



PRAVOSUDNA SURADNJA U GRAĐANSKIM STVARIMA

Slobodno prekogranično kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi u stalnom je porastu. U građanskim stvarima koje imaju prekogranične posljedice Europska unija razvija pravosudnu suradnju i na taj način povezuje različite pravne sustave. Njezini su glavni ciljevi pravna sigurnost te olakšan i učinkovit pristup pravosuđu, što podrazumijeva određivanje sudske nadležnosti, jasno naznačeno mjerodavno pravo, kao i postupke brzog i učinkovitog priznavanja i provedbe.

PRAVNA OSNOVA

Članak 81. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU); Protokoli 21. i 22. priloženi Ugovorima.

CILJEVI

U europskom području pravde pojedince ne bi trebalo sprječavati ili obeshrabrivati u ostvarivanju njihovih prava. Neusklađenost i složenost pravnih ili administrativnih sustava država članica EU-a ne bi trebala biti prepreka. U ovom složenom i osjetljivom području zakonodavstvo obuhvaća klasično građansko pravo, koje uključuje širok spektar područja, od obiteljskog prava do zakona o prodaji robe itd., ali i postupovno pravo, koje je donedavno bilo u isključivoj nadležnosti država članica.

Cilj je međunarodnog privatnog prava raditi na prekograničnim aspektima svih pitanja povezanih s odnosima između privatnih osoba, poput obiteljskog prava, imovinskog prava i ugovornog prava. Mjere povezane s obiteljskim pravom s prekograničnim posljedicama moraju se jednoglasno usvojiti u Vijeću (članak 81. stavak 3. drugi podstavak UFEU-a). Glavni alati za olakšavanje pristupa prekograničnoj pravdi su načelo međusobnog priznavanja utemeljeno na povjerenju između država članica, i izravna pravosudna suradnja između nacionalnih sudova.

Cilj djelovanja Unije na području pravosudne suradnje u građanskim stvarima jest postići sljedeće:

- osigurati građanima visok stupanj pravne sigurnosti u prekograničnim odnosima na području građanskoga prava;
- jamčiti građanima jednostavan i učinkovit pristup građanskom pravosuđu za rješavanje prekograničnih sporova;
- pojednostaviti instrumente prekogranične suradnje među nacionalnim građanskim sudovima;



— podržati stručno usavršavanje sudaca i sudskih službenika.

Svaki zakonodavni akt u pripremi treba se proslijediti nacionalnim parlamentima (članak 12. Ugovora o Europskoj uniji (UEU)). Osim toga, nacionalni parlamenti imaju pravo prigovora na odluke koje se tiču određenih aspekata obiteljskog prava s prekograničnim posljedicama. Takve se odluke mogu donijeti samo u okviru redovnog zakonodavnog postupka ako im se nijedan nacionalni parlament ne suprotstavi (članak 81. stavak 3. treći podstavak UFEU-a).

POSTIGNUĆA

A. Razvoj primarnog prava na području pravosudne suradnje u građanskim stvarima

Pravosudna suradnja u građanskim stvarima nije bila jedan od ciljeva Europske zajednice tijekom usvajanja osnivačkog ugovora. Međutim, prema članku 220. Ugovora o osnivanju Europske zajednice države članice trebale su pojednostaviti „postupke koji uvjetuju uzajamno priznavanje i izvršenje odluka sudova ili tribunala te arbitražnih odluka”. Ugovorom iz Maastrichta pravosudna suradnja u građanskim stvarima službeno je uključena u područje djelovanja EU-a, u međudržavnom okviru „pravosuđa i unutarnjih poslova” (1.1.3.). Ugovorom iz Amsterdama pravosudna suradnja u građanskim stvarima prešla je na razinu Zajednice, tj. prebačena je iz Ugovora o Europskoj uniji u Ugovor o osnivanju Europske zajednice, iako pritom nije postala podložna metodi Zajednice. Ugovorom iz Nice (1.1.4.) dopušteno je, osim za obiteljsko pravo, usvajanje mjera iz područja pravosudne suradnje u građanskim stvarima uz korištenje zakonodavnog postupka suodlučivanja.

