



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MICHALA BOBEKA
od 27. listopada 2016.¹

Predmet C-551/15

**Pula Parking d.o.o.
protiv
Svena Klaus Tederahna**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Općinski sud u Puli-Pola (Hrvatska))

„Vremenska primjena prava Unije – Ugovor o pružanju usluga – Ugovor između subjekta u javnom vlasništvu i privatne osobe – Acta iure imperii – Područje primjene Uredbe br. 1215/2012 – Javnobilježnička i sudska funkcija – Pojam „sud““

I – Uvod

1. S. K. Tederahn (u daljnjem tekstu: ovršenik) ima boravište u Njemačkoj. Godine 2010. on je svoj automobil parkirao na parkirališnom mjestu u gradu Puli, Hrvatska. Nije platio parkirnu kartu. Pet godina kasnije, Pula Parking d.o.o. (u daljnjem tekstu: Pula Parking ili ovrhovoditelj), društvo u javnom vlasništvu kojem je povjereno upravljanje parkirališnim mjestima, zatražio je od javnog bilježnika u Hrvatskoj da protiv ovršenika donese rješenje o ovrsi. Ovršenik je protiv rješenja podnio prigovor. Predmet je, u skladu s uobičajenim nacionalnim postupkom, dostavljen nadležnom nacionalnom sudu, Općinskom sudu u Puli-Pola (Hrvatska), dakle sudu koji uputio zahtjev u ovom predmetu.

2. Sud koji je uputio zahtjev traži da se utvrdi ulazi li predmet u područje primjene Uredbe (EU) br. 1215/2012 o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (u daljnjem tekstu: Uredba)². On konkretno postavlja dva pitanja. Prvo, s obzirom na to da je ovrhovoditelj u javnom vlasništvu i da su mu povjerene javne ovlasti, potpada li predmet pod pojam građanskih i trgovačkih stvari? Drugo, jesu li hrvatski javni bilježnici prilikom donošenja rješenja o ovrsi obuhvaćeni Uredbom, koja govori o „sudskim odlukama“ koje donose „sudovi“?

¹ — Izvorni jezik: engleski

² — Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. (SL 2012., L 351, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 289.)

II – Pravni okvir

A – Pravo Unije

1. Uredba br. 1215/2012

3. U uvodnim izjavama Uredbe navodi se sljedeće:

„10. Područje primjene ove Uredbe trebalo bi obuhvaćati sve glavne građanske i trgovačke stvari, osim određenih točno utvrđenih stvari [...]

[...]

15. Pravila o nadležnosti trebala bi biti što je moguće više predvidiva i zasnovana na načelu da se nadležnost općenito temelji na domicilu tuženika. [...]

16. Pored domicila tuženika, trebale bi postojati alternativne osnove nadležnosti temeljene na uskoj povezanosti između suda i tužbe ili zbog olakšavanja pravilnog sudovanja. [...]

4. Članak 1. stavak 1. Uredbe glasi:

„Ova se Uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima, bez obzira na vrstu suda. Ne proteže se posebno na financijske, carinske ili upravne predmete ili na odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*).”

5. Članak 1. stavak 2. isključuje iz polja primjene Uredbe određeni broj područja, među kojima stečaj, socijalno osiguranje, arbitražu, uzdržavanje, oporuke i nasljeđivanje.

6. Članak 2. sadržava popis definicija, među kojima je i sljedeća:

„(a) ‚sudska odluka‘ znači svaka odluka koju je donio sud države članice, bez obzira kako se naziva, uključujući nalog, naredbu, odluku ili nalog o izvršenju, kao i odluku o utvrđivanju troškova, koju izdaje sudski službenik.

U smislu poglavlja III. ‚sudska odluka‘ uključuje privremene, uključujući i mjere osiguranja koje naloži sud koji na temelju ove Uredbe ima nadležnost u pogledu glavne stvari. To ne uključuje privremene, uključujući mjere osiguranja [koje] nalaže sud koji nije pozvao tuženika, osim ako je sudska odluka koja sadrži mjeru dostavljena tuženiku prije izvršenja.”

7. U članku 3. precizira se:

„U smislu ove Uredbe izraz ‚sud‘ uključuje sljedeća tijela u mjeri u kojoj imaju nadležnost u stvarima iz područja primjene ove Uredbe:

(a) u Mađarskoj, u skraćenim postupcima u vezi platnih naloga (*fizetési meghagyásos eljárás*), javni bilježnici (*közjegyző*);

(b) u Švedskoj u skraćenim postupcima u vezi platnih naloga (*betalningsföreläggande*) i pomoć[i] kod izvršenja (*handräckning*): služba za izvršenje (*Kronofogdemyndigheten*).”

8. U članku 4. predviđa se opće pravilo o nadležnosti sudova države članice na čijem području tuženik ima domicil.

9. U članku 7. stavku 1. točki (a) određuje se da u stvarima povezanim s ugovorom tuženik može biti tužen i pred sudom mjesta izvršenja konkretne obveze. U članku 7. stavku 1. točki (b) precizira se da je u slučaju prodaje robe mjesto izvršenja obveze mjesto u kojem je roba dostavljena ili je trebala biti dostavljena sukladno ugovoru. U slučaju pružanja usluga, to je mjesto u kojem su usluge pružene ili su trebale biti pružene. Članak 7. stavak 1. točka (c) određuje da se u svim drugim slučajevima primjenjuje opće pravilo iz članka 7. stavka 1. točke (a).

10. Članak 24. stavak 1. drugi podstavak određuje da su u postupcima čiji je predmet najam ili zakup nekretnina do šest mjeseci nadležni i sudovi države članice na čijem se području nalazi nekretnina.

11. Članak 66. određuje da se Uredba primjenjuje na sudske postupke pokrenute počevši od 10. siječnja 2015.

B – Nacionalno pravo

1. Ovršni zakon

12. Prema članku 278. Ovršnog zakona³, javni bilježnici odlučuju o prijedlozima za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave u skladu s odredbama tog zakona.

13. U skladu s člankom 279. stavcima 1. i 3. Ovršnog zakona, kada je riječ o vjerodostojnim ispravama, za određivanje ovrhe mjesno je nadležan javni bilježnik čije je sjedište u jedinici područne (regionalne) samouprave prebivališta ili sjedišta ovršenika. Ako prijedlog za ovrhu bude podnesen mjesno nenadležnom javnom bilježniku, sud ga mora odbaciti.

14. U odluci kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku navodi se da, sukladno članku 282. stavku 3. Ovršnog zakona, javni bilježnik kojem je podnesen pravodoban, dopušten i obrazložen prigovor protiv rješenja koje je on izdao mora proslijediti spis nadležnom sudu radi provedbe postupka u povodu prigovora. Sud će u povodu takvog prigovora donijeti odluke iz članaka 57. i 58. tog zakona.

2. Odluka o parkiranju

15. Prema navodima iz odluke kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku, parkiranje u Puli uređeno je Odlukom o organizaciji naplate i kontrole parkiranja na javnim parkiralištima od 16. prosinca 2009.⁴ i od 11. veljače 2015. (u daljnjem tekstu: Odluka o parkiranju)⁵.

16. Članak 1. stavak 2. Odluke o parkiranju određuje da tehničke i organizacijske poslove, naplatu, nadzor nad parkiranjem vozila, održavanje i čišćenje kao i druge poslove na javnim parkiralištima s naplatom obavlja društvo Pula Parking. To je društvo javno poduzeće u vlasništvu Grada Pule.

17. Odluka o parkiranju nadalje propisuje da korisnici parkirališnih mjesta sklapaju ugovor s Pula Parkingom, izdaje im se karta koja vrijedi 24 sata te pritom prihvaćaju opće uvjete ugovora. Za plaćanje karte korisnici imaju osam dana, nakon čega se obračunavaju troškovi i zakonske zatezne kamate.

