

## INTERVJU

UDK 347.952

# Intervju s prof. emer. dr. sc. Mihajlom Dikom – O Noveli Ovršnog zakona

Pripremili:

Alen Bijelić, mag. iur.\*

Barbara Šušić, mag. iur.\*\*

Dana 3. kolovoza 2017. na snagu je stupio Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (Nar. novine, br. 73/17) koji je donio značajne izmjene u hrvatsko ovršno pravo. Kao primarni ciljevi Novele navodili su se olakšavanje položaja dužnika i zaštita ovršenikova prava na dom. Značajne intervencije u zakonski tekst učinjene su glede odredaba koje uređuju ovrhu nad nekretninom, zadužnice, ograničenje ovrhe, protuovrhu i dr.

Primjenom Zakona bit će jasnije hoće li Novela ispuniti očekivanja zakonodavca i stranaka u ovršnom postupku te će se jasnije iskristalizirati problemi do kojih bi moglo doći zbog novih zakonskih rješenja. Osim toga, značaj pojedinih instituta ovršnog prava je drastično izmijenjen, što može dovesti do smanjenog korištenja tih instituta. Upitna je također i ustavnost pojedinih odredaba Novele.

Stoga smo s prof. emer. dr. sc. Mihajlom Dikom razgovarali o povodima za donošenje Novele, postojećim i potencijalnim problemima hrvatskoga ovršnog prava te o mogućim pristupima u svrhu rješavanja nedoumica.

**1. U medijima su se kao primarni ciljevi Novele navodili olakšavanje položaja ovršenika i osiguranje ovršenikova prava na dom. Jesu li ti ciljevi ostvareni? U kojoj je mjeri (i je li uopće) položaj ovršenika lakši u odnosu na prijašnje uređenje? Smatrate li da bi se problemi u praksi kvalitetnije riješili novim zakonom ili novim izmjenama i dopunama većeg ili manjeg opsega?**

Dopustite mi samo jedan oveci uvod. Hrvatska je društvo utemeljeno na robno-novčanom gospodarstvu. Pravni subjekti, fizičke i pravne osobe, jedni drugima u pravilu isporučuju određena dobra i pružaju

usluge očekujući da će im oni kojima su ih dali odnosno pružili i koji su se prema njima obvezali to učiniti uzvratiti odgovarajućom činidbom, u pravilu tako što će im za to isplatiti određeni iznos novca. Bila bi riječ ne samo o pravnoj obvezi već i o ozbiljnom moralnom dugu. Naime, drugi će nam dati ili pružiti nešto zato što smo obećali, obvezali se dati, pružiti odgovarajuću protuvrijednost. Ako to ne učinimo, iznevjerit ćemo opravdana očekivanja onoga koji je ispunio svoj dio dogovora, oštetit ćemo ga pa, u mnogim slučajevima, i prevariti. Neispunjavanje preuzetih obveza je, usudujem se to reći, i nemoralno ponašanje. Ako neispunjavanje preuzetih obveza postane vrlo učestala pojava, na širem društveno-gospodarskom planu može doći do ozbiljne krize – mnogi će se vjerovnici naći u teš-

\* Alen Bijelić, Inženjerski biro d.d. Zagreb.

\*\* Barbara Šušić, Inženjerski biro d.d. Zagreb.

koj situaciji jer neće dobiti protuvrijednost za ono što su dali, pružili; oni sami zbog toga neće moći ili će uz povećane teškoće ispunjavati svoje obveze prema svojim vjerovnicima; veliki vjerovnici poput banaka i velikih isporučitelja roba i usluga, npr. komunalnih tvrtki, isporučitelja energenata, telekomunikacijskih operatera, izdavatelja kreditnih kartica itd. morat će bitnije pooštriti i poskupjeti svoje poslovanje i/ili prekinuti svoje poslovne odnose s mnogim svojim klijentima. Morali bismo biti svjesni da puno toga plaćamo po višim cijenama zato što oni koji nam isporučuju ono što nam treba za normalan život u svoje cijene uključuju i gubitke koje će pretrpjeti zbog toga što dio onoga što će isporučiti neće moći naplatiti – u tom smislu oni koji uredno plaćaju “pomažu” one koji to ne čine. Banke će, s jedne strane, u vremenima krize pooštriti uvjete davanja kredita, tražiti veća osiguranja, povećati kamate, uvesti tzv. “crne liste” itd., dok će, s druge strane, oni koji ih trebaju, i to ne samo radi kupnje novog stana već i radi pokretanja neke poslovne djelatnosti, kredite dobivati pod nepovoljnijim uvjetima. Posljedice toga osjetit će se i na širem ekonomsko-socijalno-političkom planu. Bit će više stečajeva, više nezaposlenih, država će imati manje prihode, neće moći uredno financirati svoje funkcioniranje, bit će manje sredstava za socijalna davanja itd.

