

OBAVEZAN POSTUPAK ZA MIRNO RJEŠENJE SPORA S REPUBLIKOM HRVATSKOM - POKUŠAJ NAGODBE PRIJE PODNOŠENJA TUŽBE

Uvod

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, N.N. 117/03, člankom 186 a, propisan je obavezan postupak za mirno rješenje spora koje su dužne pokrenuti sve osobe koje namjeravaju podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske.

U ovom članku biti će riječ o pokušaja nagodbe i samoj nagodbi razmatrajući pojedinačno svaki stavak predmetnog članka kako bi se što bolje pojasnio taj novi postupak.

U daljnjem tekstu upotrebljavati će se zajednička kratica ZPP koja se odnosi kako na Zakon o parničnom postupku N.N. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, tako i na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku koji se primjenjuju od 1. prosinca 2003.g.

I Tko podnosi zahtjev

Članak 186 a ZPP - a, u stavku 1 propisuje:

«Osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske, dužna se prije podnošenja tužbe obratiti nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora.»

Članak 77 ZPP - a propisuje tko može biti stranka u parničnom postupka pa sukladno tome iste osobe mogu biti i podnositelji zahtjeva za nagodbu.

Dakle, podnositelj zahtjeva može biti svaka fizička i pravna osoba koja ima parničnu sposobnost i koja namjerava podnijeti tužbu protiv RH.

Za osobe koje nemaju parničnu sposobnost radnje će poduzimati njihov zakonski zastupnik kako to propisuje članak 80 stavak 1 ZPP - (Članak 79 ZPP - a, određuje parničnu sposobnost kao sposobnost samostalnog obavljanja radnji u postupku.)

Citirani članak jasno određuje da su stranke u postupku mirnog rješenja spora tj, pokušaja nagodbe budući tužitelj i Republika Hrvatska kao buduća tužena strana.

II Kada se zahtjev podnosi

U kojoj vrsti sporova osoba mora i može podnositi obavezan zahtjev za mirno rješenje tj. sklapanje nagodbe s Republikom Hrvatskom, određuje članak 1 ZPP - a.

On propisuje da se parnični postupak može voditi o osnovnim pravima i obvezama čovjeka i građanina, o osobnim i obiteljskim odnosima građana te u radnim, trgovačkim, imovinskim i drugim građanskopravnim sporovima, ako zakonom nije za neke od tih sporova određeno da u njima sud rješava po pravilima nekog drugog postupka.

Sukladno tome, zahtjev za mirno rješenje spora s Republikom Hrvatskom podnosi se u radnim, trgovačkim, imovinskim i drugim građanskopravnim sporovima, ukoliko oni ne spadaju u neki drugi postupak. Takav postupak obavezan je samo ukoliko se radi o mogućoj budućoj parnici u kojoj se kao tužena strana pojavljuje Republika Hrvatska.

Za drugu vrstu postupaka u tim sporovima nema obveze na podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora odnosno postupka pokušaja nagodbe.

III Kome se zahtjev podnosi

Kako to jasno proizlazi iz stavka 1 članka 186 a - ZPP -a, zahtjev se podnosi nadležnom državnom odvjetništvu.

Pitanje nadležnog državnog odvjetništva treba promatrati kroz odredbe Zakona o državnom odvjetništvu, N.N. 51/01.

Članak 2 Zakona o državnom odvjetništvu, utemeljen na članku 121 a Ustava RH, N.N. 41/01,55/01, propisuje da je državno odvjetništvo zakonski zastupnik Republike Hrvatske u stvarima koje se tiču građansko upravnih postupaka.

Nadalje, članak 15 istog Zakona u stavku 3 propisuje da nadležno državno odvjetništvo u građanskom i upravnom postupku zastupa Republiku Hrvatsku u zaštiti imovinskih i drugih prava ako zakonom ili na njemu utemeljenom odlukom nije određeno drugačije.

