

Prof. dr. sc. Alan Uzelac

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

JEDINSTVENA PRIMJENA PRAVA U HRVATSKOM PARNIČNOM POSTUPKU: TRADICIJA I SUVREMENOST

1. Uvod

Izmjene Zakona o parničnom postupku iz srpnja 2019. godine¹ okončale su dugotrajan proces rada na većoj sistemskoj izmjeni temeljnog zakona kojim se uređuje građanski sudski postupak. Posljednja novela još je jednom potvrdila inherentne nedostatke zakonodavnog procesa koji se u posljednje vrijeme uobičajio u hrvatskoj praksi – nesustavnost, sporost i nedjelotvornost. Masovna radna skupina imenovana 2014. godine u pet je godina svoga rada vrludala iz skice u skicu da bi naposljetku tek dvadeseta radna inačica nacrta prijedloga bila upućena u saborsku proceduru.² Tijekom tih pet godina temeljna su polazišta Novele bile predmet raznih kontroverzi, što je pridonijelo trajanju tog procesa.³ Konačni rezultat uspio je održati i ozakoniti neke od temeljnih promjena – reviziju po dopuštenju i ogledni postupak – no cijena je ipak morala biti plaćena: na zakonskom se tekstu vide ožiljci interesnih intervencija i političkih kompromisa koji umnogome dovode u pitanje njegovu konzistentnost i dosljednost. Uz to, iako su se zakonske

¹ Zakon o parničnom postupku (dalje u tekstu: ZPP), *Službeni list SFRJ*, br. 4/77, 36/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90, 26/91, 34/91, 35/91; *Narodne novine*, br. 53/91, 91/92, 112/99, 117/03, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (dalje u tekstu: *Novela*) objavljen je 24. srpnja 2019., a stupio je na snagu 1. rujna 2019.

² Autor ovog rada bio je jedan od tridesetak članova radne skupine osnovane rješenjem Ministarstva pravosuđa od 8. prosinca 2014., nadopunjavanog u šest navrata. O raznim skicama Novele kritički se raspravljalo na više znanstvenih i stručnih skupova organiziranih u okviru znanstvenog projekta HRZZ-a „Preobrazba građanskog pravosuđa“ koji je vodio autor ovog rada, usp. <http://tcjust.pravo.hr>.

³ Usp. tematski broj časopisa *Odvjetnik* (3-4/2018) koji je prenio radove s okruglog stola Hrvatske odvjetničke komore organiziranog da bi se podržao pokušaj vodstva Komore da se dovedu u pitanje planovi reforme revizije.

promjene trebale fokusirati na jednu sistemsku cjelinu, s vremenom se u nacrt izmjena i dopuna ZPP-a ubacivalo sve više drugih sadržaja, tako da se naposljetku Novela 2019. iz „revizijske novele“ pretvorila u svojevrstnu „*potpourri* novelu“.

Uz novine koje su sistemski povezane uz glavnu temu novele – izvanrednu primjenu prava i ulogu Vrhovnog suda u njezinu osiguranju – u voluminozan tekst izmjena ubačene su i promjene vezane uz mirno rješavanje sporova (odredbe kojima se jačaju ovlasti suda da uputi stranke na medijaciju), troškove postupka (pravila o računanju troškova kod djelomičnog uspjeha u sporu), tehnološku modernizaciju (pravila o obvezatnoj elektroničkoj komunikaciji između profesionalnih sudionika u postupku), nadležnost i sastav suda (promjene u stvarnoj nadležnosti trgovačkih i općinskih sudova te širenje ovlasti sudskih savjetnika), posebne postupke (uvođenje posebnih pravila o dokazivanju u trgovačkim sporovima), sudske presude (omogućavanje izdvojenih mišljenja), procesna načela (uvođenje načela procesne kolaboracije suda i stranaka kao pozitivne obveze djelovanja u svrhu osiguranja brzog i djelotvornog postupka) te sitnije korekcije ranijih redakcijskih grešaka i propusta.

Mnoge od navedenih tema, koje većinom predstavljaju dobrodošlu i u dijelovima već odavno potrebnu modernizaciju parničnog prava, zasluživale bi same za sebe cjelovitu obradu i zasebnu procesnu novelu. No, čini se da je njihovo kumuliranje u jednom aktu dovelo do prenaprezanja ionako nedostatnih nomotehničkih i legislativnih kapaciteta reformatora potvrđujući pravilo da je bolje jedan zahvat korektno i temeljito osmisliti i provesti negoli unijeti stotinu poludovršenih, uzajamno nepovezanih i nedovoljno pripremljenih zahvata. Bilo kako bilo, Novela iz 2019. godine po svojem je obujmu i širini zahvata najveća i najambicioznija novela parničnog zakonodavstva od Novele iz 2003. godine, a uspjeh njezinih ambicija uvelike će ovisiti o tome hoće li parnična praksa i teorija u ovom pljusku reformskih intervencija uspjeti prepoznati pozitivne promjene i dešifrirati kriptične i fragmentarne norme, amortizirajući propuste i pogrešne izbore, ili će – preplavljena valom izazova i proturječnih tendencija – potonuti u rezignaciju uvriježenih obrazaca.

Tema ovoga rada jest jedinstvena primjena prava. Njome se bave dvije temeljne promjene iz Novele 2019 – preoblikovanje revizije (ukidanje dualizma redovne i izvanredne revizije i njegovo zamjenjivanje monističkim uređenjem – revizijom po dopuštenju) te uvođenje ogleđnog postupka (novog akceleriranog postupka rješavanja pitanja važnih za jedinstvenu primjenu prava). No, svrha ovoga rada nije baviti se tehničkim aspektima sadržanima u novim zakonskim odredbama već u pokušaju da se izvidi u kojoj su mjeri te novine bitno promijenile koncept osiguranja jedinstvene primjene prava. Da bi se vidjele novosti, potrebno je osvrnuti se unazad, pa vidjeti što novo one donose u odnosu na dosadašnju praksu.

