

Hana Hobljaj, vršiteljica dužnosti javnog bilježnika u Murskom Središću
Ivan Marčinko, vršitelj dužnosti javnog bilježnika u Zagrebu

Projekt JUWILI II – Javni bilježnici u središtu nespornog pravosuđa Europe

Kao nastavak uspješno provedenog projekta JuWiLi I, u siječnju 2025. započeo je novi dvogodišnji EU projekt *Justice Without Litigation II* (JuWiLi II). Projekt sufinancira Europska unija kroz Program pravosuđa 2021.–2027. s 90 % sredstava, a u njemu sudjeluje 29 organizacija iz 22 države članice EU, uključujući i Hrvatsku. Projekt istražuje i ispituje „Pravdu bez parnice“ unutar EU, a što znači izvršavanje pravosudnih zadataka izvan sudova od drugih profesija, u prvom redu od strane javnih bilježnika. Projekt je usmjeren na razvoj suvremenog europskog koncepta pravosuđa, s posebnim naglaskom na ulozi javnih bilježnika u sudskim i izvansudskim postupcima. Fokusira se na jačanje njihove uloge u prekograničnim pravnim pitanjima, posebno kada je riječ o prihvaćanju, priznanju i izvršenju dokumenata i odluka unutar Europske unije. Cilj je projekta unaprijediti sustav koji omogućuje učinkovit i pouzdan pravni promet, u kojem javni bilježnici igraju ključnu ulogu kao nositelji pravne sigurnosti i posrednici u ostvarivanju prava građana i poslovnih subjekata. Također se provodi procjena kvalitete izvansudskog pravosuđa kroz prizmu vladavine prava i jamstava pravičnog postupka. Putem identifikacije najboljih praksi iz zemalja članica EU, projekt ima za cilj oblikovati preporuke politika koje će doprinijeti inovativnom razvoju pravosudnog sustava EU, posebno u dijelu koji se odnosi na rad javnih bilježnika i njihovu integraciju u širi pravosudni okvir.

Modernizacija pravosudnih sustava u Europi pokazuje jasan trend – prijenos dijela izvanparničnih poslova sa sudova na druge neovisne i nepristrane nositelje javnih ovlasti, prvenstveno na javne bilježnike. Ti postupci uključuju nasljedno-pravne predmete, obiteljskopravne sporazume, razvode brakova, statusne predmete, trgovačke i zemljišnoknjižne postupke, uzimanje dokaza, ali i provođenje postupaka legalizacije isprava potvrdom Apostille. Cilj je rasteretiti sudove, povećati učinkovitost te građanima omogućiti brži i lakši pristup pravosuđu, uz očuvanje vladavine prava, standarda postupanja i jamstvo pravne sigurnosti.

Područja prava koja su od posebnog interesa jesu nasljeđivanje i razvod (postupci), digitalizacija, stvarnopravna pitanja, statusna i druga pitanja obiteljskog prava, kao i registracijski postupci. Analizirat će se pravni sustavi sljedeće 22 države članice EU: Austrije, Belgije, Bugarske, Hrvatske, Češke, Estonije, Francuske, Njemačke, Grčke, Mađarske, Italije, Latvije, Litve, Luksemburga, Malte, Nizozemske, Poljske, Portugala, Rumunjske, Slovačke, Slovenije i Španjolske. Akademsko vodstvo koje će na temelju prikupljenih podataka putem različitih upitnika izraditi pravne studije čine prof. dr. Brigitta Lurger, prof. dr. Gregor Christandl (Sveučilište u Grazu) i prof. dr. Karl Stöger (Sveučilište u Beču), dok će ekonomsko istraživanje provesti i studiju izraditi Helmut Berrer i prof. Christian Helmenstein iz Instituta „Economica“ u Beču.

Dakle, svrha novog projekta JuWiLi II temelji se na prošire-

nju istraživanja vezanih uz nesporne pravne postupke koje provode javni bilježnici na veći broj država članica EU kako bi se upoznali i usporedili pravni sustavi 22 države članice, a vezano uz izvanparnične postupke u kojima sudjeluju javni bilježnici. Težište je projekta promoviranje najboljih javnobilježničkih praksi svake države članice, uzimajući u obzir potrebe i ciljeve javnobilježničke službe u svakoj državi članici posebno. Ne namjerava se generalizirati što je najbolja praksa, jer pravni sustav svake države članice djeluje drukčije te će se unutar svakog pravnog sustava nastojati prikazati javnobilježnička struka u najboljem svjetlu i ukazati na mogućnosti proširenja nadležnosti javnih bilježnika u izvanparničnim postupcima koji su u toj državi za javne bilježnike zanimljivi. Slijedom toga, cilj je projekta analizirati i unaprijediti postupke izvanparničnog pravosuđa u građanskim i trgovačkim stvarima, koje sve češće preuzimaju javni bilježnici umjesto sudova.