Članak 15 Zakona o državnom odvjetništvu u stavcima 4,5 i 6, propisuje da je za sporove pred općinskim sudom nadležno općinsko državno odvjetništvo, za sporove pred županijskim i trgovačkim sudom - županijsko državno odvjetništvu a državno odvjetništvo Republike Hrvatske, zastupa Republiku Hrvatsku pred Ustavnim sudom, Upravnim sudom, Visokim trgovačkim sudom i Visokim prekršajnim sudom.

Sukladno odredbama Zakona o državnom odvjetništvu, državno odvjetništvo organizirano je kroz rad kaznenog i građansko-upravnog odjela.

Nadalje, članak 19 Pravilnika o unutarnjem poslovanju u državnim odvjetništvima, N.N. 106/02, određuje da je građansko-upravni odjel nadležan za rad na građansko upravnim predmetima pa time i za predmete koji se odnose na obavezan pokušaj mirnog rješenje spora o kojem je ovdje riječ.

Sukladno tim odredbama zahtjeve za mirno rješenje spora treba upućivati stvarno mjesnim nadležnim državnim odvjetništvima.

Međutim, kada se radi o mjesnoj nadležnosti, izmjene i dopune Zakona o parničnom postupku koje se primjenjuju od 1.12.2003.g., propisale su bitnu novinu kada se radi o sporovima s Republikom Hrvatskom kao iznimku od pravila da je za suđenje mjesno nadležan sud tuženika.

Članak 48 stavak 3 ZPP - a, određuje:

«Za suđenje u sporovima protiv Republike Hrvatske općemjesno je nadležan sud na čijem području tužitelj ima prebivalište, odnosno sjedište u Republici Hrvatskoj. Ako tužitelj nema prebivalište odnosno sjedište u Republici Hrvatskoj, za suđenje u sporovima protiv Republike Hrvatske općemjesno je nadležan sud na čijem se području nalazi Hrvatski sabor.»

Dakle, zahtjev za mirno rješenje spora s Republikom Hrvatskom, treba podnijeti građansko - upravnom odjelu stvarno nadležnog državnog odvjetništva prema prebivalištu podnositelja zahtjeva.

U najvećem broju slučajeva raditi će se o zahtjevima upućenim građansko upravnim odjelima općinskih državnih odvjetništava.

Budući podnositelji zahtjeva često nisu i ne moraju biti upoznati s organizacijom rada i podjelom nadležnosti u državnom odvjetništvu zakonodavac je u stavku 2 članka 186 a ZPP – a rješio moguću poteškoću.

Naime, ukoliko se zahtjev podnese i nenadležnom državnom odvjetništvu to za podnositelja nema posljedica. Smatra se da je zahtjev uredno podnesen nadležnom državnom odvjetništvu istekom roka od 8 dana od predaje zahtjeva. Prosljeđivanje zahtjeva nadležnom državnom odvjetništvu obveza je državnog odvjetništva o čemu naravno podnositelja treba obavijestiti.

IV Zastara

Važnost postupka za mirno rješenje spora s Republikom Hrvatskom istaknuta je u stavku 3 predmetnog članka ZPP -a.

Podnošenjem zahtjeva za mirno rješenje spora, prekida se zastarijevanje.

Dakle, prekida se tijek rokova nakon kojih se gubi pravo za zahtijevanje ispunjenja obveze.

Nakon okončanja postupka mirnog rješenja spora, zastarni rokovi opet teku te ih naravno može prekinuti parnični postupak.

V Sadržaj nagodbe

Nagodba je dvostrani ugovor građanskog prava. Shodno tome na nju se trebaju primjenjivati odredbe članka 1089 do 1098 Zakona o obveznim odnosima, u daljnjem tekstu ZOO, N.N. 53/91,73/91,111/93,107/95,7/96,91/96,112,99,88/01.

Članak 1089 ZOO -a propisuje:

Stavak 1.