Zato će se velik dio rada baviti ispitivanjem osobitosti starih, danas prevladanih metoda osiguranja jedinstvene primjene prava. S druge strane, ispitujući nove institute, uzet će se u obzir da je detaljnom prikazu revizije po dopuštenju posvećen jedan drugi rad u ovoj knjizi,⁴ pa će se razmatranje novina uglavnom ograničiti na ogledni postupak, gdje će težište također biti na razgraničenju elemenata staroga i novoga pristupa, a ne na detaljnom pozitivnopravnom opisu instituta.

2. Glavne teze izlaganja

Polazišna točka ovoga rada jest opozicija tradicije i suvremenosti. Jedinствена примјена права у хрватском парничном поступку до сада се **tradicionalno osiguravala sredstvima koja su danas povijesno prevladana**, a koja su neprikladna za moderno pravosuđe država utemeljenih na demokratskim načelima podjele vlasti i vladavine prava. Nasuprot tome, potrebna je afirmacija instrumenata koji bi odgovarali potrebama suvremenosti i modernom demokratskom pojmu poštenog i djelotvornog sudskog postupka.

Ta opozicija tradicije i suvremenosti uvodno će se opisati u pet teza, koje ćemo kratko obrazložiti, da bismo u nastavku pokazali kako se one manifestiraju u starom i novom uređenju metoda osiguranja jedinstvene primjene prava. Tih pet teza jest:

1. U hrvatskom parničnom pravu do danas je **u velikoj mjeri bio zastupljen pristup jedinstvenoj primjeni prava koji potječe iz sustava jedinstva državne vlasti**.
2. Takvu **tradiciju treba prevladati te propitati i bitno redefinirati upravno-sudske instrumente osiguranja jedinstvene primjene prava** (posebno: obvezatna pravna shvaćanja kolektivnih sudskoupravnih tijela) i **obvezatnost apstraktnih interpretativnih stavova viših sudskih tijela**.
3. Novi instrumenti iz Novele ZPP-a iz 2019. – **revizija po dopuštenju i ogledni postupak** – imaju **potencijal** da dovedu do bitne promjene u smjeru **modernog koncepta** osiguranja jedinstvene primjene prava.
4. Nedorečena izvedba, nedostatak ozbiljne konceptualne diskusije i nedostatnost u prezentaciji **ugrožavaju recepciju novoga koncepta u praksi**.
5. Da bi se novi instrumenti stvarno pretvorili u suvremena sredstva osiguranja jedinstvene primjene prava **potrebno je poduzeti niz dodatnih mjera**, koje uključuju osvještavanje sistemskih razlika starog i novog pristupa, sveobuhvatan dijalog teorije i prakse i temeljitu reorganizaciju sustava objave sudskih odluka.

⁴ Usp. rad Marka Bratkovića „Revizija po dopuštenju: izazovi i dvojbe“, *infra*.

3. O dominantnosti i kontinuitetu tradicije socijalističkog prava

Pojam tradicije može se raznoliko shvaćati.⁵ Ako je pojmimo kao skup praksi i učenja koja se prenose iz naraštaja u naraštaj, stvarajući specifičan amalgam svojstava uvriježenih zbog njihove dominacije na određenom području tijekom duljeg razdoblja, onda je u kontekstu parničnog procesnog prava najduža i najuvriježenija bila tradicija socijalističkog prava, oblikovana u bitnome tijekom razdoblja između 1950. i 1990. godine.

Istina je da hrvatska i nekadašnja jugoslavenska parnična praksa i doktrina svakako nisu bile ekstreman slučaj socijalističke pravne tradicije.⁶ One su se uvelike nastavile razvijati na zasadama nekada vrlo progresivnog austrijskog ZPO-a Franza Kleina iz 1895. godine koji je u jugoslavenskom Zakonu o sudskom postupku u građanskim parnicama iz 1929. godine (ZSPGP) poslužio kao temelj unifikacije divergentnih postupovnih praksi utemeljenih na zastarjelim romanško-kanonskim obrascima.

Do Drugoga svjetskog rata teško se u strogom smislu može govoriti o parničnoj „tradiciji“, što se najzornije može prepoznati u okolnosti da je i zakonski tekst, i sudsku praksu, i komentarske prikaze nakon prvog jedinstvenog procesnog zakona tadašnja Kraljevina Jugoslavija morala uvoziti izvana,⁷ a da kratko razdoblje od tek jednoga desetljeća (u bitnome između 1930. i 1941. godine) nije moglo stvoriti nikakve nove i specifične forme „tradicije“. Tako su elementi austrijskog koncepta modernog parničnog postupka nastavili živjeti i dalje, kao svojevrsni pravni transplant unutar socijalističkoga sudskog postupka.⁸

⁵ Za standardna određenja v. tradicija. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2020. Pristupljeno 11. 7. 2020. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=61966>>.

⁶ O socijalističkoj pravnoj tradiciji v. više u Uzelać, A., *Survival of the third legal tradition?*, u: Walker, J. & Chase, O. (ur.), *Common Law, Civil Law and the Future of Categories*, Markham: Lexis Nexis, 2010., str. 377-396.

