



LISZT & PARTNERI
ODVJETNIČKO DRUŠTVO

Odgoda ovršnih postupaka uslijed epidemije koronavirusa

Uvod

Među brojnim pravnim temama koje se proteklih tjedana spominju u kontekstu suzbijanja epidemije koronavirusa (COVID-19) i njezinih posljedica, pomalo je „ispod radara“ ostala tema odgode ovršnih postupaka. Poznato je da je ovršni postupak postupak po kojem sudovi i javni bilježnici provode prisilno ostvarenje tražbina na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava. S jedne strane taj postupak po svojoj prirodi često izaziva teške posljedice po ovršenika, bilo da se radi o fizičkoj ili pravnoj osobi te, a osobito u kontekstu epidemije koronavirusa, neizvjesnosti, smanjenja prihoda i likvidnosti, itd. S druge je strane ovršni postupak često jedini način za brojne fizičke i pravne osobe da ostvare svoje novčano ili nenovčano potraživanje.

Ministarstvo je pravosuđa Republike Hrvatske, nastavno na preporuke izdane dana 13.03.2020. o radu pravosudnih tijela, dana 17.03.2020. izdalo i **kratku dopunu preporuke** kojom se pravosudnim tijelima preporuča **odgoda** ovršnih postupaka, a posebno provedbe ovrhe na nekretnini radi iseljenja i ispražnjenja nekretnine, uz napomenu da sve preporuke traju do završetka epidemije koronavirusa.

Iako je ministar pravosuđa Dražen Bošnjaković, gostujući 26.03.2020. u emisiji Hrvatske radiotelevizije „Tema dana“, sam rekao, preporuke imaju privremeni karakter i nisu norma, čini se da su one u proteklih desetak dana u praksi ipak postale normom. Iz postupanja adresata je vidljivo da je preporuka ministra pravosuđa zapravo postala jača od odredbi važećeg Ovršnog zakona. Ministar pravosuđa je rekao da je ta mjera, prije svega, usmjerena na deložacije, prodaje nekretnina, javne dražbe i slično, ali se preporuka, kao takva, počela primjenjivati i na druge ovršne postupke te time dala previše prostora pravnoj nesigurnosti i različitim tumačenjima. Obuhvaća li mjera sve ovršenike (fizičke i pravne osobe) bez obzira na okolnosti i poslovanje svakog od njih? Odnosi li se i na novčane i nenovčane tražbine? Odnosi li se na sve ovršne postupke bez obzira na fazu postupka? Što ako se ovom mjerom vjerovnici dovode u još lošiji položaj? Može li Republika Hrvatska odgovarati za time nastalu štetu vjerovniku?

Ovršni zakon

Važeći Ovršni zakon propisuje da je odgoda ovrhe zapravo moguća samo na prijedlog ovršenika, prijedlog ovrhovoditelja, prijedlog treće osobe ili na temelju suglasnosti stranaka. Tijelo koje vodi postupak ne može odgoditi ovrhu. Situacije u kojima navedene stranke ili osobe mogu tražiti odgodu su veoma specifične (npr. nastanak nenadoknadive ili teško nadoknadive štete za ovršenika ili treću osobu) i, uslijed izbijanja epidemije koronavirusa, teško je očekivati da će se u svakom pojedinom ovršnom postupku npr. ovršenik javiti s takvim prijedlogom.

Preporuka je oblik neobvezujućeg akta, a nije čak navedena ni kao provedbeni propis u smislu odredbi Zakona o sustavu državne uprave. Preporuka nema nikakve sankcije ni pravne posljedice za adresate. Preporukom se donositelju samo omogućuje da iznese svoja stajalište i predloži način djelovanja, ali da pritom ne nameće nikakvu pravnu obvezu onima kojima uputi preporuku.

Slijedom navedenog, kako preporučena „odgoda“ nema utemeljenje u zakonu, preporukom se zapravo samo uputilo pravosudna i druga tijela da u svom daljnjem djelovanju kod ovršnih postupaka, **prema vlastitoj procjeni i diskreciji**, ne bi trebali poduzimati nove pravne radnje, odnosno da bi faktički trebali **odugovlačiti** s poduzimanjem pravnih radnji u ovršnim postupcima, staviti postupke na *stand-by*, bez obzira na to u kojoj se fazi ovršnog postupka nalaze jer trenutno drukčiji način „odgode“, iako moguć, nije dovoljno praktičan.