3 — Narodne novine, br. 112/12, 25/13, 93/14

4 — Službene novine Grada Pule, br. 21/09

5 — Službene novine Grada Pule, br. 3/15

III – Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

18. Ovršenik je 8. rujna 2010. parkirao svoj automobil na javnom parkirališnom mjestu u gradu Puli na hrvatskoj obali. Pri odlasku ovršenik je propustio platiti 100 HRK (otprilike 13 eura), koliko je stajala dnevna parkirališna karta. On taj iznos nije platio ni u propisanom roku od osam dana, prije nego što su na taj iznos počele teći zakonske zatezne kamate.

19. Hrvatska je 1. srpnja 2013. pristupila Europskoj uniji.

20. Ovrhovoditelj Pula Parking – društvo u vlasništvu Grada Pule koje je na temelju odluke tijela javne vlasti ovlašteno upravljati dotičnim parkirališnim mjestom – pokrenuo je 27. veljače 2015. postupak radi naplate tražbine. Tog dana ovrhovoditelj je od javnog bilježnika sa sjedištem u Puli zatražio da protiv ovršenika donese rješenje o ovrsci na temelju „vjerodostojne isprave” glede iznosa od 100 HRK. Ta je isprava bio izvadak iz ovrhovoditeljevih poslovnih knjiga u kojima je bio upisan ovršenikov dug.

21. Rješenje je izdano 25. ožujka 2015. Ovršenik je 21. travnja 2015. protiv rješenja podnio prigovor te je predmet, sukladno članku 282. stavku 3. Ovršnog zakona, dostavljen Općinskom sudu u Puli-Pola, dakle sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku. Ovršenik je pred tim sudom tvrdio da javni bilježnik nije bio ni stvarno ni mjesno nadležan za izdavanje rješenja o ovrsci na temelju vjerodostojne isprave protiv državljana drugih država članica Europske unije.

22. U tim okolnostima Općinski sud u Puli-Pola odlučio je prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Primjenjuje li se u konkretnom slučaju Uredba (EU) br. 1215/2012 s obzirom na prirodu pravnog odnosa parničnih stranaka?

2. Odnosi li se Uredba [...] br. 1215/2012 i na nadležnost javnih bilježnika u Republici Hrvatskoj?”

23. Pisana očitovanja podnijeli su ovrhovoditelj, ovršenik, hrvatska, njemačka i švicarska vlada te Europska komisija. Zainteresirane strane koje su sudjelovale u pisanom dijelu postupka, uz iznimku njemačke i švicarske vlade, podnijele su i usmena očitovanja na raspravi održanoj 14. srpnja 2016.

IV – Ocjena

A – *Dopuštenost*

1. Sukladnost zahtjeva za prethodnu odluku s hrvatskim pravom

24. Ovršenik tvrdi da zahtjev za prethodnu odluku treba odbaciti jer on ne zadovoljava zahtjeve propisane hrvatskim pravom. U tom pogledu ovršenik konkretno navodi da je zahtjev podnesen u obliku dopisa, a ne u obliku sudske odluke. Ovršenik dodaje da se protiv zahtjeva žalio pred nacionalnim sudovima.

25. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, Sud ne ispituje „je li odluka kojom je pred njime pokrenut postupak donesena u skladu s pravilima nacionalnog prava o ustroju i postupcima sudova. Sud se, dakle, mora držati odluke suda države članice kojom je zatraženo donošenje prethodne odluke, sve dok ona nije ukinuta u žalbenom postupku eventualno predviđenom nacionalnim pravom”⁶.

6 — Presuda od 11. srpnja 1996., SFEI i dr. (C-39/94, EU:C:1996:285, t. 24.); vidjeti također presude od 14. siječnja 1982., Reina (C-65/81, EU:C:1982:6, t. 7.) i od 11. travnja 2000., Deliège (C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, t. 29.)

26. Dakle, što se tiče posebnog oblika zahtjeva, gore navedena sudska praksa potvrđuje da je to pitanje za čije je razmatranje nadležan isključivo nacionalni sud. Nadalje, kada je riječ o eventualnoj žalbi protiv zahtjeva za prethodnu odluku na nacionalnoj razini, Sud nema informacija o tome da je zahtjev za prethodnu odluku u konkretnom slučaju ukinut. Sud, štoviše, nije primio ni službenu obavijest o postojanju žalbe. Stoga, sve dok sud koji je uputio zahtjev ne obavijesti Sud da želi povući svoj zahtjev⁷, Sud valjano nastavlja provoditi postupak.

27. Slijedom navedenih razloga, nijedan od gore spomenutih ovršenikovih argumenata ne dovodi u pitanje dopuštenost zahtjeva nacionalnog suda.

2. Primjena prava Unije *ratione temporis*

28. Predmetna ugovorna obveza datira od 8. rujna 2010. Hrvatska je pristupila Europskoj uniji 1. srpnja 2013. Uredba br. 1215/2012 stupila je na snagu 10. siječnja 2015. U tim okolnostima postavlja se pitanje primjenjuje li se Uredba *ratione temporis*.

29. Prema članku 2. Akta o pristupanju Hrvatske (u daljnjem tekstu: Akt o pristupanju)⁸, pravo Unije u Hrvatskoj je postalo trenutačno obvezujuće 1. srpnja 2013.⁹

30. Članak 66. Uredbe određuje da se ona primjenjuje „na sudske postupke koji su u tijeku [...] na dan ili nakon 10. siječnja 2015.”.

31. U predmetnom slučaju ovršni postupak pokrenut je 27. veljače 2015. Prigovor u tom postupku podnesen je 21. travnja 2015.

32. Iz navedenog slijedi da su se pravila o nadležnosti i izvršenju predviđena tom uredbom u Hrvatskoj u potpunosti primjenjivala u relevantnom razdoblju, dakle u trenutku pokretanja postupka, neovisno o tome smatra li se da je to bilo 27. veljače 2015. ili 21. travnja 2015.

33. Okolnost da se predmetni ovršni postupak odnosi na činjenice nastale prije pristupanja Hrvatske nije relevantna. Kao što sam to pokušao objasniti u drugom kontekstu, načelo trenutačne primjene prava Unije na pravne odnose koji su u tijeku dopušta promjenu tih odnosa u budućnosti¹⁰. Štoviše, u kontekstu predmetnog zahtjeva za prethodnu odluku, okolnost da će se nova pravila Unije primjenjivati i na neke činjenice nastale prije pristupa u slučaju ovrhe i pravila postupka prirodna je stvar. Naime, uobičajeno je da se na prisilnu naplatu dospjelih tražbina primjenjuju pravila koja su vrijedila u trenutku pokretanja ovršnog postupka, a ne pravila postupka koja su bila na snazi kad je potpisan prvotni ugovor.

7 — Naglašavam da se radi o odluci suda koji je uputio zahtjev, a ne nužno žalbenog suda. U skladu sa sudskom praksom Suda, na sudu koji je uputio zahtjev jest da izvuče zaključke iz eventualne odluke donesene u žalbenom postupku protiv odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku – vidjeti presudu od 16. prosinca 2008., *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, posebno t. 93. i 97.).

8 — Akt o uvjetima pristupanja Republike Hrvatske i prilagodbama Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (SL 2012., L 112, str. 21.)

9 — Osim ako Aktom o pristupanju ili njegovim prilozima nije predviđen drugi rok. Nijedna takva iznimka ne primjenjuje se u predmetnom slučaju.

10 — Vidjeti moje mišljenje u predmetu *Nemec* (C-256/15, EU:C:2016:619, t. 25. do 44.).