⁷ Ne samo što je ZSPGP bio doslovni prijevod austrijskog ZPO-a nego je i njegov najvažniji komentar u Kraljevini Jugoslaviji bio prijevod austrijskog komentara. V. Najman, G., *Komentar građanskog parničnog postupka*, Beograd, 1935. (prijevod djela Neumann, G., *Komentar zum österreichischen Zivilprozessordnung, 1927-28*), uz bogatu sudsku praksu austrijskih sudova.

⁸ Iz perspektive socijalističkog prava Kleinov ZPO nije bio sasvim neprikladan. Ideje o socijalnoj odgovornosti litiganata i procesu kao „radnoj zajednici“ (*Arbeitsgemeinschaft*) odgovarale su kolektivističkoj ideologiji, kao i činjenica da je austrijski ZPO bila prihvatila austrijska socijaldemokracija. Franz Klein, iako sam nije bio socijalist, po nekim je idejama bio blizak austromarksizmu, premda je stranački pripadao drugoj, građansko-demokratskoj opciji. Tijekom i nakon Prvog svjetskog rata blisko je surađivao s vodom austromarksističkog pokreta Ottom Bauerom, koji ga je kao socijaldemokratski ministar vanjskih poslova bio delegirao da vodi međunarodne pregovore o statusu Austrije nakon Prvog svjetskog rata. Ipak, da bi se ZPO, kao moderan zakon u kojem su bile održane temeljne postavke liberalne demokracije, prilagodio novom kolektivističkom okruženju, mnogi su njegovi instituti u jugoslavenskim kodifikacijama procesnog prava prilagođavani, uz dodavanje sovjetskih elemenata (npr. zahtjeva za zaštitu zakonitosti, v. *infra*) i reinterpretaciju u praksi (npr. ideološku transpoziciju „načela materijalne istine“).

Nakon kratkog razdoblja „revolucionarne zakonitosti“ u kojem su pravne procedure u bitnome bile negirane i zanemarene, od ZPP-a iz 1956. pa do ZPP-a iz 1976. godine (koji je u svojoj reformiranoj inačici i danas na snazi u Hrvatskoj), parnično se pravo temeljilo na pravno pozitivističkom formalizmu i birokratskoj racionalnosti, što je posebno među pravnicima-profesionalcima pridonosilo dojmu da u procesnom pravu postoji kontinuitet između „građanskog“ i „socijalističkog“ razdoblja.⁹ Eksplicitne ideološke kategorije u građanskom procesnom pravu SFRJ bile su relativno rijetki gosti i tek su incidentalno bile prisutne u procesnim načelima, posebno kod tzv. kontrole nedopuštenih raspolaganja.¹⁰ Zato se u državama sljednicama bivše Jugoslavije, za razliku od mnogih drugih postsocijalističkih država s ekstremnijim oblicima socijalističke pravne tradicije (v. npr. Mađarska i Poljska) i činilo da je parnično pravo ideološki neutralno i da se nakon 1990. može jednostavno obrisati površinske ideološke slojeve uklaňanjem ili zamjenom ideološki obojenih izraza kao što su „moralno-politička podobnost“, „socijalistički moral“, „društveno vlasništvo“ ili „samoupravljanje“ uz zadržavanje svega ostaloga.

Doseg socijalističke tradicije ipak je bio mnogo dublji. Rijetki su kvalitetni analitičari poput profesora Trive, doajena hrvatskog procesnog prava, prepoznavali dosege te tradicije nastojeći istovremeno protumačiti građansko procesno pravo u ključu individualnih prava i ljudskih sloboda.¹¹ Mnogi od elemenata socijalističke pravne tradicije nisu bili sadržani u propisima nego u procesnim praksama i običajima. Na dvije fundamentalne sastavnice socijalističke pravne tradicije – politički instrumentalizam i izbjegavanje odgovornosti za meritorno odlučivanje – upozoravali smo u drugim radovima.¹²

Ne treba zaboraviti da u hrvatskoj pravnoj tradiciji praktički do 1990. nije bilo dugotrajnijeg razdoblja u kojem bi dosljedno bilo provedeno načelo podjele vlasti. Odvajanje sudstva i uprave bilo je jedan – iako ne fundamentalni – sastojak

⁹ Takvo je stajalište rado bilo podgrijavano i u procesnoj literaturi, gdje se i u njemačkom govornom području voljelo održavati percepciju o austro-njemačkim korijenima procesnog prava socijalističkih zemalja. Usp. Jelinek, W., *Einflüsse des österreichischen Zivilprozeßrechts auf andere Rechtsordnungen*, u: Habscheid, W. J. (ur.), *Das deutsche Zivilprozeßrecht und seine Ausstrahlung auf andere Rechtsordnungen*, 1991., str. 41-89; Nemeth, *Das deutsche Zivilprozeßrecht und seine Ausstrahlung auf die Rechtsordnungen der osteuropäischen Länder*, u: Habscheid, op. cit., str. 254-276.

¹⁰ Usp. članak 3. stavak 3. ZPP-a iz 1976., koji je zabranjivao raspolaganja protivna „prisilnim propisima o samoupravnim pravima radnih ljudi“ i „o raspolaganju društvenim sredstvima“, kao i „pravilima morala samoupravnog socijalističkog društva“.

¹¹ Tako je Triva u jednome radu ironički upozoravao na „državotvornu paternalističku oficioznost kao panaceju od svih zala koje prijete socijalizmu“, usp. Triva, S., *Odluka suda da strana ugovornica preda općini ono što je primila po osnovi zabranjenog ugovora*, *Naša zakonitost*, 8-9/89, str. 1097 i 1114.