Adresati preporuke

Sudovi su stvarno i mjesno nadležni u ovršnim postupcima, izuzev kod ovrha na temelju vjerodostojne isprave. Kod postupanja sudova moramo uzeti u obzir širi kontekst jer, osim ove preporuke glede odgode ovršnih postupaka, sudovi su dobili i preporuku o prestanku primanja stranaka, odgodi ročišta za koja se procijeni da nisu hitna i o primjeni elektroničke komunikacije kada je ona moguća. Trgovački sud u Zagrebu je čak, zbog posljedica potresa, privremeno prestao s radom na svojoj lokaciji. Nadalje, većina sudova je uskladila svoj rad s Odlukom o organizaciji rada tijela državne uprave za vrijeme trajanja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2 („Narodne novine” br. 32/2020) te su odlučili u što manjem dijelu izložiti se posljedicama epidemije. Slijedom navedenog, kod većine sudova imamo situaciju da se i bez ove preporuke „odgađaju“ ovršni postupci i ne poduzimaju se nove pravne radnje, a uslijed epidemije nije moguće npr. provoditi ni ovrhe na nekretnini radi iseljenja i ispražnjenja nekretnine.

Javni bilježnici su stvarno i mjesno nadležni kod ovrha na temelju vjerodostojne isprave. Ove su ovrhe vjerojatno najzanimljivije za poslovne subjekte jer se, uslijed epidemije koronavirusa, dovela u pitanje i naplata potraživanja od drugih poslovnih subjekata.

Preporuci ministra pravosuđa odazvala se i Hrvatska javnobilježnička komora. Javni bilježnici i dalje zaprimaju prijedloge za ovrhu i sastavljaju nacрте rješenja, ali ih ne izdaju niti otpremaju strankama ovršnog postupka, a ovrhovoditeljima se ne izdaju niti klauzule pravomoćnosti za ranije izdana rješenja o ovrsi kod kojih ovršenik u zakonskom roku nije izjavio prigovor.

Za vjerovnike je svakako jako važno da oni ipak mogu i dalje podnositi prijedloge za ovrhu i time prekidati zastaru, a kod novčanih tražbina ovršenicima da i dalje teku zatezne kamate, ali sve to ne znači puno u situaciji kada je vjerovnik još daleko od naplate svog potraživanja.

No, što ako ovrhovoditelj požurnicom inzistira na izdavanju rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave? Kao što smo gore naveli, odugovlačenje postupka na neodređeno vrijeme nema nikakvo utemeljenje u Ovršnom zakonu. Trenutno svaki javni bilježnik mora sam odlučiti što u slučaju primanja požurnice. Javni bilježnik odugovlačenjem potencijalno krši Ovršni zakon, ali i Zakon o javnom bilježništvu uslijed neurednog obnašanja svoje službe. Sukladno članku 42. Zakona o javnom bilježništvu, javni je bilježnik dužan naknaditi štetu koju je prouzročio povredom svoje službene dužnosti. Za prouzrokovanu štetu javni bilježnik odgovara po općim pravilima za naknadu štete (iz Zakona o obveznim odnosima) po kojima se odgovara za štetu koju su počinile službene osobe, a Republika Hrvatska ne odgovara za štetu koju počinu javni bilježnik.

Financijska agencija, kao tijelo nadležno za provedbu ovrhe na novčanim sredstvima i kao servis za provedbu elektroničkih javnih dražbi, i dalje uredno zaprima osnove za plaćanje, odnosno ovršne

isprave, na pr. zadužnice (uz pripadajući zahtjev i dokaz o uplati predujma naknade za provedbu ovrhe), unosi ih u Očevidnik redosljeda osnova za plaćanje, odnosno provodi zapljene i prijenose novčanih sredstava.

S druge strane, Financijska agencija je objavila da će sve elektroničke javne dražbe u kojima je nadmetanje započelo najkasnije s danom 24.03.2020. završiti sukladno objavljenom pozivu na sudjelovanje u elektroničkoj javnoj dražbi, a svi su ostali objavljeni pozivi na uplatu predujma za pokriće troškova prodaje i pozivi na sudjelovanje u elektroničkoj javnoj dražbi stavljeni izvan snage te će se po prestanku okolnosti ponovno objaviti pod istim uvjetima prodaje. Također, sve uplaćene jamčevine bit će automatski preknjižene na novu elektroničku javnu dražbu po prestanku izvanrednih okolnosti.