34. Taj zaključak potvrđuje i sudska praksa Suda o vremenskoj primjeni pravila Unije o nadležnosti i izvršenju. Tako je, primjerice, u predmetu Collin¹¹ Sud razmatrao slučaj glede ugovora o radu koji je bio sklopljen i koji je istekao prije stupanja na snagu Briselske konvencije, koja je prethodila Uredbi¹². Postupak je bio pokrenut nakon njezina stupanja na snagu. Sud je potvrdio da je za primjenu pravila o nadležnosti i izvršenju „jedini uvjet [...] da je sudski postupak pokrenut nakon [stupanja Uredbe na snagu]”¹³.

35. Oспорavajući primjenu prava Unije *ratione temporis* u predmetnom slučaju, ovršenik se poziva na rješenje Suda u predmetu VG Vodoopskrba¹⁴. U tom predmetu Sud se proglasio nenadležnim, ali zbog toga što je sud koji je uputio zahtjev tražio tumačenje prava Unije u pogledu materijalno-pravnih odredbi ugovora koji je bio sklopljen te očito i djelomično izvršen prije pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. To je potencijalno moglo dovesti do preispitivanja prošlih događaja koji su se dogodili prije pristupanja. S druge strane, ovaj se predmet tiče samo ovrhe (koja je u tijeku, pa je, logično, i buduća) za očito dugovani iznos, pri čemu je jasno da je ovršni postupak pokrenut nakon pristupanja.

36. Zbog navedenih razloga smatram da je Sud nadležan *ratione temporis* za davanje odgovora na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev glede tumačenja Uredbe br. 1215/2012.

3. Hipotetska narav drugog pitanja

37. Postavlja se pitanje potencijalno hipotetske naravi drugog pitanja koje je postavio nacionalni sud. Ono će biti razmotreno u sklopu ukupne ocjene tog pitanja u točkama 56. do 61. ovog mišljenja.

B – Meritum

1. Prvo pitanje

38. Nacionalni sud pita ulazi li predmet u područje primjene Uredbe. U tom kontekstu spominje „prirodu pravnog odnosa parničnih stranaka”. Ovaj navod shvaćam u smislu da nacionalni sud želi da se utvrdi potpada li predmet pod pojam „građanskih i trgovačkih stvari”, s obzirom na činjenicu da je ovrhovoditelj u javnom vlasništvu i da djeluje na temelju javnog ovlaštenja kao i s obzirom na tip ugovora o kojem je riječ.

39. Zbog gore izloženih razloga smatram da je očito upravo tako.

40. Pojam „građanskih i trgovačkih stvari” autonoman je pojam prava Unije¹⁵. Definira se „ponajprije pomoću elemenata koji karakteriziraju prirodu pravnog odnosa između stranaka u sporu ili predmet spora”¹⁶.

11 — Presuda od 13. studenoga 1979., Sanicentral/René Collin (C-25/79, EU:C:1979:255, t. 6.). Sudska praksa izvedena iz Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001., L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.) i Briselske konvencije od 27. rujna 1968. o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 1978., L 304, str. 36.), kao prethodnika Uredbe br. 1215/2012, primjenjuje se i na Uredbu br. 1215/2012 kad se mjerodavne odredbe „mogu smatrati ekvivalentnima”. Potreba osiguravanja kontinuiteta tumačenja tih instrumenata spominje se, uostalom, i u uvodnoj izjavi 34. Uredbe br. 1215/2012. Vidjeti, primjerice, presudu od 11. travnja 2013., Sapir i dr. (C-645/11, EU:C:2013:228, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

12 — Predmet Collin odnosio se na Briselsku konvenciju, ali je sudska praksa primjenjiva. Članak 54. te konvencije također je izričito predviđao njezinu primjenu na postupke pokrenute nakon njezina stupanja na snagu (vidjeti gore bilješku 11.). Vidjeti, konkretno u vezi s vremenskom primjenom Uredbe br. 1215/2012 i pristupanjem nove države članice, nedavno mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott u predmetu Kostanjevec (C-185/15, EU:C:2016:397, t. 24. i sljedeće).

13 — Po široj analogiji, isti pristup primijenjen je i u kontekstu ovrhe (upravnih) pristojbi primijenjenih prije pristupanja – vidjeti presudu od 14. siječnja 2010., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

14 — Rješenje od 5. studenoga 2014., C-254/14, EU:C:2014:2354

15 — Presuda od 15. veljače 2007., Lechouritou i dr. (C-292/05, EU:C:2007:102, t. 29. i navedena sudska praksa)

16 — Presuda od 11. travnja 2013., Sapir i dr. (C-645/11, EU:C:2013:228, t. 32. i navedena sudska praksa)

41. U konkretnom slučaju ovrhovoditelj je ovršeniku iznajmio parkirališno mjesto.
42. Ovršenik je u svojem očitovanju naveo da je ugovor između stranaka iz glavnog postupka ugovor o najmu, a ne ugovor o pružanju usluga. Ovršenik smatra da bi ta kvalifikacija također dovela do skraćivanja zastarnog roka za pokretanje postupaka na temelju tog ugovora. Na toj osnovi on osporava nadležnost hrvatskih javnih bilježnika prema nacionalnom pravu, tvrdeći da su prema hrvatskom pravu za ugovor o najmu nadležni sudovi.
43. Bez obzira na osnovanost tih argumenata, navedeno pitanje mora razriješiti nacionalni sud. Ono nema nikakva utjecaja na pitanje koje je postavljeno Sudu, a to je potpada li ugovor pod pojam „građanskih i trgovačkih stvari” u smislu Uredbe¹⁷.
44. Načelno i ugovor o najmu i ugovor o pružanju usluga mogu potpadati pod pojam „građanske i trgovačke stvari” koji „[bi trebao] obuhvaćati sve glavne građanske i trgovačke stvari, osim određenih točno utvrđenih stvari”¹⁸. Iznimke treba usko tumačiti¹⁹.
45. Ugovor sklopljen između dviju privatnih osoba radi stavljanja na raspolaganje parkirališnog mjesta u normalnim bi okolnostima potpadao pod pojam građanskih i trgovačkih stvari. Međutim, to je sporno jer je ovrhovoditelj subjekt u javnom vlasništvu kojem su aktom tijela javne vlasti povjerene javne ovlasti²⁰.
46. Dakle, postavlja se pitanje stavlja li to dogovor među strankama izvan područja primjene Uredbe.
47. Prema mojem mišljenju ne stavlja, i to zbog sljedećih razloga.
48. Članak 1. stavak 1. Uredbe izričito isključuje iz njezina područja primjene „financijske, carinske ili upravne predmete ili [...] odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*)”. Tu je iznimku potvrdila i suzila sudska praksa utvrđujući da „sporovi između tijela javne vlasti i osoba na koje se primjenjuje privatno pravo ne ulaze u područje primjene [Uredbe] samo ako to tijelo postupa u izvršavanju javnih ovlasti”²¹.
49. Ništa u konkretnom slučaju ne upućuje na to da ugovor o parkiranju u ovom slučaju predstavlja „*acta iure imperii*”, odnosno akt poduzet u izvršavanju državne vlasti. Istina, ovrhovoditelj obavlja djelatnost koja mu je povjerena aktom tijela javne vlasti. Međutim, ta je aktivnost – davanje u najam parkirališnih mjesta – standardna komercijalna djelatnost. Sama činjenica da je ovlast za njezino obavljanje povjerena aktom tijela javne vlasti ne čini taj akt automatski „*acta iure imperii*”. Ništa u spisu ne upućuje na to da ovrhovoditelj u ispunjavanju svoje zadaće izvršava ovlasti koje izlaze iz okvira pravnih pravila koja se primjenjuju na odnose među privatnim osobama²². Zapravo, prema odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, činjenicu da ovaj tip ugovora ne izlazi iz tog okvira potvrđuje i odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske.
50. Nadalje, čini se da iznos čiju naplatu ovrhovoditelj potražuje od ovršenika predstavlja protučinidbu za uslugu koju je pružio ovrhovoditelj. Ništa u spisu ne upućuje na to da se radi o kazni ili upravnoj sankciji.

