo sagledavati kao problem postupanja ovrhovoditelja jer duljina trajanja ovršnih postupaka u najvećem broju slučajeva zavisi od mogućnosti unovčenja imovine ovršenika, odnosno o okolnostima da ovršenik nema sredstava na računima koja bi se mogla plijeniti (zaštićena primanja dobiva na zaštićeni račun) i sl.

Osporena izmjena Ovršnog zakona u prijedlogu zakona nije potkrijepljena bilo kakvim statističkim podacima, a ocjena o velikom broju ovršnih predmeta koji opterećuju rad sudova nije potkrijepljena relevantnim statističkim podacima (primjerice iz izvješća koje o radu sudova koje godišnje daje predsjednik Vrhovnog suda).

Osim toga, kako to zorno pokazuju predlagatelji u točki 35.6. obrazloženja ove odluke, opisanim zakonskim rješenjem samo se dodatno povećavaju troškovi ovršnog postupka koje na kraju mora snositi ovršenik, što je suprotno jednom od ciljeva ZIDOZ-a, a to je olakšavanje pozicije potrošača.

47. Ustavni sud ocjenjuje da sadržaj i struktura članka 72. stavka 3. Ovršnog zakona, imajući u vidu druge odredbe Ovršnog zakona koje potiču ovrhovoditelje na aktivnost, čine ovu dodatnu odredbu nejasna opsega, suvišnom. Ujedno takva norma ne daje osnovu za zaključak da će svrha Ovršnog zakona u praktičnom pravnom životu biti ostvarena (o cilju ovrhe i ovršnog postupka, kao jednog od temelja pravne države v. u točki 41. obrazloženja ove odluke).

Stoga, Ustavni sud ocjenjuje da članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona ne zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka i protivan je zahtjevima koji proizlaze iz vladavine prava kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (članak 3. Ustava).

48. Ustavni sud na kraju napominje da rješenjem broj: U-I-5345/2012 i dr. od 23. prosinca 2014. (»Narodne novine« broj 4/15.) nije prihvatio prijedloge za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 369. stavka 2. Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 112/12.) koji glasi:

»Članak 369.

(1) Postupci u tijeku dovršit će se po odredbama zakona koji su važili do stupanja na snagu ovoga Zakona.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, postupci pokrenuti prije stupanja na snagu Ovršnog zakona (»Narodne novine«, br. 57/96., 29/99., 42/00., 173/03., 194/03., 151/04., 88/05., 121/05. i 67/08.) obustavit će se ako ovrhovoditelj u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona ne podnese prijedlog na temelju kojeg se postupak može nastaviti.«

Ta se zakonska odredba odnosila na postupke pokrenute po Zakonu o izvršnom postupku (»Narodne novine« broj 53/91.) koji su tada trajali već najmanje 15 godina.

Osim toga, člankom 46. Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 73/17.; na snazi od 3. kolovoza 2017.) propisano je:

»Članak 46.

(1) Postupke radi prisilnog ostvarenja novčane tražbine na temelju vjerodostojne isprave pokrenute do 27. siječnja 2006. u kojima rješenje o ovrši nije doneseno ili je doneseno a nije steklo svojstvo pravomoćnosti i ovršnosti sud će obustaviti bez obzira na to kada su pokrenuti i po kojem zakonu bi se trebali dovršiti ako ovrhovoditelj u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona ne podnese prijedlog za nastavak postupka.

(2) Postupci iz stavka 1. ovoga članka koji se vode na istome sudu predsjednik toga suda ili sudac kojega za to ovlasti predsjednik suda može obustaviti zajedničkim rješenjem i dostaviti ga strankama objavom na mrežnoj stranici e-Oglasna ploča sudova.

(3) Dostava iz stavka 2. ovoga članka smatra se obavljenom istekom petnaestoga dana od dana objave rješenja na mrežnoj stranici e-Oglasna ploča sudova.«

Iz toga proizlazi da je zakonodavac još 2012. i 2017. poduzeo mjere za smanjivanje broja ovršnih postupaka na temelju vjerodostojne isprave (u pravilu na temelju računa) u kojima ovrhovoditelji nisu bili dovoljno aktivni pri vođenju ovršnog postupka. O učincima te nove Ovršnog zakona predlagatelj zakona nije dao bilo kakve podatke kod predlaganja P.Z.E.-a br.69/2020 koji bi bila polazna osnova za daljnje reforme u istom smjeru.

49. Navedena razmatranja bila su dostatna Ustavnom sudu za zaključak da članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona nije u suglasnosti s člancima 3. i 29. stavkom 1. Ustava.

50. Iz navedenih je razloga Ustavni sud pokrenuo postupak i ukinuo članke 46. stavak 3. i 72. stavak 3. Ovršnog zakona, na temelju članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona (točka I. izreke odluke).

Točka II. izreke odluke temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

51. Budući da je donesena odluka, prestale su postojati pretpostavke za donošenje mjere obustave izvršenja iz članka 45. Ustavnog zakona koju su predložili predlagatelji društva.

