



P.Z. br. 325

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/18-12/34
Urbroj: 50301-25/06-18-7

Zagreb, 26. travnja 2018.



Hs**NP*711-01/18-01/02*50-18-04**Hs

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 26-04-2018		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
711-01/18-01/02	65	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
50-18-04	-	-

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Ovršnog zakona (predlagatelji: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista i Klub zastupnika Hrvatske seljačke stranke u Hrvatskome saboru)
- mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 711-01/18-01/02, urbroja: 65-18-03, od 30. ožujka 2018. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjeni i dopunama Ovršnog zakona (predlagatelji: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista i Klub zastupnika Hrvatske seljačke stranke u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Ovršnog zakona, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista i Klub zastupnika Hrvatske seljačke stranke u Hrvatskome saboru, aktom od 23. ožujka 2018. godine, iz sljedećih razloga:

U odnosu na prijedlog da se u članku 14. Ovršnog zakona (Narodne novine, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 i 73/17; u daljnjem tekstu: OZ) doda stavak 10. koji bi glasio:

„(10) Svoje odvjetničke troškove u postupku ovrhe snosi ovrhovoditelj, ako je ovrhovoditelj pravna osoba s godišnjim prihodom većim od 3 milijuna kuna.“,

predlagatelji navode kako veliki dio dugovanja čine odvjetnički troškovi, a da ovršni postupak ne zahtjeva izniman intelektualni angažman te je stoga zbog pravične ravnoteže i smanjenja troškova ovrhe potrebno propisati da velike pravne osobe same plaćaju troškove ovršnog postupka i kada koriste usluge odvjetnika.

Pitanje troškova u ovršnom postupku regulirano je odredbom članka 14. OZ-a, te troškove postupka u vezi s određivanjem i provedbom ovrhe prethodno snosi ovrhovoditelj, dok je ovršenik dužan ovrhovoditelju naknaditi troškove koji su bili potrebni za ovrhu, a odluku o tome donosi sud.

Prijedlog kojim bi ovrhovoditelj pravna osoba s godišnjim prihodom većim od 3 milijuna kuna snosio svoje odvjetničke troškove u ovršnom postupku protivan je osnovnom pravilu prema kojem je stranka koja u cijelosti izgubi spor dužna protivnoj stranci nadoknaditi troškove.

Propisivanjem predložene odredbe ovrhovoditelju bi se nametnuo dodatni teret da sam snosi troškove prisilne naplate za ostvarenje tražbine koja mu nije dobrovoljno isplaćena, dakle bez njegove krivnje.

Također, Vlada Republike Hrvatske napominje kako je odredbu prema kojem bi svaka stranka snosila svoje troškove sadržavao Zakon o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 20/10, 143/12 i 152/14), a koja odredba je prestala važiti s danom 31. ožujka 2017. godine, a kako je to odlučeno Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, broja: U-I/2753/2012 i dr., od 27. rujna 2016. godine (Narodne novine, broj 94/16).

Vlada Republike Hrvatske također smatra kako prijedlog nije moguće prihvatiti jer ne postoji razlog zbog kojega bi se svim pravnim osobama s godišnjim prihodom većim od 3 milijuna kuna uskratilo pravo na korištenje usluga odvjetnika, odnosno na snošenje odvjetničkih troškova. Pritom Vlada Republike Hrvatske ukazuje da je na sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske održanoj 22. listopada 2012. godine zauzeto pravno shvaćanje koje glasi: „Pravna osoba kao stranka u postupku ima pravo na naknadu troškova parničnog postupka (u skladu s odredbama članka 154. i 155. Zakona o parničnom postupku) za zastupanje po punomoćniku odvjetniku, iako ima u radnom odnosu diplomirane pravnike s položenim pravosudnim ispitom koji ispunjavaju zakonske pretpostavke za zastupanje te pravne osobe u postupcima pred sudovima.“ (VSRH, Rev x 530/11-2, od 24. listopada 2012. godine).