¹² V. Uzelac, A., *Survival of the Third Legal Tradition*, cit.

reformi bana Mažuranića 1874. – 1880.¹³, no ono je bilo suspendirano u mnogo dugotrajnijem razdoblju Khuen-Héderváryjeve vladavine, a ni kasnije nije bilo u potpunosti zaživjelo. Naprotiv, među vodećim hrvatskim pravnicima prevladavali su kritični glasovi o diobi vlasti: Fran Vrbanić zalagao se za podložnost sudbene izvršnoj vlasti, dok je Franjo Josip Spevec zastupao tezu o prevladanosti doktrine o diobi vlasti, tako da se može govoriti o izostanku dugotrajnog iskustva, pa čak i legitimirajućeg „zlatnog razdoblja“ u kojem je načelo neovisnosti sudstva sistemski prihvaćena tradicijska osnova.¹⁴

Stavovi o instrumentalnom karakteru sudbene vlasti, odabir sudaca po političkim kriterijima, utjecaj izvršne vlasti na rad sudova te autoritarni stil vladanja nastavili su obilježavati pravni život u Kraljevini Jugoslaviji, Banovini Hrvatskoj i NDH, a nakon osnivanja FNRJ (kasnije: SFRJ) na takvu se konceptualnu podlogu nadovezala doktrina o jedinstvu državne vlasti kao trajna osnova djelovanja sudova. Sudovi – a tako i građanski sudovi – postali su još jedna poluga za osiguranje ideoloških vrijednosti – tekovina revolucije na kojima se temeljilo samoupravno socijalističko društvo u kojem je vodeću ulogu imao Savez komunista (KPJ/SKJ). Jedinstvo državne vlasti značilo je i obvezu provođenja jedinstvene državne politike i očuvanje temeljnih vrijednosti kolektivističke ideologije, uniformno pristajanje uz politički postavljene ciljeve i – u bitnome – negaciju samostalnog položaja sudaca i njihova prava da tumače pravo samo u skladu sa slovom zakona i vlastitom savješću. Anegdotalna priča o političkoj kritici sudova koji se „drže zakona kao pijan plota“ dobro ocrtava odnos prema sucima i sudovima u tom razdoblju.

Upravo na nekim instrumentima osiguranja jedinstvene primjene prava koji su se održali sve do današnjih dana može se vidjeti da je ista, instrumentalna i kolektivistička tradicija, preživjela do današnjih dana. Njezin kontinuitet nije samo hrvatska specifičnost – radovi kritičkih pravnih teoretičara iz zemalja nekadašnjeg istočnog bloka pokazuju da se socijalistička pravna tradicija održala u mnogim svojim dijelovima u tranzicijskim državama čiji je društveni poredak danas utemeljen na ekonomskom (neo)liberalizmu, antikomunizmu i nacionalizmu.¹⁵

¹³ Usp. Čepulo, D., Dioba sudstva i uprave u Hrvatskoj 1874. godine – institucionalni, interesni i poredbeni vidovi, *Hrvatska javna uprava*, 1(1999), br. 2, str. 227-260.

¹⁴ Usp. Čepulo, D., *Neovisnost hrvatskog sudstva – tradicijski deficit, izlaganje na skupu „Preobrazba građanskog pravosuđa u Hrvatskoj i susjednim zemljama. Suvremenost i povijesna perspektiva“*, Pazin i Gračiče, 2016. (pozvano predavanje).

¹⁵ V. Mańko, R. (2016). Demons of the Past? Legal Survivals of the Socialist Legal Tradition in Contemporary Polish Private Law, u: R. Mańko, C. Cercel, & A. Sulikowski (ur.), *Law and Critique in Central Europe: Questioning the Past, Resisting the Present*, Oxford, 2016., str. 66-89; Mańko, R. *Survival of the socialist legal tradition? A Polish perspective*, *Comparative Law Review*, 4(2), 2014; Bobek, M., *Conclusions: Of Form and Sub-*

4. Tradicionalne metode: jedinstvena primjena prava kao refleks jedinstvene državne politike

Zašto je model na kojem je bilo utemeljeno socijalističko pravosuđe pokazao tako snažnu vitalnost da je nadživio svoj ideološki okvir i postao univerzalno primjenjiv u društvima utemeljenima na naizgled sasvim oprečnim ideološkim konstruktima? Izgleda da je upravo demokratski deficit – manjak u pluralizmu i demokraciji, i višak autokracije, pa i sklonost totalitarizmu – zajednički nazivnik koji ide ruku pod ruku s doktrinom o jedinstvenoj primjeni prava kao odrazu jedinstva državne vlasti. Stanje u Rusiji i većini drugih država bivšeg Sovjetskog Saveza pokazuje da upravo u nestabilnom postsocijalističkom okruženju u kojem djeluje mnogo centrifugalnih sila najbolje uspijevaju autokratski vladari, a da oni percipiraju sudove kao svoje prirodne saveznike – sve dok ti sudovi prihvaćaju svoju instrumentalnu funkciju i pristaju služiti interesima središnjih vlasti. Prvi korak prema takvom pristanku jest zatumljivanje vlastite neovisnosti i prigrljivanje obveze da i sudska vlast djeluje monolitno i autoritarno unutar jedinstvenog državnog sustava vlasti. Sudovi prema takvom poimanju moraju djelovati uniformno, moraju dijeliti ista (pravna, ali i društveno-politička) shvaćanja, moraju prakticirati „jedinstvenu primjenu prava“ u službi viših, nacionalnih ciljeva – a te ciljeve oblikuju središta političke moći.¹⁶ Monumentalna ulaganja u pravosudnu infrastrukturu u Rusiji u proteklih nekoliko desetljeća pokazuju kako se odanost centralnoj vlasti može isplatiti jer politički saveznici mogu računati na nesebičnu financijsku potporu.