Na sjednici Europskog vijeća u Tampereu (listopad 1999.) postavljeni su temelji stvaranju europskog područja pravde. Nakon što se utvrdilo da su ostvarenja u provedbi programa iz Tamperea nedovoljna, Europsko je vijeće tijekom zasjedanja u Haagu (studeni 2004.) pokrenulo novi plan djelovanja za razdoblje od 2005. do 2010. godine. Haški program naglasio je potrebu za daljnjom provedbom uzajamnog priznavanja te za njenim proširenjem na nova područja poput obiteljske imovine, nasljeđivanja i oporuka. Nastavljen je Stockholmskim programom, koji je nacrt budućeg razvoja područja slobode, sigurnosti i pravde za petogodišnje razdoblje, od 2010. do 2014. godine.

Ugovorom iz Lisabona (1.1.5.) sve mjere koje se odnose na pravosudnu suradnju u građanskim stvarima podliježu redovnom zakonodavnom postupku. Međutim, obiteljsko pravo i dalje podliježe posebnom zakonodavnom postupku: Vijeće jednoglasno odlučuje nakon savjetovanja s Parlamentom.

Potrebno je napomenuti da Danska, Irska i Ujedinjena Kraljevina imaju izuzeća iz primjene trećeg dijela glave V. UFEU-a (područje slobode, sigurnosti i pravde) u skladu s Protokolima br. 21 i 22 Ugovorâ. Irska i Ujedinjena Kraljevina imaju fleksibilno izuzeće iz primjene zakona donesenih u tom području, što im omogućuje da ovisno o pojedinačnim slučajevima sudjeluju ili ne sudjeluju u primjeni zakonodavstva i zakonodavnih inicijativa (Protokol br. 21 Ugovorâ). Suprotno tomu, Danska ima strože izuzeće iz područja slobode, sigurnosti i pravde, što znači da uopće ne sudjeluje u usvajanju mjera u tom području. U pregovorima o Ugovoru iz Lisabona Danska je dobila



mogućnost prelaska na fleksibilno izuzeće poput irskog i britanskog izuzeća (Protokol br. 22). Referendum je održan 3. prosinca 2015. kako bi se potvrdilo korištenje te mogućnosti ([4.2.1](#)). Odbacilo ga je 53 % glasača.

B. Glavni doneseni zakonodavni akti

1. Određivanje sudske nadležnosti, priznavanje i izvršenje sudskih i izvansudskih odluka i presuda

Glavni instrument u ovom području je [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 \(„Uredba Bruxelles I.”\)](#). Cilj je te Uredbe ujediniti pravila o sukobu nadležnosti unutar država članica te pojednostaviti i ubrzati priznavanje i izvršenje sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima. Mjere navedene u Uredbi Bruxelles I dopunjene su [Uredbom Vijeća \(EZ\) br. 2201/2003 od 27. studenog 2003. o nadležnosti te priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim predmetima i predmetima o roditeljskoj odgovornosti \(„Uredba Bruxelles II.a”\)](#). Povećana mobilnost rezultira time da pojedinci različitih nacionalnosti zajedno osnivaju obitelji. Binacionalni parovi moraju znati kako nazvati svoju djecu, a razvedene osobe moraju biti u mogućnosti započeti život u drugoj državi bez prekida odnosa sa svojom djecom. Kada je riječ o djeci koju je jedan od roditelja oteo, Haška konvencija o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece^[1], koja je u listopadu 2018. imala 99 države potpisnice, uključujući sve države članice EU-a, utemeljena je na vrlo jednostavnom cilju: brzom povratku otetog djeteta. Usporedno s time, Uredba Bruxelles II.a na snazi je već 15 godina, ali uvelike se raspravljalo o njezinom poboljšanju u tom pogledu.