Dakle, ozbiljna pretpostavka za normalno funkcioniranje gospodarstva i društva kao cjeline jest uredno ispunjavanje preuzetih obveza, postojanje ne samo pravne već i moralne discipline. I sad se postavlja pitanje kakva je uloga ovršnog sustava u svemu tome. Bit je pravnog sustava da se ono što je zasnovano na temelju normi koje ga uređuju može prisilno ostvariti. Pravni subjekti koji su stupajući u određene odnose stekli neka prava, moraju moći prisilno ostvariti ta prava. Ako je sustav prisilnog ostvarivanja tih prava takav da ih njihovi nositelji u mnogim slučajevima neće moći ostvariti, među ostalim zato da bi se zaštitili njihovi dužnici, tada je taj sustav zapravo ekspropriacijski jer će se njihovim nositeljima uskratiti mogućnost da dođu do onoga na što su po pravu ovlašteni očekivati – zato što su svojim dužnicima nešto dali ili zato što su ih oni oštetili, npr. kaznenim djelom, ili zato što ne plaćaju alimentaciju itd. Zbog navedenog ovrha mora biti efikasna, ona mora, s jedne strane, i u tome je njezina glavna uloga, omogućiti brzo i što potpunije (ali i jeftinije) ostvarivanje tražbina ovrhovoditelja, a, s druge strane, upravo tom svojom efikasnošću i ozbiljnošću provedbe djelovati preventivno. Dužnici moraju biti

svjesni toga da će se njihovi vjerovnici redovito moći u konačnici prisilno naplatiti.

Da se sada vratim na ono što je bilo implicirano u Vašem pitanju, zapravo na pitanje do koje mjere treba voditi računa o ovršenima u ovršnom postupku. Odgovor na ovo pitanje zahtijeva da se prethodno odgovori na jedno drugo pitanje – pitanje tko treba snositi štetne posljedice ekonomsko-financijskih teškoća u kojima su se našli dužnici, pojedini njihovi vjerovnici i do koje mjere ili društvo kao šira lokalna zajednica ili država. U svemu tome treba naći mjeru. Ne bi se smjelo dogoditi da zakonodavnim intervencijama s retroaktivnim učincima zapravo “brišemo” dugove određenih kategorija dužnika na štetu njihovih vjerovnika. Inače će se dogoditi ono što se dogodilo u Staroj Jugoslaviji, onaj između dva svjetska rata, ako se dobro sjećam onoga što nam je u okviru Nacionalne povijesti govorio prof. Čulinović na Pravnom fakultetu u Zagrebu, kada je jedna radikalna stranka opetovano dobila izbore zato što je kroz tadašnju skupštinu uspjela progurati zakone o brisanju seljačkih dugova. Posljedica je toga bila da su mnogi trgovci, obrtnici, banke i drugi vjerovnici propali i da se Stara Jugoslavija mnogo sporije i teže oporavila od svjetske krize iz konca dvadesetih godina prošlog stoljeća, praktično tek pred Drugi svjetski rat.

Da budem, nakon ovog, nadam se, ne pretjeranog uvoda konkretniji. Položaj dužnika fizičkih osoba koje ne obavljaju poslovnu djelatnost Novelom je unekoliko olakšan jer će im ostajati više novca na računima jer je neovršivi dio primanja tih osoba povećan, uvedene su bitne restrikcije u pogledu mogućnosti provedbe ovrhe na nekretninama i posljedično na onim predmetima ovrhe u ovrsi na kojima se na odgovarajući način primjenjuju odredbe o ovrsi na nekretnini. Dugovi ovršenika se, međutim, tim intervencijama nisu “brisali” – njihova je naplata samo odgođena i oni će se uvećavati zahvaljujući kamatama koje će neumoljivo teći; oni će, zapravo, i dalje biti “blokirani”. Vjerovnici će morati moći na jednim nekretninama njihovih dužnika zasnivati prisilna založna prava radi osiguranja svojih tražbina jer bi se u protivnom moglo dogoditi da se zahtjev jednog vjerovnika za ovrhu odbije jer je riječ o jedinog zaštićenoj nekretnini dužnika, a da dužnik odmah nakon toga tu nekretninu proda, novac spremi te iznajmi stan u kojemu će živjeti.