Još je Lenjin isticao važnost jedinstvene primjene prava, ističući kako revolucionarna socijalistička zakonitost traži da se okonča svaki lokalizam – da se u Sovjetskom Savezu uspostavi jedinstveno zakonodavstvo i da se osigura jedinstvena primjena prava na isti način „i u Kalugi i u Kazanu“.¹⁷ Osiguranje jedinstvene primjene prava u kontekstu urgentnih, nacionalno važnih pitanja ne trpi odgađanja, kako 1922., kada je o jedinstvenoj primjeni prava pisao Lenjin, tako i u današnje doba, u kojem cvjetaju „neliberalne demokracije“. Stoga su razvijene

stance in Central European Judicial Transitions, u: Bobek M. (ur.), Central European Judges Under the European Influence: The Transformative Power of the EU Revisited, Hart, 2015., str. 391-418.

¹⁶ Lenjin je jasno opisao odnos prema građanskom i trgovačkom pravu sovjetske države kada je izjavio da privatno pravo za sovjetsku državu ne postoji: „... mi ništa 'privatno' ne priznajemo – za nas je sve u području privrede javnopravno, a ne privatno.“ Još jasnije kod Višinskog: „Ostvaramo sudsku politiku, sud ostvaruje državnu, a ne neku svoju politiku“, on je „organ proleterke diktature“ te se „temelji na istim principima na kojima se temelji sovjetska država“ (Višinski, *O stanju na fronti pravne teorije, u: Sovjetske teorije prava, Zagreb: Globus, 1984., str. 446*).

¹⁷ Lenjinovo pismo od 20. svibnja 1922., v. Ceroni, *Sovjetske pravne teorije. Problem zakonitosti, Argumenti, 2/1978, str. 210.*

metode kolektivnog pritiska na pojedince da svoje stavove usklade s maticom, pa i obvezatne metode zauzimanja „jedinostvenih pravnih shvaćanja“.

Sve te metode u hrvatskom ću kontekstu zbirno nazivati „tradicionalnim konceptom osiguranja jedinstvene primjene prava“ (imajući u vidu određenje pravne tradicije o kojem sam govorio u prethodnom poglavlju). Njihove bitne odrednice u građanskom sudskom postupku su: **politički instrumentalizam, inkvizitorni paternalizam i demokratski centralizam.**

Politički instrumentalizam (već više puta spominjan u ovome radu) u kontekstu rada građanskog pravosuđa znači da se od sudova očekuje da jedinstvenu primjenu prava osiguravaju radi jedinstva državne politike i transindividualnih interesa, npr. zaštite ustavnog i pravnog poretka.

Inkvizitorni paternalizam znači da jedinstvenost u primjeni prava moraju nadzirati po službenoj dužnosti razna državna tijela koja sudjeluju u postupku. Inkvizitorni paternalizam traži da se i sudovi po službenoj dužnosti, čak i u građanskim stvarima, postavljaju kao zaštitnici apstraktne zakonitosti. Pritom niži sudovi moraju slijediti stavove hijerarhijski viših sudova, a viši sudovi trebaju nadzirati slijede li niži sudovi njihova shvaćanja.

Demokratski centralizam jest način na koji se implementira inkvizitorni paternalizam u kontekstu ujednačavanja pravnih shvaćanja sudova različitog ranga. On označava da su suci pri suđenju dužni slijediti apstraktna pravna shvaćanja kolegijalnih tijela pravosudne uprave, bez obzira na to što je riječ o tijelima koja kao takva nisu neposredno odgovorna za suđenje u pojedinačnim predmetima. Iako je način donošenja pravnih shvaćanja naizgled demokratski (odlučivanje većinom glasova), sama je odluka u bitnome rezultat središnje intervencije koja se kreće po upravnoj vertikali, naime intervencije za koju inicijativu daje uprava suda – predsjednici sudova i sudskih odjela.

Svakako, ove bitne odrednice nisu samo i jedino bile vezane uz socijalistički model pravnog postupka. Neke od njih pojavljuju se i u drugim procesnim sustavima koji djeluju u okruženju u kojem je naglašena političko-implementativna funkcija sudova,¹⁸ odnosno shvaćanje da je primarna funkcija sudova provođenje državne politike, zaštita pravnog poretka i javnog interesa. Povijesna ishodišta pojedinih formi osiguranja jedinstvene primjene prava utemeljene na takvim postavkama mogu se pronaći od djelovanja srednjovjekovnih parlamenata u predrevolucionarnoj Francuskoj do *Reichshofrata* u Beču kao ‘političkog’ suda Svetog Rimskog Carstva. Međutim, upravo zbog specifičnog odnosa realsocijalističkih

¹⁸ O političko-implementativnoj funkciji državnog pravosuđa (za razliku od konfliktno-rezolutivne) usp. Damaška, M., *Faces of Justice and the State Authority*, Yale, 1986.

poredaka prema sudstvu kao transmisiji političke volje koju definira partija unutar sustava jedinstva državne vlasti, i to unutar sustava u kojem na svim razinama dominira primat kolektivnih interesa pred individualnim pravima, tradicionalni autoritarni model osiguranja jedinstvene primjene prava najdosljednije je realiziran u tom modelu postupka.

U sljedećem dijelu rada ispitat ćemo u kojim se institutima aktualnog hrvatskog procesnog prava mogu prepoznati tragovi takvog, tradicionalnog pristupa osiguranju jedinstvene primjene prava.