Stoga projekt JuWiLi II provodi sveobuhvatnu komparativnu pravnu analizu nacionalnih sustava te identificira zajedničke minimalne procesne standarde kako bi se ojačalo povjerenje i suradnja među državama članicama. Istraživanje se provodi putem različitih radnih skupina (pravne, ekonomske) te podskupina za razvode brakova, digitalizaciju i bihevioralnu ekonomiju. Tako, u skladu s OECD-ovom Preporukom o pristupu pravosuđu iz 2023., projekt uključuje i ekonomsko istraživanje koje analizira moguće društvene i gospodarske koristi prijenosa izvanparničnih postupaka na javne bilježnike, uključujući i inovativnu studiju iz područja bihevioralne ekonomije koja istražuje razloge zbog kojih građani biraju ili sud ili javnog bilježnika u pravnim postupcima. Značajan aspekt projekta jest digitalizacija kroz proširenje Europske javnobilježničke mreže (ENN), a razvija se online platforma za međusobnu pomoć i suradnju notara diljem EU.

Hrvatsku javnobilježničku komoru, na temelju odluke Upravnog odbora HJK usvojene prije početka rada projekta JuWiLi II, u radnim skupinama i na događanjima predstavljaju Ivan Marčinko, vršitelj dužnosti javnog bilježnika i Hana Hobljaj, vršitelj dužnosti javnog bilježnika. Projekt je službeno započeo 24. siječnja 2025. godine u Beču održavanjem *kick-off* sastanka s osobnim sudjelovanjem predstavnika iz svih partnerskih zemalja. Nakon niza *online* sastanaka koji se održavaju mjesečno, polujavni događaji i sastanci radnih skupina održani su uz osobno prisustvo sudionika 10. i 11. srpnja 2025. godine u Berlinu. U razdoblju od početka rada na projektu JuWiLi II sastavljeni su opširni upitnici pravne radne skupine na koje su predstavnici država članica već dostavili odgovore, kao i ekonomske radne skupine i radne podskupine bihevioralne ekonomije. U Berlinu su na radnim skupinama i polujavnom događanju dosadašnje rezultate prikupljenih podataka u pravnoj radnoj skupini predstavili prof. Stöger i prof. Lurger. Razlikujemo različite pravne sustave u 22 države članice koje sudjeluju u projektu. Neki pravni sustavi na javne su bilježnike kao povjerenike sudova prenijeli izvanparnične nadležnosti (Austrija, Češka, Hrvatska), dok se u drugim sustavima javni bilježnici smatraju sudom (Mađarska) u provođenju nespornih predmeta, a u trećim sustavima te nadležnosti javni bilježnici provode kao svoj izvorni posao (Nizozemska, Belgija, Poljska). Međutim u svim sustavima javni bilježnici moraju jamčiti pravnu sigurnost i vladavinu prava postupajući kao nepristrane osobe od javnog povjerenja. Stoga se istražuje koje su najbolje prakse za pojedini pravni sustav uzimajući u obzir pravnu tečevinu i povijesni razvoj pravosuđa. Svaka država ima dragocjenu praksu i različite su nadležnosti prenesene u rad javnim bilježnicima, pa će se stoga u projektu istražiti koje nadležnosti provode javni bilježnici u pojedinoj državi te ima li mjesta, volje i potrebe za proširenjem ili prijenosom novih nadležnosti sa sudova na javne bilježnike u drugim državama. Prof. Lurger posebno je naglasila da će se kroz istraživanje utvrđivati poštuju li se temeljna prava i vladavina prava kao ustavni standardi u provođenju izvanparničnih nespornih postupaka te garantiraju li javni bilježnici navedeno prilikom provođenja postupaka. Također će se istraživati pitanje vezano uz prekogranični promet, priznanje i izvršenje javnih isprava i odluka temeljem različitih europskih Uredbi, kao i najbolje prakse u primjeni nacionalnog, ali i europskog prava u pojedinoj državi članici.