Novim se zakonom stvari ne bi bitno poboljšale. Problemi dužnika, i u tome je, čini mi se, bitna zabluda od koje se polazi u javnosti, ne rješavaju se ovršnim pro-



pisima – njima se oni mogu samo ublažiti uvođenjem ograničenja u pogledu mogućnosti zahvaćanja dijelova imovine ovršenika radi njihova prisilnog unovčenja. Oni se rješavaju poboljšanjem opće gospodarske situacije, povećanjem zaposlenosti, mjerama socijalne zaštite, ali i to se često previđa, edukacijom građana općenito o tome kako upravljati svojim financijama. Znadem iz pričanja o mnogim slučajevima nerazumnog ponašanja nekih osoba, ljudi koji su uzeli kredit da bi otišli na skijanje ili neko turističko putovanje pa su prestali plaćati pričuvu. To znači da sada dio svoga životnog standarda ostvaruju na račun drugih suvlasnika zgrade.

“Zastrašujući” broj od više od tristo tisuća blokiranih i iznos duga od cca 42 milijarde kuna, što je relativno površnim medijima i političkim opcijama davalo osnove za populističko-demagoške eskapade, krije u sebi nekoliko tisuća dužnika koji duguju po nekoliko milijuna kuna svaki, što već daje brojku od gotovo deset milijardi. Tu se očito ne radi o socijalnim slučajevima. Tu ima i osoba koje su “izvučeni” novac sklonile na sigurno. Pravih socijalnih slučajeva bilo je prije nekoliko godina, prema rezultatima pokušaja prethodne Vlade da pre-

vlada njihov problem, “samo” oko četrdesetak tisuća i njihovi su dugovi iznosili svega nekoliko milijardi kuna. Riječ je o iznosima koji se mjerama socijalne politike relativno uspješno mogu prevladati i to se djelomično postiglo. Ostali dužnici su u sivoj zoni i teško ih je sve svesti na isti nazivnik. Sve dok se ne provedu temeljite analize strukture dužnika i razloga njihovih blokada, neće se moći pronaći prave mjere za prevladavanje, ublažavanje postojeće situacije. Najveću opasnost prigodom tretiranja blokiranih predstavlja njihovo svodjenje na nevine žrtve okrutnih vjerovnika. Među takvim dužnicima ima i onih, usuđujem se reći, koji su se neodgovorno pa čak i kriminalno ponašali. Kad smo kod vjerovnika, treba imati na umu da se među njima nalaze i oni koji ne mogu isplaćivati plaće svojim radnicima jer im njihovi dužnici ne plaćaju. Ima i onih koji žive u unajmljenim stanovima, a ne mogu provesti ovrhu na jedinoj nekretnini ovršenika. Zapravo javnost i politika su tražili i dočekali da se Novelom poveća zaštita onih koji imaju (nekretnine), a ništa nisu učinili da se poboljša pozicija onih koji nemaju, npr. najmoprimaca koji su prepušteni zakonima tržišta, beskućnicima. Osim toga, zaziranje od toga da se nekome može prodati jedina nekretnina u uvjetima velike ponude stanova za najam ne čini se tako dramatičnom, osobito stoga što će ovršenik često iz postignute kupovnine viškom koji će dobiti moći podmiriti višegodišnju najamninu u drugom stanu. Na koncu, kad bi dužnici sami prodavali svoje nekretnine, svakako uz nadzor osiguranih vjerovnika, redovito bi postizali višu cijenu nego kad se one prisilno prodaju. Ljudi ne vole “lešinariti” na dražbama.

U vezi s navedenom brojkom od cca 42 milijarde kuna duga blokiranih htio bih upozoriti na to da je u tom iznosu blokirano i najmanje desetak milijardi onoga što bi pripalo državi i jedinicama lokalne samouprave kad bi se taj novac naplatio. Koliko bi se socijalnih slučajeva moglo riješiti tim novcem, poplačalo državnih dugova, npr. u zdravstvu itd. Uvođenje javnih ovršitelja, koje su neki pokušali prezentirati kao svojevrsne socijalne radnike, kako to pokazuju iskustva nekih zemalja iz okruženja, ovrhu bi možda učinilo efikasnijom, ali bi je značajno poskupjelo. Javni ovršitelji ne rade badava, oni sami pokrivaju svoje troškove slično kao i javni bilježnici.