5. Ilustracije bitnih odrednica tradicionalnog pristupa jedinstvenoj primjeni prava u današnjem hrvatskom pravu: primjeri političkog instrumentalizma i inkvizitornog paternalizma

Razni slojevi tradicionalnog odnosa prema jedinstvenoj primjeni prava kao refleksu jedinstvene državne vlasti i jedinstvene državne politike nešto su manje vidljivi u postupovnim propisima (odredbama funkcionalnog procesnog prava). Najbolje se mogu uočiti u propisima koji uređuju organizaciju i ustrojstvo sudbene vlasti.

Više puta mijenjane odredbe Zakona o sudovima¹⁹ vrlo zorno ilustriraju promjene u silnicama koje su određivale ulogu i funkciju sudbene vlasti. Tako i aktualni članak 3. stavak 1. Zakona o sudovima nosi duboke tragove **političkog instrumentalizma** definirajući ulogu sudova kao tijela koja „štite (...) utvrđeni pravni poredak Republike Hrvatske te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom“. Dvije su stvari indikativne u takvom određenju. Prvo, prioritet političko-implementativne funkcije koja je stavljena na prvo mjesto, ispred konfliktno-rezolutivne funkcije sadržane u stavku 2. istoga članka koji sudove opisuje kao tijela koja (također) odlučuju o individualnim sporovima. Drugo, okolnost da se različitost u funkciji i položaju sudova različite vrste i različitog ranga gubi u *sfumatu* zbirne imenice „sudovi“ – zaboravljajući na ustavna određenja (pa i povijesnu genezu instituta) prema kojima je osiguranje jedinstvene primjene prava kao uvjet osiguranja zakonske ravnopravnosti građana stavljeno u zadaću samo jednoga suda – Vrhovnog suda. Kako bi prvostupanjski sudovi mogli ujednačavati sudsku praksu i osiguravati jedinstvenu primjenu prava? Trebaju li se koncentrirati na pošteno i savjesno suđenje, primjenu prava u skladu sa svojim najboljim znanjem i savješću, ili na oslušivanje bila drugih, osobito viših sudova? Odgovor unutar tradicionalnog pristupa jedinstvenoj primjeni prava jest i opet u povijesnom stavu da je primarna

¹⁹ Zakon o sudovima (ZS), NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19.

funkcija svih sudova, pa i onih koji neposredno rješavaju građanske sporove, njihova javna funkcija, dakle skrb za zaštitu pravnog poretka i javnog interesa, a tek podredno pružanje pravne zaštite ravnopravnim sudionicima pravnih odnosa. Logično, kao što u članku 3. ZS-a rješavanje sporova dolazi tek iza obveze skrbi za pravni poredak, tako je i individualno pravo na pošteno suđenje sadržano u Zakonu o sudovima tek u sljedećem, četvrtom članku ZS-a.

Što se tiče **inkvizitornog paternalizma**, on je u recentnoj i aktualnoj praksi osiguranja jedinstvene primjene prava bio sadržan u posebnim pravima i obvezama pojedinih državnih tijela da po službenoj dužnosti paze na pravilnu i ujednačenu primjenu prava. Hrvatska nije poznavala neke radikalne oblike ujednačavanja prakse kroz posebna pravna sredstva kojima su predsjednici sudova, pa i predsjednici viših sudova, u drugim realsocijalističkim državama bili ovlašteni neograničeno podnositi nadzorne žalbe i tražiti preinake pravomoćnih sudskih odluka.²⁰ Pravo devolucije vrhovnih sudskih instancija (pravo neposrednog preuzimanja nadležnosti za suđenje od sudova nižega ranga) egzistiralo je samo u početku revolucionarnog poslijeratnog razdoblja, a kasnije je bilo napušteno.

Međutim, jedan je izvanredni pravni lijek, ominozno nazvan *zahtjev za zaštitu zakonitosti*, sve do 2003. godine bio prisutan u sustavu građanskog procesnog prava Republike Hrvatske omogućujući državnom odvjetniku da, pozivajući se na jedinstvenu primjenu prava, traži poništaj ili preinaku pravomoćnih sudskih presuda zbog povreda zakona.²¹ I danas se povremeno javljaju glasovi o navodnoj potrebi vraćanja zahtjeva za zaštitu zakonitosti, pa je tako i u sklopu rasprave radne grupe koja je radila na pripremi Novele 2019. državno odvjetništvo predlagalo „razmotriti mogućnost da se u ZPP ponovo ugradi izvanredni pravni lijek zahtjev za zaštitu zakonitosti koji bi predložio DORH iz istih razloga kao što se podnosi izvanredna revizija“.²² Sličan pravni lijek, samo drugačijeg imena još je uvijek sadržan u Zakonu o upravnim sporovima, gdje se u članku 78. stavku 2. državno odvjetništvo ovlašćuje da po inicijativi stranaka ili po službenoj dužnosti zbog povreda zakona zatraži izvanredno preispitivanje pravomoćne presude.²³

²⁰ Takve ovlasti preostale iz sovjetskog prava Europski je sud za ljudska prava utvrdio protivnima pravu na sud kao i načelu pravne sigurnosti u *Ryabikh protiv Rusije*, 52854/99, presuda od 24. srpnja 2003. Slične ovlasti, međutim, i dalje postoje u sustavu pravnih sredstava protiv odluka građanskih sudova Narodne Republike Kine.