Kako bi se olakšala međunarodna naplata duga za uzdržavanje, Vijeće je u prosincu 2008. usvojilo [Uredbu \(EZ\) br. 4/2009](#). Ta je Uredba ujediniła u jednom pravnom instrumentu jednake propise o sudskoj nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju odluka te suradnji nacionalnih nadležnih tijela. U cilju poboljšanja učinkovitosti i djelotvornosti prekograničnih stečajnih postupaka, Europski parlament i Vijeće su 20. svibnja 2015. usvojili Uredbu (EU) 2015/848 kojom se određuju jednaki propisi o sudskoj nadležnosti, priznavanju i mjerodavnom pravu u ovome području. Kako bi se nalog za izvršenje ukinuo za odluke vezane uz nesporne tražbine, Parlament i Vijeće usvojili su [Uredbu \(EZ\) br. 805/2004](#) kojom se uvodi europski nalog za izvršenje nesporne tražbine. Za ukidanje svih prepreka s kojima se građani susreću tijekom provedbe svojih prava u kontekstu međunarodnog nasljedstva, Europski parlament i Vijeće usvojili su [Uredbu \(EU\) br. 650/2012](#) o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršavanju odluka i prihvaćanju i izvršavanju javnih isprava u nasljednim stvarima i o uspostavi Europske potvrde o nasljeđivanju.

Zbog različitih pravnih posljedica koje su rezultat posebnosti bračnih zajednica i registriranih partnerskih životnih zajednica, Komisija je 2011. predstavila dva odvojena prijedloga uredbi o imovinskim odnosima partnera različite nacionalnosti. Oba se prijedloga odnose na nadležnosti, mjerodavno pravo, priznavanje i izvršenje sudskih

[1][Konvencija od 25. listopada 1980. o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece.](#)



odluka u pitanjima bračnoimovinskih režima, jedan se odnosi na bračne zajednice, a drugi na registrirane partnerske životne zajednice.

2. Usklađivanje propisa o sukobu zakona

Na razini EU-a usvojeni su brojni instrumenti za rješavanje ključnih pitanja iz područja međunarodnog privatnog prava (poglavito uredbe Bruxelles i Rim). Parlament i Vijeće usvojili su [Uredbu \(EZ\) br. 593/2008 od 17. lipnja 2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze \(„Uredba Rim I.”\)](#). Usvajanjem [Uredbe \(EZ\) br. 864/2007 od 11. srpnja 2007. o pravu koje se primjenjuje na izvanugovorne obveze \(„Uredba Rim II.”\)](#) omogućena je uspostava ujednačenog skupa pravila o sukobima zakona koji se odnose na izvanugovorne obveze u građanskim i trgovačkim stvarima. Cilj te Uredbe je poboljšati pravnu sigurnost te predvidivost ishoda sporova. Pravila o sukobima zakona koja se odnose na obvezu uzdržavanja navode se u Uredbi 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. U području mjerodavnog zakona za razvod i rastavu braka, Vijeće je u prosincu 2010. usvojilo [Uredbu \(EU\) br. 1259/2010](#) kojom uvodi jasan i cjelovit pravni okvir za razvod i rastavu braka. U vezi s međunarodnim nasljedstvom, Uredbom (EU) br. 650/2012 određuje se, između ostalog, mjerodavno pravo.

3. Olakšati pristup pravosuđu

Kako bi se poboljšao pristup pravosuđu u prekograničnim sporovima, Vijeće je usvojilo Direktivu br. 2003/8/EZ kojom se utvrđuju minimalna zajednička pravila o pravnoj pomoći. Cilj je te Direktive jamčiti „odgovarajuću” razinu pravne pomoći u prekograničnim sporovima svakoj osobi koja ne raspolaže potrebnim sredstvima. Kako bi se pristup poduzeća i europskih građana pravosuđu olakšao i učinio učinkovitijim, Unija je uvela zajednička postupovna pravila kojima je cilj pojednostaviti i ubrzati rješavanje prekograničnih sporova male vrijednosti te prekogranični povrat novčanih nespornih tražbina diljem Europske unije. Riječ je o [Uredbi \(EZ\) br. 861/2007](#) o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i o [Uredbi \(EZ\) br. 1896/2006](#) o uvođenju postupka za europski platni nalog. Ti su postupci nisu obavezni i dodatni su uz postupke predviđene nacionalnim zakonodavstvom. [Direktivom br. 2008/52/EZ](#) utvrđuju se zajednička pravila o određenim aspektima posredovanja u građanskim i trgovačkim stvarima u cilju povećanja pravne sigurnosti te, sukladno tome, poticanja korištenja posredovanja u rješavanju sporova.