Posebno je zanimljiv aspekt istraživanja sporazumnih razvoda brakova koje provode javni bilježnici u pojedinim državama članicama. Tako sporazumne razvode brakova javni bilježnici provode u Litvi, Latviji, Estoniji, Luxemburgu, Španjolskoj, Rumunjskoj, Sloveniji i Grčkoj, dok u nekim državama javni bilježnici sudjeluju (Francuska, Malta) kao pomoć sudu u sporazumnim razvodima brakova kroz medijaciju, sporazum o roditeljskoj skrbi, sastavljanje ugovora o podjeli bračne stečevine ili sastavljanje sporazuma o alimentaciji. U Sloveniji javni bilježnici kao svoj izvorni posao provode sporazumne razvode brakova ako bračni dugovi nemaju maloljetnu djecu, s time da sastavljaju dva javnobilježnička akta. Jednim javnobilježničkim aktom donose odluku o sporazumnom razvodu braka, odnosno razvode brak, dok u drugom javnobilježničkom aktu koji mora imati ovršnu snagu sastavljaju sporazum o podjeli bračne stečevine i alimentacije te eventualni dogovor o tome tko će ostati u najmu stana.

Neke od država članica koje sudjeluju na projektu također imaju u nadležnosti izdavanje Apostille, odnosno provođenje postupaka legalizacije isprava potvrdom Apostille. Tako potvrdu Apostille izdaju u Francuskoj, Českoj i Mađarskoj javnobilježničke komore, dok u Litvi i Estoniji tu potvrdu izdaju sami javni bilježnici za drugog javnog bilježnika, ali i za isprave ostalih javnih tijela, i to digitalno.

U odnosu na ekonomski aspekt projekta, održan je sastanak radne skupine kojim je predsjedala Berenika Wünschová. Predstavnik Instituta „Economica“ prikazao je prezentaciju vezanu uz ekonomski dio projekta, uz pregled po državama članicama. Prezentirao je tijek prvog projekta JuWiLi te je ukratko sažeo smisao upitnika koji je poslan državama članicama i statistiku odgovora (npr. *Kako su javni bilježnici u Mađarskoj sami odgovorni za svoje ovlasti, dok u Hrvatskoj predmete prima sud te ih povjerava na rješavanje javnim bilježnicima?*). Cilj je projekta da sve članice imaju pristup sustavima i bazama podataka povjerenih poslova, a cilj sastanka bio je ekonomski aspekt projekta. Prikazao je postotke javne potrošnje na pravosudni sustav po zemljama, pri čemu je utvrđeno da se radi o (najviše) 1.6 % do (najmanje) 0,2 % BDP-a država članica u 2022. godini. Prikazani su i privatni troškovi koji su u postotku višestruko viši od javne potrošnje. Statistički je utvrđeno da u godinama 2018.–2022. postoji tendencija smanjenja privatnih troškova na pravosudne postupke, s tim da se smanjuje i učinkovitost. Daljnji rad skupine usredotočit će se na pribavljanje i analizu podataka o svim članicama u vezi s projektom.

U raspravi u vezi s prikupljanjem podataka predstavnici Austrije naveli su kako se može napraviti upitnik po uzoru na njihov, koji se nalazi na mrežnoj stranici, a na koji bi svi javni bilježnici mogli odgovarati. Kroz daljnju raspravu predstavnika zemalja istaknuto je da je prikupljanje podataka vezano uz određene probleme zbog povjerljivosti ili činjenice da komore teško dolaze do statističkih podataka jer ih kao takve uglavnom ne prikupljaju. Države članice dužne su dostaviti odgovore na upitnik ekonomske radne skupine do 15. 9. 2025. godine.

Na poluotvorenom sastanku gosp. Matyk-d'Anjony istaknuo je cilj projekta JuWiLi II, promjenu koja će doprinijeti smanjenju troškova pravosudnog sustava, kao i povećanje učinkovitosti. Prof. Lurger i gđa Perscha, javni bilježnik iz Austrije, predstavnice pravne radne skupine, navele su kako u projektu JuWiLi sudjeluju 22 države i kako se radi u povezivanju različitih pravnih sustava. Zatim je prof. Lurger ukratko predstavila cilj projekta, a to je rasterećenje državnih pravosudnih sustava razvojem javnobilježničkih izvanparničnih nadležnosti. Naznačila je pitanje jesu li bilježnici sud ili ne u odnosu na Bruxelles I i I BIS. Ukratko je iznijela rezultate projekta JuWiLi I, a to su potvrde da su javni bilježnici slični sudovima po svojem djelovanju te da je projekt iznjedrio zaključke i preporuke za promjenu prava EU, a pogotovo jer su jeftiniji i brži od pravosudnog sustava države. Predstavila je također glavna pitanja projekta JuWiLi II, a to je prenošenje pravosudnih nadležnosti na bilježnike radi rasterećenja pravosudnog sustava. Cilj je garancija vladavine prava i omogućavanje poštenog sudeanja strankama u slučaju kad bi rastave brakova radili javni bilježnici. Projektu je cilj također predlaganje promjena prava EU budući da je ono diversificirano i često su brojna pravila u sukobu. Predstavila je problematiku sporazumnog



razvoda braka po pravilima EU, kao i prijedlog promjena koje bi omogućile da navedeno obavljaju javni bilježnici.