²¹ Usp. članke 401. – 408. ZPP-a, brisane člankom 239. ZID ZPP-a iz 2003. U izvornoj verziji ZPP-a postojale su i odredbe o zahtjevu za zaštitu zakonitosti saveznoga javnog tužioca (članci 409. – 415.), ukinute Zakonom o preuzimanju ZPP-a, NN 53/91.

²² Dopis DORH-a od 10. lipnja 2015. (zamjenik glavnog državnog odvjetnika Boris Koketi).

²³ O tome pravnom lijeku i njegovoj kritici vidi Uzelać, A., Pravni lijekovi u upravnom sporu: kreću li se upravno i parnično sudovanje u suprotnim smjerovima?, u: *Novosti u upravnom pravu i upravnosudskoj praksi*, Organizator, Zagreb, 2019., str. 81-82.

Iako se zahtjev za zaštitu zakonitosti često opravdava okolnošću da i u zapadnoj Europi – u prvom redu u Francuskoj i državama pod utjecajem francuskoga prava – državno odvjetništvo (*procureur général*) ima značajne ovlasti u parničnom postupku, često se previđa da je uloga i funkcija sudjelovanja tih tijela bitno drugačija. Tako, primjerice, preispitivanje pravomoćnih odluka u francuskom sustavu parničnog postupka²⁴ ne može *inter partes* dovesti do promjene učinaka pravomoćne presude.²⁵ Naprotiv, hrvatski (i bivši jugoslavenski) zahtjev za zaštitu zakonitosti imao je nesporno sovjetsku provenijenciju, jer je dovodio (a u upravnim sporovima i dalje dovodi) do izmjene same odluke, a ne samo promjene pravnog tumačenja *pro futuro*, čime je njegovo djelovanje – jednako kao i kod ruskog slučaja *Ryabikh* – bilo u tome da se cjelokupni pravomoćno završeni postupak po zahtjevu treće osobe poništava, čineći iluzornim pravo na sud i vrijeđajući pravnu sigurnost.²⁶ Razlike između jugoslavenskog i sovjetskog modela (*zahtjeva za zaštitu zakonitosti*, s jedne, i *nadzorne žalbe*, s druge strane) jesu samo u gradaciji i intenzitetu: dok je ZZZ bio ovlast samo državnoga odvjetnika te je bio ograničen prekluzivnim rokom od tri mjeseca, pravo na podnošenje sovjetske nadzorne žalbe nije bilo vremenski uopće ograničeno, a podnositi su je mogli uz glavnoga državnoga odvjetnika još i njegovi zamjenici te republički i lokalni državni odvjetnici i njihovi zamjenici, kao i predsjednici vrhovnih i viših sudova.²⁷ Nadzorna se žalba kao izvanredni pravni lijek nakon pravomoćnosti mogla podnositi u istome predmetu i više puta, što je neke promatrače navelo na zaključak da sam nadzorni proces nad sukladnošću pravomoćne presude sa zakonom praktički nikada ne prestaje, sve dok eventualno odluka ne prođe i filter plenarne sjednice Vrhovnog suda SSSR te tamo bude potvrđena kao pravilna.²⁸

Često se zaboravlja i to da je Europski sud za ljudska prava problematizirao intervenciju državnoga odvjetnika u parnični postupak u predmetima *Delcourt*²⁹ i *Borgers*³⁰ protiv Belgije postavljajući joj ograničenja uslijed kojih su – bez obzira na izdvojena mišljenja pojedinih sudaca i proteste pojedinih uglednih pravnikâ i profesora privrženih romanskoj pravnoj tradiciji – naposljetku morale biti mo-

²⁴ V. tzv. '*pourvoi du procureur général près la Cour de cassation*', *izvanredno sredstvo državnoga odvjetnika*, članak 639. *Code de procédure civile (CPC) 2020*.

²⁵ V. članak 639.-2 CPC-a.

²⁶ Usp. *Ryabikh*, *cit.*, točke 53. – 55. Kršenje prava na sud posebno se ogleda u tome da se kroz takvo izvanredno pravno sredstvo onemogućuje ovrha odluke koja je prema strankama stekla svojstvo pravomoćnosti i ovršnosti. V. id. točku 55: „*Right to a court... would be illusory if a Contracting State's domestic legal system allowed a final, binding judicial decision to remain inoperative to the detriment of one party.*“

²⁷ Vidi § 330. Zakona o parničnom postupku SSSR-a (1964.).

²⁸ Boim/Morgan/Rudzinski, *Legal Controls in the Soviet Union*, 1966., str. 312.

²⁹ *Delcourt protiv Belgije*, 2689/65, odluka od 17. siječnja 1970.

³⁰ *Borgers protiv Belgije*, 12005/86, presuda od 30. listopada 1991.

dificirane pojedine odredbe nacionalnog prava država zapadne Europe, posebno u smislu omogućavanja svestranog raspravljanja (i) o savjetodavnim stavovima i analizama državnog odvjetnika.³¹ Stoga današnje sudjelovanje državnih odvjetnika u parničnim postupcima pravnih sustava europskog Zapada više je nalik ravnopravnom dijalogu s još jednim procesnim sudionikom koji donosi svježiu, nepristranu perspektivu, pomažući sudu da svestrano sagleda spor, negoli kontrolnoj intervenciji državnog tijela koje implementira državnu politiku.