C. ČLANAK 20. STAVCI 2. I 3. ZIDOZ-a

1. Osporeni članci Ovršnog zakona

52. Članak 20. stavci 2. i 3. ZIDOZ-a glase:

»Članak 20.

(...)

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, odredbe članka 1., 5., 9., 10. i 11. ovoga Zakona primjenjuju se na sve postupke koji su u tijeku.

(3) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, odredbe članka 7. ovoga Zakona primjenjuju se na sve postupke koji su u tijeku, s tim da se rok iz članka 7. ovoga Zakona računa od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.«

2. Prigovori predlagateljica

53. Vezano uz članak 20. stavke 2. i 3. ZIDOZ-a predlagateljice Vidović i Hrženjak (predmeti broj: U-I-331/2021 i broj: U-I-5110/2022) ističu kako je u potpunosti nerazumno da se iznimnost primjene ZIDOZ-a na sve postupke u tijeku u stavcima 2. i 3. tog članka nije proširila i na članak 6. ZIDOZ-a (kojom odredbom se štite potrošači), s obzirom na to da iz obrazloženja zakonodavca nije jasno zbog čega bi prava stranaka iz članka 1., 5., 7., 9., 10. i 11. ZIDOZ-a u sudskim postupcima imala veću važnost u odnosu na pravo ovršenika iz članka 6. ZIDOZ-a pa da bi se morala primjenjivati odmah na sve postupke, dok s člankom 6. to nije slučaj. Osim toga, predlagateljice navode da je upitno i s obzirom na legitimni cilj propisivanje iznimaka koje se primjenjuju na već pokrenute postupke (retroaktivno), jer je za to potrebno objektivno i razumno

opravdanje. Smatra da se time neosnovano stvara razlika između ovrhovoditelja koji pri pokretanju postupka nisu ni mogli znati da će se na njihov postupak primjenjivati izmijenjene odredbe Ovršnog zakona.

3. Očitovanje Ministarstva

54. U svom je očitovanju Ministarstvo u odnosu na taj dio prijedloga navelo:

»U odnosu na zahtjev predlagateljice za ocjenu ustavnosti članka 20. stavaka 2. i 3. ZID OZ-a, odnosno da je zbog pogrešnog normativnog pristupa u reguliranju postupovnih pravila za postupke u tijeku došlo do povrede Ustavom zajamčenih prava, ukazuje se da takav navodni nedostatak ne može biti predmet ustavno sudske ocjene, a koji stav je Ustavni sud višekratno izrazio u svojim odlukama.«

4. Ocjena Ustavnog suda

55. U odnosu na članak 20. stavke 2. i 3. ZIDOZ-a, predlagateljice smatraju da se (dodani) članak 72. stavak 3. Ovršnog zakona ne bi smio primjenjivati na postupke u tijeku, jer je takvo zakonsko rješenje retroaktivno, bez razumnog opravdanja i dovodi do nejednakosti između ovrhovoditelja.

55.1. Razlozi koje predlagateljice navode u tom dijelu prijedloga ne dovode u pitanje ustavnost članka 20. stavaka 2. i 3. ZIDOZ-a.

Ustavni sud napominje da su osporeni stavci 2. i 3. članka 20. ZIDOZ-a pravne norme prijelaznog karaktera. Ovdje Ustavni sud citirani primjenjivim svoje stajalište iz rješenja broj: U-I-1838/2016 i dr. od 8. lipnja 2021. (www.usud.hr) koje se temelji na praksi ESLJP-a u predmetu *Kozlica protiv Hrvatske* (br. 29182/03, § 33., presuda od 2. studenoga 2006.) u kojoj je navedeno kako je »rješenje... doneseno... od strane hrvatskog zakonodavca slijedilo... općenito priznato načelo da se postupovna pravila na postupke u tijeku primjenjuju trenutačno.« Također, i u predmetu *Vusić protiv Hrvatske* (br. 48101/07, § 39., presuda od 1. srpnja 2010.), ESLJP se pozvao na »općepriznata načela da se postupovna pravila trenutačno primjenjuju na postupke koji su u tijeku...«.

Također, Ustavni sud ne nalazi da se u ovom slučaju radi o nejednakom propisivanju (kako navode predlagateljice) jer se samo pojedine odredbe ZIDOZ-a primjenjuju na sve postupke u tijeku (članci 1., 5., 7., 9., 10. i 11.), dok će se ostali postupci dovršiti po odredbama Ovršnog zakona (»Narodne novine« broj 112/12., 25/13., 93/14., 55/16. – odluka USRH broj: U-I-2881/2014 i dr. i 73/17.), jer isključiva je ovlast zakonodavca da pojedine institute ovršnog postupka prihvati, zadrži ili ukloni iz prihvaćenog modela ovrhe, što uključuje i određivanje na koje će se postupke pojedine izmjene instituta ovršnog postupka primijeniti.

56. Slijedom navedenog, na temelju članka 43. stavka 1. Ustavnog zakona riješeno je kao u točki I. izreke rješenja.

57. Točka II. izreke rješenja temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

Broj: U-I-331/2021
U-I-1330/2021
U-I-1331/2021
U-I-1332/2021
U-I-5110/2022

Zagreb, 19. prosinca 2023.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednik

dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.