**2. Je li ova Novela riješila pitanja i dvojbe koji su nastali presudom Suda Europske unije u predmetu Pula Parking d.o.o. protiv Svena Klaus Tederahna u kojoj je Sud Europske unije utvrdio da javni biljež-**

### **nici u Hrvatskoj, kada postupaju u okviru ovlasti koje su im povjerene nacionalnim pravom u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave, nisu obuhvaćeni pojmom "sud"?**

Nije i čini mi se da intervencijama u Ovršnom zakonu taj problem ne možemo riješiti, osim ako se ovrha na temelju vjerodostojne isprave, barem kad je riječ o dužnicima protiv kojih bi se ovrha trebala obaviti u inozemstvu, ne vrati sudovima. Tu nije riječ o nekom osobito velikom broju predmeta. Druga mogućnost jest da se za tražbine koje treba ostvarivati u inozemstvu izdaju sudski platni nalozi. Time bi problem bio ublažen. Neke su pravne analize pokazale da bi javni bilježnici mogli ispunjavati uvjete koji se traže od nekog tijela da bi se prema Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda smatrao sudom ako bi se distribucija predmeta provela na način da se pojedini od bilježnika ne vežu uz neke velike ovrhovoditelje. Trebat će inicirati, ako je to uopće sada moguće, i prilagodbu europskih instrumenata našim internim rješenjima, slično kao što su to učinili Mađari.

Problem na koji se odnosi Vaše pitanje ne bi se smio iskoristiti za to da se ovrha na temelju vjerodostojne isprave oduzme bilježnicima, koji, usuđujem se to reći, više nego na zadovoljavajući način obavljaju povjereni im posao. Riječ je o više od sedamsto tisuća predmeta godišnje. Ako bi se vratili sudovima, to bi tražilo angažiranje više od tisuću novih sudaca, savjetnika, pomoćnog osoblja, nekoliko desetina tisuća kvadratnih metara novog poslovnog prostora. A prihodi države bi se smanjili. Naime, u "galami" oko pretjeranih javnobilježničkih troškova ispušta se iz vida da država u tome sudjeluje s 25% PDV-a, s pristojbama, s porezima i doprinosima, tako da u konačnici oko 70% onoga što naplate bilježnici ide državi. Osim toga, javnobilježnička ovrha državu ne košta ništa – na njoj ona samo zarađuje.

**3. Uzevši u obzir izmjene pravila Ovršnog zakona koja reguliraju ovrhu na nekretnini, može li se zaključiti da je presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Vaskrsić protiv Slovenije izvršila značajan utjecaj na Novelu?**

Plašim se da je uvođenje kriterija pravične ravnoteže interesa ovršenika i ovrhovoditelja preradikalno i premalo kritično uvedeno u naš ovršnopравни sustav. U praksi bi se to moglo protumačiti, osobito pod pritiskom medija, udruga, nekih političkih stranaka, u smislu da banke neće nikada imati tako naglašenu potrebu da naplate svoje tražbine da bi se zbog toga određivala ovrha na nekretninama njihovih dužnika, čak i kad bi njihove tražbine bile osigurane hipotekom ili fiducijem. U praksi će se događati da će zahtjev za ovrhu nekog vjerovnika biti odbijen zato što će se ocijeniti da bi njegovim prihvaćenjem bila poremećena pravična ravnoteža interesa stranaka na štetu ovršenika i da vjerovnik bude osuđen na naknadu troškova postupka. Neće dakle biti dovoljno da vjerovnik ima presudu i da dužnik ima u načelu ovršivu nekretninu, već će se tražiti i da njegov interes za naplatu tražbine bude veći od interesa dužnika da je naplati. Dakle, neki će vjerovnici imati pravo na ovrhu, neki neće. Plašim se da prava dimenzija slučaja na koji se referirate u pitanju nije na pravi način prenesena u Zakon. Rješenje za koje smo se opredijelili me podsjeća na neka rješenja koja su u Njemačkoj (i Austriji) bila uvedena za vrijeme Hitlera prema kojima je ovršni sudac ocjenjivao kome je više potrebno ono radi čega je ovrha zatražena – ovrhovoditelju ili ovršeniku. Zar ne bi bilo pošteno da dužnik sam pokuša unovčiti dijelove svoje imovine i podmiri svoje dugove, nego da od vjerovnika tražimo da dokaže da dužnik nema drugu imovinu na kojoj bi se ovrha mogla provesti. Ako dužnik već ima takvu imovinu, zašto je sam ne bi unovčio i riješio se obveza?

*Cijeli intervju dostupan je [ovdje](#).*

Uredništvo Hrvatske pravne revije zahvaljuje prof. emer. dr. sc. Mihajlu Diki na pristupačnosti i suradnji na ovom intervjuu.

*Prof. emer. dr. sc. Mihajlo Dika je predavač na savjetovanju "Novela Ovršnog zakona – 2017." koje se održava 15. rujna 2017. u Sheraton Zagreb Hotelu u organizaciji Inženjerskog biroa d.d. Rad prof. emer. dr. sc. Mihajla Dike na ovu temu nalazi se u Zborniku radova sa savjetovanja. Više o savjetovanju potražite [ovdje](#).*