17 — Ono bi moglo utjecati na temelj posebne nadležnosti prema Uredbi (članak 7. odnosi se na ugovore o obavljanju usluga, a članak 24. na najam/zakup nekretnina), no ne utječe na analizu koja se iznosi dalje u tekstu.

18 — Vidjeti uvodnu izjavu 10. Uredbe.

19 — Vidjeti, primjerice, presudu od 23. listopada 2014., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, t. 27.).

20 — Vidjeti točku 15. i sljedeće ovog mišljenja.

21 — Presuda od 1. listopada 2002., Henkel (C-167/00, EU:C:2002:555, t. 26. i navedena sudska praksa)

22 — Presuda od 1. listopada 2002., Henkel (C-167/00, EU:C:2002:555, t. 30.)

51. Navedeni zaključak ne dovodi u pitanje ni činjenica da je ovrhovoditelj društvo koje je u potpunosti u vlasništvu tijela javne vlasti. Takvo vlasništvo ne predstavlja samo po sebi situaciju jednaku onoj kad država članica izvršava javne ovlasti. To tim više što se subjekt u vlasništvu države ponaša kao bilo koji drugi gospodarski subjekt koji posluje na određenom tržištu²³.

52. Zbog navedenih razloga predlažem Sudu da na prvo pitanje nacionalnog suda odgovori na sljedeći način: Uredba br. 1215/2012 primjenjuje se u okolnostima kao u predmetnom slučaju, u kojem je ugovor o korištenju parkirališnog mjesta sklopljen između privatne osobe, s jedne strane, i subjekta u vlasništvu tijela javne vlasti, s druge strane, pod uvjetom da potonje tijelo ne izvršava javne ovlasti.

2. Drugo pitanje

53. Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita odnosi li se Uredba i „na nadležnost javnih bilježnika u Republici Hrvatskoj”.

54. Nacionalni sud ne navodi izričito koje je konkretne odredbe Uredbe imao na umu kad je postavio pitanje. Međutim, pitanje koje se u konačnici postavlja jest mogu li se hrvatski javni bilježnici kada izdaju rješenja o ovrsi smatrati „sudovima” koji donose „sudske odluke” u smislu te uredbe.

55. Zbog razloga koje izlažem u nastavku, smatram da javni bilježnici nisu „sudovi” u tom smislu.

(a) Dopuštenost

56. Prije ispitivanja merituma potrebno je razmotriti pitanje dopuštenosti.

57. Ovršenik je u predmetnom slučaju podnio prigovor protiv rješenja o ovrsi javnog bilježnika. Slijedom toga, nadležnost je prebačena na hrvatske sudove. Budući da javni bilježnik više nije nadležan za provođenje postupka, znači li to da je drugo pitanje nacionalnog suda čisto hipotetske naravi, pa time i da je nedopušteno?

58. Smatram da ne znači.

59. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, za pitanja koja uputi nacionalni sud vrijedi pretpostavka da su relevantna²⁴. Sud može odbiti odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja.

60. Ne čini mi se da je u predmetnom slučaju pretpostavka relevantnosti nedvojbeno oborena. Nejasno je kakve bi posljedice za nacionalni postupak imao negativan odgovor Suda na drugo pitanje. S jedne strane, moguće je da takav odgovor u konačnici ne bi imao nikakav učinak, s obzirom na to da se postupak sada vodi pred nacionalnim sudom, a ne više pred javnim bilježnikom. S druge strane, odgovor na drugo pitanje mogao bi, a svakako u slučaju negativnog odgovora, isto tako utjecati na cjelokupni nacionalni postupak. To su pitanja nacionalnog prava. Za njihovo ispitivanje nadležan je nacionalni, a ne ovaj sud.

61. Stoga predlažem da se utvrdi da je drugo pitanje dopušteno.

23 — Presuda od 23. listopada 2014., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, t. 37.)

24 — Vidjeti nedavnu presudu od 11. studenoga 2015., Pujante Rivera (C-422/14, EU:C:2015:743, t. 20. i navedenu sudsku praksu).

(b) Meritum

i) Navodi o prilagođavanju Uredbe br. 1215/2012 u kontekstu pristupanja Hrvatske

62. Uredba ne definira pojam „sud”. Međutim, njezin članak 3. određuje da pojam „sud” konkretno uključuje mađarske javne bilježnike kad provode skraćene postupke glede platnih naloga i švedsku službu za izvršenje kad provodi skraćene postupke glede platnih naloga i pomoći prilikom izvršenja. Nikakva slična odredba nije uključena na način da se poziva na hrvatske javne bilježnike prilikom donošenja rješenja o ovrsi.

63. Uredba je usvojena 12. prosinca 2012., nekoliko mjeseci prije pristupanja Hrvatske Europskoj uniji 1. srpnja 2013., no nakon objavljivanja Akta o pristupanju 24. travnja 2012. koji je sadržavao popis tehničkih prilagodbi sekundarnog zakonodavstva²⁵.

64. Može se tvrditi da je Uredba donesena u vremenskom procjepu: prekasno da bi se na nju primijenile tehničke prilagodbe u sklopu procesa pristupanja, a prerano da je Hrvatska na njezin sadržaj mogla utjecati kao država članica Europske unije.

65. U tom smislu, hrvatska vlada tvrdi da joj je bilo jednostavno nemoguće postići da se javni bilježnici uključe u članak 3. Uredbe.

66. Iako razumijem praktične argumente koji se iznose u pogledu vremenskih okolnosti donošenja Uredbe, ne mislim da bi takve tvrdnje smjele utjecati na tumačenje područja njezine primjene. Načelo pravne sigurnosti zahtijeva da se tumačenje odredbi prava Unije mora temeljiti na tekstu tih odredbi. Ako je tekst dvosmislen, te se dvosmislenosti moraju rješavati sagledavajući kontekst i svrhu odredbe.

67. Međutim, neuobičajene okolnosti nisu razlog da se odstupi od tih općih pravila pravnog tumačenja. Specifični slučajevi stvaraju loša opća pravila. Navodne namjere države članice, koje su navodno bile onemogućene zbog vremenskih okolnosti, ne smiju utjecati na tumačenje prava Unije, koje u konačnici mora biti jednako u svim državama članicama²⁶.

ii) Jesu li hrvatski javni bilježnici kada izdaju rješenja o ovrsi „sudovi” koji donose „sudske odluke”?

– Nepostojanje ustaljene definicije „suda”

68. Uredba veoma široko definira „sudske odluke” [*judgments*]. Definicija je jasno odvojena od bilo kakvih nacionalnih kategorizacija glede toga što se smatra „sudskom odlukom” jer stoji formulacija „bez obzira kako se [sudska odluka] naziva”²⁷. Osim toga, druge jezične verzije upotrebljavaju viši rodni pojam koji je bliži engleskom izrazu *decision* (primjerice, *décision* (francuski), *Entscheidung* (njemački), *beslissing* (nizozemski), *rozhodnutí* (češki)). Uredba navodi različite primjere takvih „odluka”: „nalog, naredbu, odluku ili nalog o izvršenju, [...] odluku o utvrđivanju troškova”. Dakle, „odluke o izvršenju” izričito su uključene.