«Ugovorom o nagodbi osobe između kojih postoji spor ili neizvjesnost o nekom pravnom odnosu, s pomoću uzajamnih popuštanja, prekidaju spor odnosno otklanjaju neizvjesnost i određuju svoja uzajamna prava i obveze.

Stavak 2.

Postoji neizvjesnost i kad je ostvarenje određenog prava nesigurno.»

U ovom postupku koji se vodi temeljem članka 186 a ZPP - a, riječ je o izvansudskoj nagodbi s Republikom Hrvatskom.

VI Ovršnost postignute nagodbe

Stavak 4 članka 186 a ZPP - a, određuje da postignuta nagodba s Republikom Hrvatskom putem državnog odvjetništva ima svojstvo ovršnosti.

Međutim, kako ZPP u pitanju predmetne nagodbe i njezinog ispunjenja ne sadrži druge odredbe stoga je u pogledu prislinog izvršenja nužno postupati u skladu s Ovršnim zakonom N.N. 57/96, 29/99, 42/00 (u daljnjem tekstu OZ).

Ovršni zakon u drugom dijelu, razdjel prvi a glava druga, donosi odredbe o ovršnoj i vjerodostojnoj ispravi na temelju kojih sud određuje ovrhu pa tako i o njihovoj ovršnosti te potvrdi o ovršnosti.

Sukladno tome ovršnost imaju ovršne i vjerodostojne isprave čija su potraživanja dospjela na naplatu nakon proteka roka za dobrovoljno ispunjenje tj. izvršenje.

Ovršne isprave moraju imati potvrdu o ovršnosti (klauzula ovršnosti) kao bi se na temelju njih pokrenuo ovršni postupak.

Ovršni zakon ne sadrži odredbe o ovršnosti izvansudskih nagodbi.

Međutim članak 186 a ZPP - a u stavku 4 jasno govori da je sklopljena nagodba ovršna iz čega proizlazi da se potraživanje o kojem je nagodba sklopljena smatra dospjelim. Iz toga također proizlazi da stranka koja pokreće ovršni postupak ne mora imati klauzulu ovršnosti na nagodbi ili bilo koji drugi dokaz o njezinoj ovršnosti.

No problem u provođenju ovog novog instituta u parničnom postupku mogao bi nastati u pokretanju ovrhe temeljem postignutih nagodbi.

Članak 1 stavak 2 OZ –a propisuje da se ovršni postupak provodi samo na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava.

Nadalje, članak 21 propisuje koje se isprave smatraju ovršnim ispravama a članak 28 OZ –a , koje su isprave vjerodostojne isprave taksativno ih nabrajajući.

U niti jednom od tih članaka nije propisano da se vansudska nagodba kao dvostrani ugovor odnosno privatna neovjerovljena isprava sačinjena među strankama može smatrati ovršnom ili vjerodostojnom ispravom kao temeljem za provođenje ovrhe.

Nadalje, članak 186 a ili neki drugi članak ZPP – a, nije propisao da je postignuta nagodba ovršna isprava a niti je to propisano u nekom drugom zakonu.

Stoga nije primjenjiv niti članak 1 u stavku 2 OZ –a, koji kaže da se odredbe tog zakona ne primjenjuju na postupke propisane drugim zakonima,

Nije primjenjiv niti članak 21 stavak 4 OZ –a koji dopušta da je ovršna isprava i druga isprava koja je zakonom određena kao takva jer ZPP ili neki dugi zakon isto ne propisuje.

Kada govorimo o vjerodostojnim ispravama, članak 28 OZ – a dopušta da po zakonu ovjerovljena privatna isprava bude smatrana vjerodostojnom ispravom kao temeljem za ovršni postupak a isto može biti i posebna javna isprava, međutim, kako je već rečeno niti jedan zakon ne propisuje da postignuta nagodba s RH treba biti ovjerovljena niti joj daje status javne isprave.