Trajanje mjere

Iz preporuke ministra pravosuđa je vidljivo da preporuke traju do završetka epidemije koronavirusa i pretpostavljamo da će, ako se u međuvremenu ova materija ne regulira zakonskim rješenjem, ministar pravosuđa protekom epidemije donijeti samo novu preporuku prema kojoj više nema potrebe za „odgodama“ ovršnih postupaka.

Učinak mjere

Iz preporuke kao takve nije jasno odnosi li se na sve ovršenike, na sve ovršne postupke, a ne precizira ni u kojoj se fazi postupka može utvrditi „odgoda“. Kako inače u praksi skoro isključivo ovršenici podnose prijedloge za odgodu ovrhe, nije teško zaključiti da ova preporuka ministarstva pravosuđa ide uglavnom u korist ovršenika. Ministarstvo pravosuđa je sigurno zabrinuto da će epidemija koronavirusa ostaviti veće posljedice na građane i gospodarstvo nego većina ranijih ekonomskih kriza te je očitno zaključilo da nekako mora zaustaviti daljnji negativan utjecaj na fizičke i pravne osobe barem preko opće odgode ovršnih postupaka.

Primjena preporuke ima negativan učinak na većinu vjerovnika, odnosno ovrhovoditelja, pogotovo onih koji svoja potraživanja dokazuju samo s vjerodostojnom ispravom, a bez drugih sredstava osiguranja tražbine, poput zadužnice. Brojna su trgovačka društva sada suočena s padom prihoda i likvidnosti, a zbog ove mjere ne mogu u dogledno vrijeme očekivati ni prisilnu naplatu od svojih dužnika. Postoji velika mogućnost da će neki od njihovih dužnika u međuvremenu postati nesposobnima za plaćanje i da će neki vjerovnici zbog ove mjere „odgode“ možda propustiti biti na boljem mjestu u redosljedu naplate.

Preporukom se, dakle, daje uputa javnim tijelima da, bez osnove u zakonskim odredbama i prema vlastitoj procjeni, propuste poduzimati nove pravne radnje u ovršnim postupcima. Svakako, riječ je o jedinstvenoj situaciji u povijesti hrvatskog pravosuđa u kojoj je epidemija koronavirusa dovela sve tri grane vlasti u situaciju u kojoj se donose razne operativne mjere bez suviše promišljanja o nomotehnici, zakonitosti, utemeljenju u upravnompravnoj teoriji, a razvidno je da se paralelno otvara i veći broj ustavnopravnih pitanja i problema.

Umjesto zaključka

Preporuka ministarstva pravosuđa unijela je pravnu nesigurnost u ovršne postupke, a posljedice će se, prije svega za vjerovnike, pokazati tek s vremenom.

Nije sporno da zakonodavac u važeći Ovršni zakon nije uvrstio odredbe o nepredvidljivim okolnostima uslijed kojih se, po sili zakona, odgađaju ovršni postupci, ali je ministarstvo pravosuđa

unatoč tome, svjesno ili nesvjesno stvorilo pravnu nesigurnost u provedbi svih ovršnih postupaka u Republici Hrvatskoj uputivši veoma kratku preporuku o „odgodi“ ovršnih postupaka, a faktički zatraživši zatražilo odugovlačenje poduzimanja novih pravnih radnji u ovršnim postupcima.

Adresati preporuke sada su stvorili i svoju praksu koja nema uporište u Ovršnom zakonu te se dovode u situaciju da bi neki ovrhovoditelji kasnije mogli zahtijevati naknadu štete zbog propuštanja postupanja, odnosno povrede službene dužnosti.

Vlada Republike Hrvatske bi svakako trebala, radi prestanka pravne nesigurnosti, u što kraćem roku uputiti u Hrvatski sabor prijedlog zakona o mjerama u području sudskih i upravnih postupaka kojima bi se temeljito uredilo pitanje ne samo prave odgode ovršnih postupaka, već i sva druga otvorena pitanja u sudskim i upravnim postupcima uslijed epidemije koronavirusa.

(mstanić)

LISZT & PARTNERS

U Zagrebu, 31. ožujka 2020. godine