25 — Vidjeti Prilog III. Aktu o pristupanju.

26 — Valja podsjetiti da države članice ništa ne sprečava da te namjere pokušaju realizirati kroz obvezujuće zakonodavstvo, koristeći se uobičajenim zakonodavnim postupcima na razini Unije.

27 — Presuda od 15. studenoga 2012., Gothaer Allgemeine Versicherung i dr. (C-456/11, EU:C:2012:719, t. 26. i sljedeće)

69. Međutim, odluke su „sudske odluke” u smislu Uredbe samo ako su ih donijeli „sudovi”²⁸. Izraz „sud”²⁹ u Uredbi nije definiran.

70. S više *institucionalnog* gledišta, prirodno značenje „suda” ne bi uključivalo javne bilježnike, koji nisu „sudsko tijelo”³⁰, odnosno nisu dio sudskog ustrojstva³¹. S više *funkcionalnog* gledišta, pravo Unije konkretno priznaje „temeljne razlike” između javnobilježničke i sudske funkcije unutar pravnih sustava³². Iako javni bilježnici katkad u specifičnim slučajevima obavljaju sudske funkcije, to nije njihova tipična i/ili glavna uloga. Stoga, čak i iz više funkcionalne perspektive, javni bilježnici nisu sudovi „u pravom [svakodnevnom] smislu riječi”³³.

71. Međutim, težina koja se pridaje prirodnom značenju pojma „sud” u konkretnom je slučaju možda umanjena različitim prijevodima dotičnog izraza u drugim jezičnim verzijama. Tako, primjerice, hrvatska verzija spominje „sud”, francuska verzija sudove (*jurisdictions*), španjolska verzija sudska tijela (*órgano jurisdiccional*), njemačka verzija sudove (*Gericht*), češka verzija sudove (*soud*), a talijanska verzija sudska tijela (*autorità giurisdizionale*).

72. Budući da prirodno značenje tih izraza nije nedvosmisleno, dalje u tekstu razmotrit ću dva ključna aspekta konteksta i svrhe Uredbe, slijedom čega ću predložiti rješenje u ovom slučaju.

73. Kao prvo, članak 3. Uredbe instruktivne je naravi. Njime se konkretno mađarski javni bilježnici i švedska služba za izvršenje (kad donose određene akte) izjednačavaju sa „sudovima”, „[u] smislu ove Uredbe”.

74. Taj pristup veoma jasno upućuje na to da zakonodavac nije automatski smatrao da su mađarski javni bilježnici i švedska služba za izvršenje obuhvaćeni pojmom „suda”³⁴. Da je tako smatrao, ne bi imalo mnogo smisla izričito ih navoditi. Očito je da je članak 3. formuliran kao neka vrsta iznimke ili proširenja prirodnog značenja „suda”.

75. Dakle, suprotno navodima hrvatske vlade, članak 3. prema mojem mišljenju ne smije se tumačiti kao obično pojašnjenje graničnih slučajeva. Razlog tomu jest i to što, kao što je to već prethodno navedeno, javni bilježnici (i tijela za izvršenje)³⁵ nisu „sudovi” u uobičajenom smislu te riječi. Štoviše, ako bi, suprotno mojoj tezi, javni bilježnici obično bili „sudovi”, nije jasno zašto bi tu činjenicu bilo potrebno izričito navesti, i to samo u vezi s posebnom funkcijom koju obavljaju mađarski javni bilježnici, no ne i u pogledu njihovih drugih funkcija ili javnih bilježnika drugih država članica³⁶.

28 — Izraz *judgment* na engleskom (a na hrvatskom „sudska odluka”) sam po sebi sugerira vrstu tijela koje treba donijeti taj akt. Drugi uvjet iz članka 2. točke (a) Uredbe da sudsku odluku mora donijeti sud „države članice” u konkretnom slučaju nije sporan.

29 — Engleska verzija Uredbe kao sinonime koristi izraze *court* i *court or tribunal*. Isto i sam činim u ovom mišljenju. Druge su jezične verzije dosljednije i drže se samo jednog izraza.

30 — Presude od 2. lipnja 1994., Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, t. 17.) i od 14. listopada 2004., Maersk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615, t. 45.)

31 — Pojam „sudske odluke” uključuje određene odluke koje donosi „sudski službenik”. Takvi se službenici stoga mogu smatrati dijelom „suda” (vidjeti presudu od 2. lipnja 1994., Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, t. 16. i 17.)). Međutim, izdavanje rješenja o ovrsi u konkretnom je slučaju eksternalizirano javnim bilježnicima, dakle izvan sudske strukture, a ne *internalizirano*, u okviru sudske strukture.

32 — Presuda od 1. listopada 2015., ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, t. 47.)

33 — Vidjeti uvodnu izjavu 20. Uredbe (EU) br. 650/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršavanju odluka i prihvaćanju i izvršavanju javnih isprava u nasljednim stvarima i o uspostavi Europske potvrde o nasljeđivanju (SL 2012., L 201, str. 107.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 296.)

34 — Iz dokumentiranih pripremnih akata nije razvidno zbog čega je bio dodan članak 3.

35 — Samo njihovo ime može sugerirati da čine dio izvršne, a ne sudske vlasti. Usporedno zakonodavstvo naziva ih „upravnim tijelima” (vidjeti bilješku 41. ovog mišljenja).

36 — Osim toga, primjećujem da mađarski javni bilježnici nisu uključeni u istovrsnu odredbu članka 4. stavka 7. Uredbe (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje za nesporne tražbine (SL 2004., L 143, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 172.). Vidjeti također, *a contrario*, bilješku 33. ovog mišljenja o uvodnoj izjavi 20. Uredbe br. 650/2012.

76. Stoga se čini da struktura i tekst članaka 2. i 3. Uredbe potvrđuju da su javni bilježnici isključeni iz pojma „suda”.

77. Kao drugo, usporedno zakonodavstvo koje uređuje pitanje nadležnosti, priznavanja i izvršenja u posebnim područjima (i, šire govoreći, u području građanskog postupka)³⁷ također je zanimljivo. Ti instrumenti nude niz različitih pristupa. Više njih sadržava izričite definicije „suda”, koje su široke i raznolike³⁸ (u nekim slučajevima upotrebljavaju i definiraju različite izraze)³⁹. Drugi ne definiraju sam osnovni izraz, ali sadržavaju prateća pojašnjenja, primjerice, popis pojedinih tijela koja u svakom slučaju treba smatrati „sudovima”⁴⁰. To je slučaj s Uredbom br. 1215/2012⁴¹.

78. U ovom je slučaju problem to što nema mnogo horizontalnih sličnosti, a da i ne govorimo o ujednačenosti, između pojedinih instrumenata u području građanskog postupka na razini Unije. Primjena sustavnog pristupa stoga nas neće mnogo dalje dovesti. Očito je da pojam „suda” uvelike ovisi o zakonodavnom kontekstu i svrsi pojedine mjere. U nekim slučajevima postoji jasna želja da se odredi konkretna i *ad hoc* definicija, dok se u drugim slučajevima upotrebljava više generičan, nedefiniran pojam (uz prateća pojašnjenja).

79. Stoga treba biti oprezan pri paušalnom prenošenju definicija onda kad one očito imaju specifičan kontekst. Isto tako, utvrđivanje jedne definicije pojma „suda” koja bi obuhvaćala sve slučajeve u pravu Unije čini se problematičnim.

80. Usto, kao što to konkretno navode Komisija i hrvatska vlada, pojam „suda” upotrijebljen u članku 2. točki (a) Uredbe isti je kao onaj koji se upotrebljava u članku 267. UFEU-a. Čini se da je u većini jezičnih verzija pojam koji upotrebljava Uredba jednak onomu koji se tradicionalno upotrebljava pri određivanju tijela koja Sudu mogu uputiti zahtjev za prethodnu odluku.