Predstavnici radne skupine za digitalizaciju Alex Dijk i Theo Leyh predstavili su rad svoje skupine. Gosp. Leyh naveo je da se radna skupina oslanja i na rad drugih radnih skupina; sažeto je naveo sadržaje prijašnjih sastanaka. Naveo je problematiku nacionalnog i nadnacionalnog povezivanja putem digitalnih sustava koje će biti potrebno razviti. Gosp. Dijk ukratko je prikazao način prikupljanja i obrade podataka koji su potrebni za optimizaciju rada javnobilježničkih ureda među državama s ciljem transparentnosti, standardizacije, identifikacije slabih točaka te poboljšanja komunikacije. Gosp. Leyh je zatim predstavio plan za 2025. godinu, a koji će kulminirati sastankom u Ljubljani u studenom 2025. godine.

Zatim je g. Gruber, predstavnik Instituta „Economica“, prikazao sadržaj rada ekonomske radne skupine. Istaknuo je da su javni bilježnici ključni u rasterećenju pravosudnog sustava (ekonomski i pravno) te da su oni daleko učinkovitiji i jeftiniji za državni sustav. Ukratko je prikazao kako teče ostavinski postupak u različitim državama članicama te dostupnost pravosudnog sustava u državama članicama po broju stanovnika i površini država članica pokazujući koliko je on nejednako raspoređen te koliko su javni bilježnici dostupniji stanovnicima u odnosu na sudove, a što je jedan od argumenata za dodjeljivanje novih nadležnosti javnim bilježnicima.

Sljedeći je bio prikaz predstavnika radne skupine za bihevioralnu ekonomiju, koji je ukratko objasnio tematiku bihevioralne ekonomije – pojedinci su racionalni, ali se ta racionalnost gubi na većem uzorku stanovnika. Izlagao je o prirodnim tendencijama pojedinaca u odnosu na njihova ponašanja te u odnosu na predstavljene im izbore, kao i o njihovom utjecaju na primjenu projekta, odnosno na olakšavanje njegove primjene. Ultimativno pitanje na koje

je potrebno odgovoriti jest koje bihevioralne faktore treba razmotriti u odnosu na zadovoljstvo stranaka kod sporazumnih razvoda brakova koje bi vodili javni bilježnici. Po tom pitanju organiziran je upitnik koji će biti poslan komorama država članica, a koje bi prikupile odgovore od pojedinih ureda. Upitnik se bavi pitanjima povjerenja, sposobnosti za rješavanje takvih pitanja, pouzdanosti i posvećivanja predmetima.

Prof. Schmolke predavao je o utjecaju bihevioralne ekonomije na pravni sustav. Cilj je predavanja prikaz nužnosti utjecaja države na ekonomiju kroz birane intervencije u sferu koje počinju negativno utjecati na cijelu ekonomiju države. Tzv. *homo economicus* pokušava povećati svoju korist, stvoriti stabilne odabire i potrebe i prikupiti optimalnu količinu važnih informacija i ostalih ulaznih informacija. Cilj je zamijeniti globalnu racionalnost ekonomije racionalnim pojedincem. Ljudi nisu skloni optimalizaciji, već zadovoljavanju vlastitih potreba uz smanjenje troškova. Prikazao je usporedbu između oportunističkog i ekonomskog razmišljanja i djelovanja ljudi kao pojedinaca, ovisno o tome djeluju li samo misleći o svojim interesima ili uključujući i dobrobit ostalih u jednadžbu. S obzirom na to da nemaju potpune informacije u odnosu na širu sliku, pojedinci najčešće čine izrazito loše izbore u koje država zadire i ispravlja ih sastavljanjem adekvatnih zakonskih okvira kojim ih „guraju“ u ispravnom smjeru. Pojedinci su generalno nevješti u pravu (osim samih pravnika, koji i ne spadaju u tu kategoriju) i javni bilježnici tu bi mogli biti takav korektiv koji bi ih usmjeravao u smjeru prava i zaštite. Javni bilježnici u tom bi kontekstu mogli predstavljati *debias agente* koji mogu svojom savjetodavnom funkcijom utjecati na pristranost stranaka prilikom donošenja nepoželjnih ili loših odluka vezanih uz sklapanje pravnih poslova.