4. Instrumenti prekogranične suradnje među nacionalnim pravosudnim tijelima u građanskim stvarima

Prema članku 81. stavku 2. točkama (a) i (c) UFEU-a, Parlament i Vijeće usvajaju mjere za osiguravanje uzajamnog priznavanja i izvršenja presuda i usklađenost pravila država članica koja se primjenjuju u vezi sa sukobom zakona i sukobom nadležnosti. Uredbom (EZ) br. 1393/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenog 2007. (trenutno u postupku revizije) pokušava se pojednostaviti i ubrzati dostava sudskih i izvansudskih pismena u državama članicama te tako ojačati učinkovitost i brzinu sudskih postupaka. Vijeće je usvojilo Uredbu (EZ) br. 1206/2001 u svrhu pojednostavljenja i ubrzanja suradnje među sudovima država članica kod pribavljanja dokaza u građanskim i trgovačkim stvarima. Kako bi se



suradnja među sudovima država članica poboljšala, pojednostavila i ubrzala te građanima u prekograničnim sporovima olakšao pristup pravosuđu, [Odlukom Vijeća br. 2001/470/EZ od 28. svibnja 2001.](#) uspostavljena je [Europska pravosudna mreža u građanskim i trgovačkim stvarima](#).^[2] Mrežu čine kontaktne točke utvrđene u državama članicama, središnje vlasti predviđene određenim instrumentima Unije, suci za vezu i sva odgovorna tijela na području pravosudne suradnje među državnim sudionicima (sudovi, središnje vlasti). Odluka br. 2001/470/EZ izmijenjena je Odlukom br. 568/2009/EZ od 18. lipnja 2009. u cilju proširenja i jačanja uloge dodijeljene Europskoj pravosudnoj mreži u građanskim i trgovačkim stvarima. Važna novost koja je uvedena tom odlukom jest otvaranje mreže profesionalnim udruženjima predstavnika pravne struke, posebno udruženjima odvjetnika, pravnika, pravozastupnika, javnih bilježnika i sudskih ovršitelja.

Drugo sredstvo pojednostavljenja pravosudne suradnje u građanskim stvarima jest razvoj korištenja informacijskih i komunikacijskih tehnologija u pravosudnoj upravi. Taj je projekt pokrenut u lipnju 2007. i prerastao je u europsku strategiju e-pravosuđa. Sredstva e-pravosuđa su sljedeća: [europski portal e-pravosuđa](#) kojem je cilj građanima i poduzećima u cijeloj Europi olakšati pristup pravosuđu; međusobna povezanost kaznenih evidencija na europskoj razini; bolja upotreba videokonferencija u sudskim postupcima; inovativni prevoditeljski alati, poput automatskog prevođenja; dinamični mrežni obrasci; europska baza prevoditelja i sudskih tumača. Godišnji [pregled stanja u području pravosuđa EU-a](#) informativni je alat Komisije za pomoć EU-u i državama članicama u postizanju učinkovitijeg pravosudnog sustava pružanjem objektivnih, pouzdanih i usporedivih podataka o kvaliteti, neovisnosti i učinkovitosti pravosudnih sustava u svim državama članicama. Takvi su podaci ključni za poticanje reformi u nacionalnim pravosudnim sustavima.