81. Sudska je praksa glede članka 267. UFEU-a bogata. Međutim, njezino paušalno prenošenje čini se problematičnim. Ono je zasigurno u određenoj mjeri moguće⁴², no treba uvijek imati na umu činjenicu da je definicija u smislu članka 267. UFEU-a utvrđena u drukčijem kontekstu i u drukčije svrhe. Pritom je pristup usvojen u okviru članka 267. UFEU-a ipak korisna polazišna točka. Na kraju krajeva, on obuhvaća osnovna obilježja institucije koja se može smatrati „sudom”.

37 — Vidjeti, primjerice, Uredbu br. 805/2004 (europski nalog za izvršenje); Uredbu br. 650/2012 (nasljeđivanje); Lugansku konvenciju od 16. rujna 1988. o sudskoj nadležnosti i priznanju i ovrši sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2007., L 339, str. 3.); Uredbu Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000 (SL 2003., L 338, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 133.); Uredbu (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog (SL 2006., L 399, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 94.); Uredbu Vijeća (EZ) br. 4/2009 od 18. prosinca 2008. o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju sudskih odluka te suradnji u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja (SL 2009., L 7, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 5., str. 138.); Uredbu (EU) br. 606/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 2013. o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima (SL 2013., L 181, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 158.) i Uredbu (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti (SL 2007., L 199, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 100.).

38 — Primjerice, pojam „sud” može se definirati u smislu područja primjene uredbe, kao što je to u članku 2. stavku 1. Uredbe br. 2201/2003 i članku 3. stavku 2. Uredbe br. 650/2012. U obama slučajevima države članice imaju obvezu obavijestiti Komisiju o (izvansudskim) tijelima koja ulaze u definiciju „suda” (Uredba br. 650/2012, članak 79.; Uredba br. 2201/2003, članak 68.). Drugi pristup podrazumijeva strogo slijeđenje definicija države članice (dakle, sudovi su tijela koja je svaka država odredila kao takve). To je slučaj s člankom 62. Luganske konvencije, na koju se izričito pozivaju njemačka i švicarska vlada.

39 — Vidjeti, primjerice, članak 3. stavak 4. Uredbe br. 606/2013, koji „tijela za izdavanje” definira kao „pravosudna tijela” i određena druga tijela koja donose mjere koje mogu „biti predmetom preispitivanja od strane pravosudnog tijela i imati sličnu snagu i učinke kao i odluke pravosudnog tijela u istoj stvari”.

40 — Uredba br. 861/2007 zauzima pak drugi pristup. Ona ne sadržava definiciju osnovnog pojma „sud”, ali u uvodnim izjavama, primjerice, navodi da on mora uključivati kvalificiranog suca te da mora poštovati pravo na pravično suđenje i načelo kontradiktornosti postupka (uvodne izjave 9. i 27.).

41 — Kao što je to razvidno iz njezina članka 3. Vidjeti također Uredbu br. 805/2004. Uredba br. 4/2009 ne definira „sud”, ali navodi da „sudovi” uključuju „upravna tijela” nabrojena u Prilogu X. (na tom popisu nalazi se i švedska služba za izvršenje).

42 — Vidjeti presudu od 19. rujna 2006., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, t. 47. i 48.), u kojoj je definicija utvrđena u okviru članka 267. UFEU-a prenesena u svrhu tumačenja sekundarnog prava.

– Predložena definicija na dvije razine

82. Kako, dakle, treba definirati pojam „suda” u kontekstu Uredbe br. 1215/2012? Kako nacionalni sudovi od kojih se traži da priznaju i izvrše odluke koje su donijela strana tijela mogu uopće utvrditi jesu li ta tijela „sudovi”?

83. Konkretno, za potrebe primjene Uredbe br. 1215/2012 u pogledu pojma „suda”, predložio bih pristup na dvije razine, koji se sastoji od:

- zadane *institucionalne* definicije (koja se temelji na jednostavnom upućivanju na priznate sudske strukture država članica),
- korigirane, u iznimnim slučajevima, *funkcionalnom* definicijom iz prava Unije (koja podrazumijeva kriterije iz članka 267. UFEU-a, no strogo primijenjene).

84. Takav pristup na dvije razine, koji bi se također mogao jednostavno nazvati „institucionalnom definicijom sa sigurnosnim ventilom”, prema mojem bi mišljenju najbolje odgovarao specifičnoj svrsi Uredbe br. 1215/2012. S jedne strane, taj pristup omogućava brzo postupanje u velikoj većini uobičajenih svakodnevnih predmeta. S druge strane, on omogućava rješavanje težih predmeta oslanjajući se na postojeću sudsku praksu Suda, primjenjujući je pritom na neznatno izmijenjen način.

85. Zadana definicija pojma „suda” treba biti jednostavna i temeljiti se na institucionalnom pristupu: „sud” je sudsko tijelo države članice. To je tijelo koje je dio sudske strukture države članice te je kao takvo i priznato⁴³.

86. Institucionalni pristup definiciji „suda” ima uporište u postojećoj sudskoj praksi Suda⁴⁴. U sudskoj praksi Suda, činjenica da je ispitivano tijelo „sud” u pravilu se i ne raspravlja. Kao primjeri iz sudske prakse, *jasno je* da su engleski High Court of Justice (Visoki sud)⁴⁵, Arrondissementsrechtsbank (nizozemski Okružni sud)⁴⁶ ili francuski Regionalni sud (Tribunal de Grande Instance)⁴⁷ „sudovi”.

87. U središtu rasprave u tim predmetima zapravo je bila vrsta primijenjenog postupka te pitanje predstavlja li mjera koja iz njega proizlazi „sudsku odluku” u smislu onoga što je sada članak 2. točka (a) Uredbe. Pitanje se može postavljati zbog, primjerice, činjenice da postupak nije kontradiktoran ili da je privremene naravi. Drugim riječima, „funkcionalna” ili „procesna” analiza rezervirana je uglavnom za ocjenu *akta*, a ne *institucije* koja ga donosi.

88. Ono što je možda najvažnije, zadana institucionalna definicija „suda” ne samo da je u skladu s prirodnim značenjem pojma nego i najbolje odražava svrhu Uredbe. Ta je svrha uzajamno priznavanje te brzina i predvidljivost pravosudnog sustava. Ta svrha traži jednostavnost. Očito je da analiza svakog pojedinog slučaja nije prikladna da se to postigne. Ona također zahtijeva povjerenje. Ako je tijelo očito dio (ili očito nije dio) pravosudnih institucija države članice donošenja, zašto bi država članica izvršenja osporavala tu činjenicu, osim ako se ne radi o vrlo iznimnom slučaju⁴⁸?

43 — Iako to u ovom predmetu nije problem, navedena definicija u pravilu ne bi smjela isključivati sudove koji su zajednički za više država članica, poput Suda Beneluksa (vidjeti uvodnu izjavu 11. Uredbe).

44 — Vidjeti presude od 2. lipnja 1994., Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, t. 17.) i od 14. listopada 2004., Mærsk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615, t. 45.). U tim predmetima Sud upotrebljava izraz „sudsko tijelo”, očito kao sinonim za pojam sud.

45 — Presuda od 2. travnja 2009., Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219)

46 — Presuda od 14. listopada 2004., Mærsk Olie & Gas (C-39/02, EU:C:2004:615)

47 — Presuda od 21. svibnja 1980., Denilauler (C-125/79, EU:C:1980:130)

48 — Naravno, to ne prejudicira pitanje može li se dotični akt smatrati „sudskom odlukom”.