U odnosu na prijedlog da se u članku 80.b OZ-a broj 20.000,00 zamjenjuje s brojem 50.000,00 te se dodaju stavci 4., 5. i 6. koji glase:

„(4) Nije dopušтана ovrha na nekretnini ako se ovrha provodi radi dugovanja po kreditu u kojemu je ugovorena promjenjiva kamatna stopa, a u kojem nije niti ugovorom niti aneksom ugovora ugovoren promjenjivi parametar i fiksni dio kamatne stope. Vjerovnik mora za dugovanje iz kredita s promjenjivom kamatnom stopom kod pokretanja postupka ovrhe priložiti dokaz da je ugovorio s dužnikom promjenjivi parametar i fiksni dio kamatne stope.

(5) Nije dopušтана ovrha na nekretnini u kojoj fizička osoba ima prebivalište, ako na toj nekretnini nije zasnovano založno pravo. Izuzetno, sud će, kad to pravičnost zahtijeva, odrediti i provesti ovrhu na nekretnini iz ovoga stavka ako ovršenikova obveza potječe iz izvanugovornog obveznog odnosa.

(6) Izuzetno, sporazumom vjerovnika s dužnikom moguća je ovrha nekretnine iz stavaka 4. i 5. ovoga članka.“

predlagatelji navode kako bi se navedenom izmjenom pravičnije odredio minimalan iznos glavnice duga na temelju kojega bi se pokretala ovrha na nekretnini. Također ističu kako banke u 100.000,00 do 200.000,00 kredita s promjenjivom kamatnom stopom nisu ugovorile promjenjivi fiskalni parametar i fiksni dio kamata te se radi o nepoštenom i nezakonitom poslovanju koje nije izmijenjeno niti nakon pravomoćne presude u kolektivnom sudskom sporu.

Novelom Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2017. godine (Narodne novine, broj 73/17; u daljnjem tekstu: ZID OZ/17) člankom 15. predviđene su dodatne mogućnosti za podnošenja prijedloga za ovrhu na nekretnini. Tako, u slučaju kada glavnica tražbine radi čijeg se namirenja ovrha traži ne prelazi iznos od 20.000,00 kuna dodaju su dvije iznimke kada će sud ipak dopustiti ovrhu (kada je prijedlog za ovrhu podnesen radi prisilnog ostvarenja tražbine radi zakonskoga uzdržavanja ili tražbine radi naknade štete uzrokovane kaznenim djelom).

Osim slučaja kada glavnica tražbine radi čijeg se namirenja ovrha traži ne prelazi iznos od 20.000,00 kuna i kada sud neće dopustiti ovrhu (osim ako nije riječ o navedene dvije iznimke), na drukčiji način je propisan slučaj kada glavnica tražbine radi čijeg se namirenja ovrha traži prelazi iznos od 20.000,00 kuna i kada sud može ne dopustiti ovrhu. Hoće li ili neće sud dopustiti ovrhu u slučaju kada glavnica tražbine radi čijeg se namirenja ovrha traži prelazi iznos od 20.000,00 kuna ovisi o tome je li narušena „pravična ravnoteža interesa“ između ovršenika i interesa ovrhovoditelja. Zakonom se ne može definirati kada će biti narušena „pravična ravnoteža interesa“ jer treba imati na umu kako okolnosti koje bi trebalo uzimati u obzir pri odlučivanju nije moguće svesti na jedinstvenu formulu. Stoga je prepušteno sudu da ocijeni činjenice koje su relevantne u konkretnom slučaju, a zakonom su uređene smjernice koje sud mora uzeti u obzir pri ocjeni je li narušena pravična ravnoteža između interesa ovršenika i interesa ovrhovoditelja.

Članak 80.b OZ-a odnosi se na sve slučajeve kada se predlaže odrediti ovrhu na nekretnini bez obzira radi li se o nekretnini ovršenika fizičke osobe u kojoj ima prebivalište, dakle, neovisno od toga je li riječ o jedinoj nekretnini koja je nužna za stanovanje.