Nakon predavanja prešlo se na kratku prezentaciju prof. Lurger o OECD-ovu načelu dostupnosti prava ljudima, gdje su ukratko prikazane preporuke OECD-a vezane uz pristu-

pačnost pravnog sustava pojedincima. Prema OECD-u, pristupačnost prava pojedincima važna je za demokraciju, ekonomski rast te jaku socijalnu komponentu države, kao i za transparentnost. U Austriji je primjer istraživanje o „dobrom razvodu“ koje je financirano od austrijskog ministarstva pravosuđa i gleda se iz perspektive građana. Građane se ispituje kako bi se postupak razvoda mogao poboljšati u budućnosti i na koji bi se način u postupak moglo uvesti javne bilježnike. Istraživanje je usmjereno na upite o mirnom rješavanju razvoda i zaštiti slabijih stranaka. U svakom slučaju, potrebno je polaziti od potreba građana, odnosno pristupačnosti pravosuđa građanima. Nije u fokusu olakšavanje rada pravosuđa nauštrb dostupnosti pravosuđa građanima, već treba uzeti u obzir želje i potrebe građana te staviti građane u fokus prilikom pravosudnih reformi.

Zatim je gosp. Matyk-d'Anjony otvorio debatu kojoj je glavna tema bila činjenica da se jedan EU-projekt po prvi put bavi bihevioralnom stranom pojedinaca u stvaranju pravnih pravila u pogledu sudjelovanja javnih bilježnika u rješavanju njihovih problema u odnosu na pravni sustav. Potrebno je koristiti to znanje kako bi se javni bilježnici predstavili kao zaista nepristrani u rješavanju problema među strankama, ali mnogostruko brže i jeftinije za državu nego kada to radi pravosudni sustav.

U sljedećoj godini, to jest do siječnja 2027. godine, projekt će se dodatno razvijati kroz rad dviju radnih skupina i tri posebne radne skupine, uz održavanje niza *online* sastanaka te javnih i stručnih događanja u Ljubljani, Rimu, Zagrebu i Bruxellesu. Hrvatska javnobilježnička komora dobila je sredstva od Europske komisije za organizaciju i održavanje sastanaka radnih podskupina za digitalizaciju i bihevioralnu ekonomiju te sastanak Upravnog odbora projekta JuWiLi II, kao i održavanje javnog događaja, odnosno konferencije na kojoj će se provesti prikaz istraživanja i edukacija javnih bilježnika vezanih uz nadležnosti u različitim državama članicama projekta, kao i rezultata istraživanja i pripremljenih studija o utjecaju ekonomskih podataka na javnobilježničku struku. Sastanci i konferencija trebaju se prema vremenskoj crti utvrđenoj u *Grant Agreementu* provesti u Zagrebu u lipnju 2026. godine.

Zaključno, projekt JuWiLi II predstavlja važan korak prema usklađivanju pravosudnih praksi u EU, jačanju uloge javnih bilježnika u pravosuđu te pružanju građanima pristupačnijeg, učinkovitijeg i ljudima usmjerenijeg sustava pravde.

Pariz, 5. i 6. lipnja 2025.

Komisija za europske poslove (CAE).

Komisija za europske poslove (CAE), CAE akademija te sastanci radnih skupina CAE održani su u Parizu, 5. i 6. lipnja 2025.

Kao predstavnici Hrvatske javnobilježničke komore sudjelovali su delegati CAE komisije Tihana Sudar predsjednica Povjerenstva za međunarodnu suradnju

Tihana Sudar sudjelovala je u radnoj skupini CAE potkomisije za Punomoći za zastupanje trgovačkih društava

Hana Hoblaj član Povjerenstva za međunarodnu suradnju sudjelovala je u radnoj skupini CAE potkomisije za Javnobilježničke tarife.



Održana je i CAE Akademija

Tema akademije: „DEJUDICIJALIZACIJA: NOVI HORIZONTI ZA ZAŠTITU OSOBA I OBITELJI Koja je uloga i koje su misije javnih bilježnika?“. Glavna tema akademije se odnosila na područja u kojima su javni bilježnici uključeni u zaštitu ranjivih osoba i obitelji.

Tihana Sudar je kao predstavnik hrvatskog notarijata izlagala o zaštiti ranjivih osoba s osvrtom na članak 54. ZJB te registar anticipiranih naredbi.