89. Uz navedenu opću svrhu vezano je i jedno tehničko pitanje: ako bi zadana definicija „suda” za potrebe primjene Uredbe br. 1215/2012 bila autonomna definicija prava Unije, bi li Sud od nacionalnih sudova očekivao da provjeravaju jesu li ispunjeni svi elementi iz te definicije u svakom pojedinačnom slučaju u kojem se traži priznavanje na osnovi te uredbe? Treba li svaki prvostupanjski sud u državi članici X od kojega je zatraženo izvršenje sudske odluke, krenuti s provjerom je li prvostupanjski sud u državi članici Y koji je donio sudsku odluku neovisno i nepristrano tijelo sudske prirode, ustanovljeno zakonom na trajnoj osnovi, koje provodi kontradiktorni postupak?

90. Jasno je da je logičan odgovor „ne”. Dakle, zadani pristup nužno je institucionalni: glede sudova koji su dio uobičajene sudske strukture države članice treba jednostavno presumirati da su oni „sudovi” u smislu Uredbe br. 1215/2012, pri čemu nije potrebno provoditi pojedinačne dodatne provjere. Ponovno, to je izraz uzajamnog povjerenja: osim ako ne postoji jasan i kategorički dokaz o suprotnom, smatrat ću sudom ono što vi smatrate sudom.

91. Zadana institucionalna definicija ima još jednu praktičnu posljedicu: ona omogućava *interno delegiranje* unutar nacionalnih sudova, posebno prvostupanjskih. Činjenica da je mjeru u ime institucije potpisao sudski službenik, sudski savjetnik ili neki drugi zaposlenik suda koji je za to uredno ovlašten na temelju nacionalnog prava, u pravilu u skraćenim i izvanparničnim postupcima ili u postupcima male vrijednosti, ne dovodi u pitanje kvalificiranje institucije kao „suda”. Okolnost tko točno odlučuje ili potpisuje može imati ulogu prilikom određivanja je li mjera „sudska odluka”, no to je drugo pitanje.

92. S druge strane, kad država članica određenu funkciju, bila ona i sudska, odluči *vanjski* delegirati, dakle izvan sustava sudova, delegirano tijelo se zbog same činjenice da se radi o delegaciji ne smatra automatski „sudom”.

93. Smatram da bi zanemarivanje navedene razlike bilo u suprotnosti s prirodnim značenjem pojma „sud” kao i sa strukturom članaka 2. i 3. Uredbe. Ono bi dovelo i do sasvim neželjenih i nepraktičnih posljedica.

94. Međutim, iako su zadana pravila najbolja praktična solucija za rješavanje velike većine slučajeva⁴⁹, problem ovdje ne prestaje. Uvijek mogu postojati neočekivane i iznimne situacije. Štoviše, usvajanje strogo nacionalne institucionalne definicije „suda” u konačnici bi u potpunosti kontrolirale države članice i njihov izbor glede pravosudnog ustroja. Time bi se negiralo europsko izvorište pojma⁵⁰. Istodobno, stvaranje zasebnog pojma „suda” koji bi bio potpuno autonoman u okviru prava Unije ne odgovara željenom cilju. Iz gore izloženih razloga, to bi rezultiralo i brojnim praktičnim teškoćama. Definicija stoga mora imati i dimenziju u okviru prava Unije i nacionalnu dimenziju, koje odgovaraju prvoj i drugoj razini ovdje predloženog pristupa.

95. Što se tiče druge razine predloženog pristupa, padaju mi na pamet (barem) dvije situacije u kojima bi zadana institucionalna definicija *iznimno* mogla biti dovedena u pitanje te dovesti do nijansiranije ocjene glede toga je li neko tijelo sud.

96. Prvo, odluke u građanskim i trgovačkim stvarima koje bi načelno bile obuhvaćene materijalnim područjem primjene Uredbe bile bi delegirane *unutar* pravosudnog sustava države članice, ali na način koji kod drugih država članica stvara očitu i ozbiljnu zabrinutost s ustavnopravnog gledišta. U okviru te kategorije moguće je zamisliti dvije situacije: država članica mogla bi htjeti kao „redovne sudove” u okviru svojeg pravosudnog sustava odrediti institucije i/ili pojedince koji, unatoč svojoj formalnoj

49 — To potvrđuje i činjenica da od stupanja na snagu Briselske konvencije prije više od 40 godina Sud nikad nije detaljno ispitivao specifično značenje „suda” u ovom kontekstu.

50 — Da se to u slučaju Uredbe br. 1215/2012 zaista nije željelo pokazuje činjenica da je prvotni Komisijin prijedlog uredbe uključivao definiciju „suda” kao „svakog tijela koje odredi država članica” (Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, COM/2010/0748 *final* – COD 2010/0383, članak 2. točka (c)). Ta definicija, međutim, nije bila zadržana.

kvalifikaciji, drugim državama članicama jednostavno nisu prihvatljivi kao takva tijela⁵¹. Nadalje, također u vrlo iznimnim okolnostima, moguće je zamisliti da redovni sudovi države članice prolaze kroz probleme u funkcioniranju zbog kojih automatsko uzajamno priznavanje postaje problematično⁵². U obama bi slučajevima ocjena dotičnih tijela na temelju autonomne definicije iz prava Unije trebala predstavljati nužan korektiv.

97. Drugo, djelatnost koja bi se mogla smatrati sudskom funkcijom bila bi *vanjski* delegirana tijelu koje naizgled nije dio sustava sudova države članice. Može se pretpostaviti da se ta druga situacija može javiti mnogo češće nego prva. Čini se da se upravo to dogodilo i u ovom predmetu. Ponavljam, trebala bi postojati mogućnost oslanjanja na nijansiraniju definiciju „suda”, utemeljenu samo na pravu Unije.

98. Kakva bi trebala biti ta definicija? Slijedom ranije izloženih razloga smatram da je neprikladno prenositi paušalne definicije utvrđene u različitim kontekstima drugih instrumenata sekundarnog prava.

99. S druge strane, kao što je to već spomenuto (točka 80. ovog mišljenja), Uredba br. 1215/2012 upotrebljava doslovno iste izraze kao članak 267. UFEU-a.

100. Postoje dobri normativni i pragmatični razlozi da se ne ide u traženje nečega što već postoji, dakle da se opet iznova ne stvaraju nove definicije. S normativnog gledišta, pravna dosljednost važan je čimbenik predvidljivosti i zakonitosti. Kao što je to navedeno u točkama 77. i 78., ovo područje već karakterizira velik broj pojedinačnih definicija. Prema tome, čini mi se da bi bilo najbolje postupiti na način da se različiti instrumenti pokušaju postupno približiti, umjesto da se ni iz čega izvlači još jedna nova definicija. S pragmatičnog gledišta, test u pogledu članka 267. UFEU-a već prilično dobro pokriva osnovna obilježja tijela sudske naravi koje je moguće kvalificirati „sudom”.

101. U svjetlu navedenih razmatranja, predlažem da se u slučajevima kao u ovom predmetu, kad se u pitanje dovodi zadana institucionalna kvalifikacija tijela, ta kvalifikacija može preispitati na temelju obilježja koja se koriste za prepoznavanje „suda” u kontekstu sudske prakse Suda u pogledu članka 267. UFEU-a. To znači utvrditi ima li dotično nacionalno tijelo sva pojedinačna obilježja koja se tradicionalno navode u definiciji, a to su: zakonsko izvorište tijela, njegova stalnost, obvezna nadležnost, kontradiktornost postupka, primjena pravnih pravila od strane tog tijela kao i njegova neovisnost⁵³.