Iznos od 20.000,00 kuna kao prag za dopuštenost pokretanja ovršnog postupka na nekretnini s jedne strane pruža zaštitu ovršeniku, a s druge strane ne onemogućava u potpunosti ovrhovoditelja da ostvari svoje potraživanje što pridonosi ravnoteži kod provedbe ovrhe na nekretnini.

U hrvatskom pravnom poretku dopušteno je sklapanje ugovora o kreditu s promjenjivom kamatnom stopom, a eventualna povreda pri ugovaranju predmet je sudskog postupka te je neprihvatljivo apriorno zakonom zabraniti ovrhu na temelju ugovora o kreditu s promjenjivom kamatnom stopom bez da je odluku o valjanosti takvog ugovora o kreditu donio sud. Nadalje, ovršeniku u ovršnom postupku stoje na raspolaganju zakonom predviđena sredstva radi zaštite njegovih prava.

U odnosu na prijedlog kojim bi se u članku 202. OZ-a dodao stavak 14. koji bi glasilo:

„(14) Ovaj članak primjenjuje se na sve privatne isprave, bez obzira na to kada su one potpisane.“,

predlagatelji navode kako je Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, broja: U-III-1248/2008, od 25. veljače 2009. godine, nedvojbeno utvrđeno kako se ne smije ovršiti cijelo primanje ovršenika, jer je to protivno članku 55. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske; u daljnjem tekstu: Ustav) po kojem svatko ima pravo na zaradu kojom može sebi i obitelji osigurati dostojan život, a protivno je i članku 1. Ustava po kojemu je Republika Hrvatska socijalna država. Predlagatelji smatraju kako se članak 202. OZ-a prema kojem dužnik može privatnom ispravom potvrđenom kod javnog bilježnika dati suglasnost da se radi naplate tražbine vjerovnika zaplijeni njegova plaća, odnosno drugo stalno novčano primanje, osim u dijelu u kojem je to primanje izuzeto od ovrhe te kako suglasnost kojom se dopušta pljenidba plaće, odnosno drugog stalnog novčanog primanja za iznos koji je izuzet od ovrhe, ne proizvodi pravne učinke, treba primijeniti na sve privatne isprave, bez obzira kada su one potpisane.

U citiranoj Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 35/09) radilo se o situaciji kada je sud na temelju pravomoćne i ovršne presude istog suda, broja: P-3/06, od 24. ožujka 2016. godine donio rješenje o ovrsi na tekućem računu ovršenika ne uzimajući u obzir da ovršenik na tekući račun prima plaću i nije primijenio odredbu članka 149. Ovršnog zakona (Narodne novine, br. 57/96, 29/99, 42/00 i 173/03) o ograničenju ovrhe na plaći. Radi se o situaciji različitoj od situacije kada dužnik privatnom ispravom potvrđenom kod javnog bilježnika daje suglasnost da se radi naplate tražbine vjerovnika zaplijeni njegova plaća, odnosno drugo stalno novčano primanje u cijelosti, jer dok kod davanja suglasnosti dužnik slobodno raspolaže svojom voljom, kod ovrhe na plaći je situacija drugačija.

Vlada Republike Hrvatske je mišljenja da bi se usvajanjem predložene odredbe radilo o odredbi kojom bi se djelomično ukinulo pravo vjerovnika na naplatu novčane tražbine ovršenika.

Naime, u razdoblju od 28. srpnja 2005. do 16. lipnja 2008. godine na snazi je bio Ovršni zakon (Narodne novine, br. 57/96, 29/99, 42/00, 173/03, 194/03, 151/04 i 88/05) kojim je propisano da dužnik može ovjerovljenom ispravom dati suglasnost da se radi naplate tražbine vjerovnika zaplijeni njegova plaća, u cijelosti ili djelomično, i da se isplate obavljaju izravno vjerovniku, na način određen u toj ispravi te da se takva isprava izdaje u jednom primjerku i ima pravni učinak pravomoćnog rješenja o ovrsi.