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Osim obiteljskog prava u području kojeg Vijeće jednoglasno donosi odluke, a Parlament ima samo savjetodavnu ulogu, u području pravosudne suradnje u građanskim stvarima primjenjuje se redovni zakonodavni postupak. Europski parlament aktivno sudjeluje u određivanju sadržaja navedenih zakonodavnih instrumenata. Europski je parlament u prošlosti primijetio da je potrebno imati istinsku europsku pravosudnu kulturu da bi građani mogli iskoristiti sve prednosti prava koja im pripadaju prema Ugovorima. Usavršavanje, posebno u pravosuđu, jedan je od najvažnijih elemenata u tom području. U lipnju 2013. Parlament je donio Rezoluciju o poboljšanju pristupa pravosuđu: pravosudna pomoć u prekograničnim građanskim i trgovačkim sporovima^[3].

U području pravosuđa, mjerodavnog prava i priznavanja te izvršenja odluka kada je riječ o imovinskim odnosima partnera različitih nacionalnosti, uključujući i bračnoimovinske režime te imovinske posljedice registriranih partnerstava, Parlament je 2013. dao svoju suglasnost, ali oba su akta nakon toga godinama ostala blokirana u Vijeću. Stoga je za usvajanje ta dva akta u načelu dogovorena pojačana suradnja s 23 države članice (članak 20. UEU-a). Komisija je početkom 2016.

[2] Odluka br. 568/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o izmjeni Odluke Vijeća 2001/470/EZ o uspostavi Europske pravosudne mreže u građanskim i trgovačkim stvarima

[3] SL C 65, 19.2.2016., str. 12.



podnijela nove prijedloge akata, sadržajno utemeljene na glasovanju Parlamenta i na prethodno postignutim dogovorima. [Uredba Vijeća \(EU\) 2016/1103 od 24. lipnja 2016. o provedbi pojačane suradnje u području nadležnosti, mjerodavnog prava te priznavanja i izvršenja odluka u stvarima bračnoimovinskih režima](#) konačno je usvojena 24. lipnja 2016.

Kada je riječ o građanskim postupcima u Europskoj uniji, Parlament je u skladu s člankom 225. UFEU-a u srpnju 2017. pozvao Komisiju da do 30. lipnja 2018. na temelju članka 81. stavka 2. UFEU-a podnese prijedlog zakonodavnog akta o zajedničkim minimalnim standardima za građanski postupak^[4]. Tekstom prijedloga direktive EU-a priloženog rezoluciji Parlamenta nastoje se uskladiti sustavi građanskog postupka kako bi se osiguralo puno poštovanje prava na pošteno suđenje iz članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i članka 6. Europske konvencije o ljudskim pravima (4.1.2.) i to utvrđivanjem minimalnih standarda u pogledu početka, provedbe i završetka građanskih postupaka pred sudovima država članica.

Godine 1987. uspostavljena je funkcija posrednika Europskog parlamenta za slučajeve međunarodne otmice djece u cilju pružanja pomoći djeci iz binacionalnih brakova/veza koja su žrtve roditeljske otmice. Ta funkcija, koju uvijek obnaša jedan od aktualnih zastupnika u Europskom parlamentu, preimenovana je u travnju 2018., dok je posrednica bila Elisabeth Morin-Chartier, u „[koordinatore Europskog parlamenta za prava djece](#)” kako bi se uzeo u obzir razvoj mandata dodijeljenog toj funkciji te obuhvatila prava djece.

Anna Maria Corazza Bildt obnašala je funkciju koordinatorice Europskog parlamenta za prava djece od siječnja 2019. do europskih izbora 2019. Njezine prethodnice bile su: Elisabeth Morin-Chartier (2017. – 2019.), Mairead McGuinness (2014. – 2017.), Roberta Angelilli (2009. – 2014.), Evelyne Gebhardt (2004. – 2009.), Mary Banotti (1995. – 2004.) i Marie-Claude Vayssade (1987. – 1994.).

Udo Bux
05/2019

[4]Rezolucija Europskog parlamenta od 4. srpnja 2017. s preporukama Komisiji o zajedničkim minimalnim standardima za građanski postupak u Europskoj uniji (SL C 334, 19.9.2018., p. 39).