U smislu navedenih primjedaba i postojećih propisa vidljiva je pravna praznina i nedorečenost. Za nadati se da će taj problem ublažiti sudska praksa ili da će Republika Hrvatska kao dužnik izvršavati obveze po postignutim nagodbama te neće biti potrebe za ovršnim postupcima. Kao i uvijek, najsigurnije rješenje jest promjena potrebnih zakona.

VII Rok za rješavanje zahtjeva

Ako zahtjev stranke za mirno rješenje spora ne bude prihvaćen ili ne bude riješen u roku od tri mjeseca od dana njegovog podnošenja, stranka može podnijeti tužbu sudu.

ZPP nije propisao nikakove razloge koji bi dozvoljavali državnom odvjetništvu da produlji rok niti obvezu za kraće postupanje.

Pitanje skraćivanja roka za postupanje moglo bi prouzročiti nesuglasje pri čemu se primjerice misli na slučaj smetanja posjeda. U toj vrsti sporova postoje prekluzivni rokovi u kojima stranka mora podnijeti tužbu - 30 dana od kada je posjednik saznao za čin smetanja i počinitelja (članak 21 stavak 3 Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, N.N. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01).

Također, ZPP nije propisao niti rok u kojem stranka mora podnijeti tužbu nakon odbijanja zahtjeva ili proteka roka za mirno rješenje spora.

VIII Podnošenje zahtjeva kao pretpostavka parničnog postupka

Ukoliko stranka podnese tužbu a ne podnese zahtjev za mirno rješenje spora ili podnese tužbu prije isteka roka od tri mjeseca za vrijeme kojeg traje postupak za mirno rješenje spora, sud će tužbu odbaciti.

Dakle, sud po službenoj dužnosti utvrđuje da li je tužitelj podnio zahtjev za mirno rješenje spora s RH državnom odvjetništvu te da li je rok za rješenje spora protekao ili je zahtjev odbijen.

Ukoliko tužitelj nije poštivao odredbe članka 186 a ZPP – a, sud će tužbu odbaciti jer predmet još ne spada u sudsku nadležnost.

Tužba će biti odbačena u smislu članka 16 ZPP – a, a vezano uz članak 186 a .

Kako sud o svojoj nadležnosti odlučuje temeljem navoda u tužbi kako to propisuje članak 15 ZPP –a , sukladno tome tužitelj je uz tužbu dužan pružiti sve dokaze o postupku mirnog rješenja spora s RH.

IX Posebni zakoni i pokušaji nagodbe

Članak 186 a propisao je obavezan postupak za mirno rješenje spora s RH za sve stranke – buduće tužitelje, i za sve vrste sporova u kojima se može voditi parnični postupak.

Budući je takav postupak bio obavezan i prije za neke vrste sporova (oružane snage), zbog navedenog je u stavku 7 članka 186 a ZPP – a , određeno da se ove odredbe ne primjenjuju u slučajevima kada je postupak mirnog rješenje spora propisan nekim posebnim zakonom.

Zaključak

Članak 186 a ZPP – a je svakako uveden kako bi se smanjio broj sporova koji stranke vode s Republikom Hrvatskom te na taj način rasteretilo sudove.

Takova odredba je korisna ali sama neće bitno promijeniti stanje.

Od presudnog je utjecaja pitanje podmirivanja obveza Republike Hrvatske proizišlih iz sporova s fizičkim i pravnim osobama te postojanje brzog, koordiniranog rada i ujednačenih kriterija uz sve potrebne informacije i dokumentaciju svih državnih organa koji na bilo koji način sudjeluju u postupku pokušaja mirnog rješenja spora.

Bez obzira na iznesene primjedbe i nedostatke (koje se lako mogu riješiti), zaključivanje nagodbi temeljem članka 186 a ZPP -a moglo bi pridonijeti općem cilju našeg pravnog sustava a to je smanjenje broja sudskih predmeta uz istovremeno brže ostvarivanje prava i potraživanja fizičkih i pravnih osoba prema Republici Hrvatskoj te time povećanju pravne sigurnosti.

ŠTEFICA SALAJ, dipl. iur.