102. Međutim, izbjegavanje traženja potpuno novog rješenja koje već postoji ne priječi mogućnost izmjene ili prilagodbe njegove primjene. Prilagodba u konkretnom slučaju nije vezana uz pitanje *kojim* se kriterijima treba koristiti, nego *kako* se njima treba koristiti u specifičnom kontekstu Uredbe br. 1215/2012.

103. Prilagodba koju ovdje predlažem uzima u obzir različite ciljeve mehanizma zahtjeva za prethodnu odluku, s jedne strane, i ciljeve Uredbe, s druge strane. Prvo potiče dijalog među sudovima i doprinosi ujednačenosti prava Unije. Drugo je instrument uzajamnog priznavanja i slobodnog kretanja sudskih odluka, što podrazumijeva ciljeve brzine, jednostavnosti i predvidljivosti⁵⁴, ali se temelji na međusobnom povjerenju u odgovarajuće standarde sudske zaštite.

51 — Mnogobrojni očito apsurdni primjeri mogu se navesti kao ilustracija u ovoj kategoriji. Možda je, međutim, važnije naglasiti svrhu autonomne definicije iz prava Unije u takvim slučajevima, koja možda nije ponajprije u interesu Unije nego prije svega u interesu drugih država članica.

52 — Vidjeti, po široj analogiji, presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 98. i sljedeće).

53 — Vidjeti, primjerice, presudu od 17. rujna 1997., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, t. 23.), nedavno potvrđenu presudom od 24. svibnja 2016., MT Højgaard i Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, t. 23.).

54 — Presuda od 15. studenog 2012., Gothaer Allgemeine Versicherung i dr. (C-456/11, EU:C:2012:719, t. 26.)

104. Navedena razlika u ciljevima uistinu se mora odraziti u različitim pristupima vezano uz to kako primijeniti iste kriterije. U kontekstu dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku, praksa bi se vjerojatno mogla kvalificirati kao prilično tolerantan pristup „u slučaju dvojbe, dopušteno je”. Raniji opisi te fleksibilnosti – rekao bih više literarne naravi – aludirali su da je moguće da bi bio prihvaćen čak i zahtjev za prethodnu odluku koji bi uputio Sancho Panza u svojstvu guvernera otoka Baratarije⁵⁵.

105. Međutim, s obzirom na veoma različit kontekst i cilj Uredbe, isti se kriterij prema mojem mišljenju mora *strogo* primjenjivati. Naime, uzajamno povjerenje zahtijeva jasnoću i sigurnost da u graničnim slučajevima akti tijela čije se izvršenje traži od države članice nude dovoljna jamstva u pogledu neovisnosti, nepristranosti, kontradiktornosti postupka i općenito poštovanja prava na obranu. Ranije nabrojani kriteriji (točka 101.) stoga se ne smiju uzimati kao fakultativni odnosno više ili manje važni elementi ukupne ocjene. Naprotiv, predlažem da ih se koristi kao kontrolni popis.

106. Drugim riječima, u specifičnom kontekstu Uredbe br. 1215/2012 pristup glede druge razine potencijalne funkcionalne ocjene prirode nacionalnog tijela mora biti *strog*: svi kriteriji moraju biti ispunjeni, bez mogućnosti kompenzacije ili davanja opće ocjene⁵⁶.

107. Ukratko, zaključit ću spomenutom donkihotovskom metaforom: moguće je rastegnuti definiciju suda prema članku 267. UFEU-a, pa prihvatiti i pitanje Sancha Panze upućeno u svojstvu guvernera otoka Baratarije. Uostalom, treba pozitivno gledati na činjenicu da odgovori na pitanja, općenito govoreći, doprinose jedinstvenosti i jasnoći prava. Međutim, izvršenje sudskih odluka koje je guverner Sancho Panza donio protiv pojedinaca s prebivalištem na drugim otocima posve je druga priča.

– *Primjena u predmetnom slučaju*

108. U predmetnom slučaju, uzimajući u obzir zahtjev za prethodnu odluku i očitovanja podnesena Sudu, čini mi se da javni bilježnici ne zadovoljavaju zadanu institucionalnu definicija „suda”.

109. Je li ih ipak moguće kvalificirati kao „sud” u kontekstu drugog koraka predloženog pristupa, odnosno primjenom „kontrolnog popisa članka 267.”?

110. Nekoliko tih kriterija u predmetnom je slučaju vjerojatno ispunjeno, što, među ostalim, navodi i hrvatska vlada. Je li to doista tako, u konačnici će morati odlučiti nacionalni sud.

111. Smatram, međutim, kao što to navodi Komisija i kao što je detaljnije ispitano na raspravi, da postupak pred hrvatskim javnim bilježnicima opisan u zahtjevu za prethodnu odluku ostavlja snažan dojam da se radi o postupku koji nije *kontradiktoran*. Naime, da je to tako čini se po definiciji jer nadležnost u slučaju bilo kakvog spora mora prijeći na sud, primjenom članka 282. stavka 3. Ovršnog zakona.

112. U okviru primjene definicije „suda” prema članku 267. UFEU-a, kontradiktornost postupka nije *conditio sine qua non*. Međutim, zbog gore izloženih razloga mislim da je treba smatrati nužnim preduvjetom za definiranje „suda” u smislu Uredbe.

113. Čak i ako postupak može *postati* kontradiktoran (čak i lako) prelaženjem na drugo tijelo, mislim da to samo po sebi nije dovoljno da bi se tijelo s kojeg postupak prelazi smatralo „sustom” u smislu Uredbe. Razlog je jednostavan: dio postupka koji je stvarno kontradiktoran provodit će se predustom, a ne pred javnim bilježnikom.

55 — Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Ruiz-Jaraba Colomera u predmetu De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, t. 14.).

56 — Pri čemu su nacionalni sudovi, naravno, slobodni (a katkad i dužni) u graničnim slučajevima obratiti se Sudu sukladno članku 267. UFEU-a.

iii) Zaključak o drugom pitanju

114. Slijedom gore navedenih razloga, predlažem Sudu da na drugo pitanje koje mu je postavio sud koji je uputio zahtjev odgovori na sljedeći način: da bi ga se moglo smatrati „sudom” u smislu Uredbe br. 1215/2012, tijelo mora biti sudsko tijelo države članice koje je dio njezina pravosudnog sustava. Međutim, u dvojbenim slučajevima takvo tijelo ipak može ulaziti u definiciju „suda” ako ispunjava sljedeće kriterije: (i.) ustanovljeno je zakonom, (ii.) trajne je naravi, (iii.) nadležnost mu je obvezna, (iv.) provodi kontradiktoran postupak, (v.) primjenjuje pravna pravila te je (vi.) neovisno.

V – Zaključak

115. Predlažem Sudu da na pitanja koja mu je postavio Općinski sud u Puli-Pola (Hrvatska) odgovori kako slijedi:

Prvo pitanje

Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima primjenjuje se u okolnostima kao u predmetnom slučaju, u kojem je ugovor o korištenju parkirališnog mjesta sklopljen između privatne osobe, s jedne strane, i subjekta u vlasništvu tijela javne vlasti, s druge strane, pod uvjetom da potonje tijelo ne izvršava javne ovlasti.

Drugo pitanje

Da bi ga se moglo smatrati „sudom” u smislu Uredbe br. 1215/2012, tijelo mora biti sudsko tijelo države članice koje je dio njezina pravosudnog sustava. Međutim, u dvojbenim slučajevima takvo tijelo ipak može ulaziti u definiciju „suda” ako ispunjava sljedeće kriterije: (i.) ustanovljeno je zakonom, (ii.) trajne je naravi, (iii.) nadležnost mu je obvezna, (iv.) provodi kontradiktoran postupak, (v.) primjenjuje pravna pravila te je (vi.) neovisno.