U 2008. godini donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (Narodne novine, broj 67/08) kojim je propisano da dužnik može javnobilježnički ovjerovljenom ispravom dati suglasnost da se radi naplate tražbine vjerovnika zaplijeni njegova plaća, odnosno drugo stalno novčano primanje, osim u dijelu u kojem je to primanje izuzeto od ovrhe, a suglasnost kojom se dopušta pljenidba plaće, odnosno drugog stalnog novčanog primanja za iznos koji je izuzet od ovrhe, ne proizvodi pravne učinke. Za dopuštenost izjave o suglasnosti mjerodavni su činjenično stanje i podaci u vrijeme ovjere izjave kod javnog bilježnika, s time što je posebnom odredbom propisano da se pravilo o ograničenju primanja neće primjenjivati na isprave o suglasnosti o zapljeni plaće ovjerene prije stupanja na snagu toga Zakona.

U rujnu 2012. godine usvojen je novi Ovršni zakon (Narodne novine, broj 112/12) kojim je propisano da dužnik može privatnom ispravom potvrđenom kod javnog bilježnika dati suglasnost da se radi naplate tražbine vjerovnika zaplijeni njegova plaća, odnosno drugo stalno novčano primanje, osim u dijelu u kojem je to primanje izuzeto od ovrhe, pri čemu suglasnost kojom se dopušta pljenidba plaće, odnosno drugog stalnog novčanog primanja za iznos koji je izuzet od ovrhe, ne proizvodi pravne učinke. Međutim, budući da tim zakonom nije drukčije propisano, Ustavni sud Republike Hrvatske je zauzeo stajalište kako izjave o suglasnosti ovjerene do 17. lipnja 2008. godine vrijede i nadalje.

Slijedom navedenoga, a u skladu s načelom vladavine prava kojega, između ostaloga, čini i sigurnost pravnog subjekta u svoju pravnu poziciju, a pogotovo ako je u tu pravnu poziciju došao na temelju i u skladu s važećim zakonom, Vlada Republike Hrvatske ne može zauzeti stajalište prema kojem bi bilo u skladu s načelom vladavine prava da zakonodavac može naknadnim izmjenama zakona izmijeniti pravila prema kojima je prethodno dopustio zasnivanje obveznih odnosa. Naime, Vlada Republike Hrvatske smatra da bi se u određenim okolnostima moglo intervenirati i povratno izmijeniti pravila po kojima su subjekti pravnih odnosa zasnivali te odnose, ali samo ako je nužno da bi se javni interes stavio ispred privatnih interesa pojedinaca. Međutim, prijedlog da se zakonom ograniči odgovornost koju je jedna strana dobrovoljno te na temelju i u skladu sa zakonom preuzela kada se obvezala drugoj strani ispuniti neku obvezu, a što očito ide na štetu druge strane i pri čemu je takvu zakonsku intervenciju teško opravdati javnim interesom, Vlada Republike Hrvatske smatra neosnovanom i suprotnom Ustavu.

Primjena predloženih zakonskih rješenja na odnose nastale prije njegovog stupanja na snagu može se smatrati ustavnopravno dvojbenom s aspekta povrede pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja adresata. Jednako tako, ustavnopravno sporno je i povratno djelovanje cijelog Zakona, a što nije sukladno članku 90. stavku 5. Ustava, kojim je dopušteno da samo pojedine odredbe zakona iz posebno opravdanih razloga mogu imati povratno djelovanje.

Slijedom navedenoga, Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati predmetni Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Dražena Bošnjakovića, ministra pravosuđa, mr. sc. Josipa Salapića i dr. sc. Kristiana Turkalja, državne tajnike u Ministarstvu pravosuđa, te Mirelu Fučkar, pomoćnicu ministra pravosuđa.



PREDSJEDNIK

Mr. sc. Andrej Plenković