Inkvizitorni paternalizam u aktualnome hrvatskom parničnom pravu može se prepoznati i u reformuliranom članku 3. stavku 3. Zakona o parničnom postupku. Naime, iako je u protekla dva desetljeća iz toga članka uklonjena „socijalistička“ komponenta te se iz određenja nedopuštenih raspolaganja uklonilo „samoupravna prava radnih ljudi“ i „raspolaganje društvenim sredstvima“, i dalje je struktura te odredbe – odredbe kojoj se podučavalo studente već na prvim predavanjima iz parničnog postupka – u svojem temelju ostala ista. Ona na vrlo vidljivom mjestu i na imperativan način u zakonu koji uređuje postupak u građanskim i trgovačkim stvarima naglašava obvezu suda da kontrolira radnje stranaka i po službenoj dužnosti u postupku nastupa ne kao arbitar već kao implementator državne politike.

Kako se politika mijenja, tako je sada i zakonski tekst fleksibilniji: „moral samoupravnog socijalističkog društva“ nije više isključivi državno-političko-etički razlog zbog kojeg se neće uvažiti raspolaganja stranaka – sada je to bilo koja, fluidno definirana norma o prikladnom ponašanju u zajednici koju sudovi budu smatrali „pravilom javnog morala“. Obveza kontrole nedopuštenih dispozicija, naravno, sama po sebi nije način ujednačavanja pravnih shvaćanja, no predstavlja prikladnu pozadinu za razumijevanje njegove svrhe: na podlozi obveze slijeđenja (pravilno shvaćenih) prisilnih propisa, sudovi moraju težiti uniformnom uklapanju u (javni) moral koji u bitnome definira politička sfera.

Pobornici članka 3. stavka 3. ZPP-a (a njih je mnogo, jer je klasični jugoslavenški i postjugoslavenški kurikulum građanskoga procesnog prava bio prožet idejom o važnosti oficijozne kontrole suspektnih procesnih radnji) prigovorit će možda tezom da je pridržavanje prisilnih normi i savjesno (moralno) ponašanje obveza sudova „svugdje u svijetu“. Svakako je točno da se od sudova nigdje, ni u kojem poretku, ne očekuje svjesno kršenje zakona i nesavjesno postupanje. No, naglašena obveza građanskog suda da u ime države s parničnim strankama i njihovim

³¹ Vidi o utjecaju europske jurisprudencije na sudjelovanje državnih odvjetnika u parničnom postupku romanskih zemalja Lasser, Mitchel de S.-O.-l’E., *Judicial Transformations: The Rights Revolution in the Courts of Europe*, Oxford, 2009., str. 212-213.

odvjetnicima postupa kao sa sumnjivim osobama koje parnicu žele zlorabiti u asocijalne svrhe, sadržana u uvodnim načelima, na samom početku temeljnih legitimirajućih odredaba procesnoga zakonika, nesumnjivo ima socijalističku, a ne civilizacijsku provenijenciju.

Da bi se to uvidjelo, dostatno je prelistati procesne zakonike država koje se u službenoj interpretaciji smatraju idejnim i povijesnim izvorima hrvatskoga procesnog zakonodavstva. Ni u austrijskom, ni u njemačkom, ni u francuskom procesnom zakonu nema usporedive norme. Naprotiv, građanski procesni zakonici redovito se oslanjaju na načelo dispozicije i raspravno načelo, a rijetke iznimke koje ovlašćuju sud da po službenoj dužnosti postupa i utvrđuje činjenice mogu se pronaći samo zakonima u kojima je to povezano s naravi materije (npr. propisima o postupku u bračnim i obiteljskim sporovima), a ne s općenitom kontrolom suspektnih dispozicija stranaka u redovnom parničnom postupku.³²

Opća obveza suda da kontrolira nedopuštene dispozicije parničnih stranaka svaki put kad u njih posumnja izraz je istih onih postavki na kojima je bilo utemeljeno sovjetsko parnično procesno pravo, a koje je polazilo od koncepta prema kojemu pojedinci nisu slobodni raspolagati svojim imovinskim i osobnim pravima jer su kao članovi kolektiva ograničeni svojim obvezama prema zajednici.³³ Zbog toga raspolaganja građanskim pravima nisu privatna stvar; naprotiv, u društvu u kojem država kontrolira svaku sferu života distinkcija između javnog i privatnog prava praktički ne postoji.³⁴

Sistemska razlika između bivšeg jugoslavenskog građanskog procesnog prava (iz kojega je odredba o kontroli nedopuštenih raspolaganja ušla u današnji hrvatski ZPP) i sovjetskog prava u bitnome je u tijelu ili tijelima zaduženima za kontrolu stranačkih parničnih radnji. U sovjetskom je pravu krug tih tijela bio vrlo širok, čime je s parničnog suca jednim dijelom bio skinut teret kontrolnih zadaća. Naime, sovjetski je ZPP ovlašćivao državne odvjetnike (prokuratore) da se umiješaju u parnični postupak sa svim procesnim pravima stranke, pa i da pokrenu parnični postupak u ime drugih osoba koje svoja prava ne štite, pri čemu su određene vrste postupaka, kao što su postupci radi zaštita prava radnika, stanara ili djece, bili samo neobvezatno i primjerice navedeni. Ujedno, pravo na pokretanje postupka u ime drugih ili miješanje u postupak imala su i sovjetska upravna tijela, sindikati, državne institucije, državna poduzeća, zadruga te druge javne or-

³² Za njemačku doktrinu usp. npr. Arens/Lüke, *Zivilprozessrecht*, 6. izd., Beck, str. 10-11.

³³ Alex Morton, J., *Civil Procedure in the U.S.S.R.*, *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 7/2(1975), str. 216.

³⁴ Usp. O'Connor, *Soviet Procedures in Civil Decisions: A Changing Balance Between Public and Civic Systems of Public Order*, *University of Illinois Law Review*, 1964., v. 51, str. 62.

organizacije, pa čak i fizičke osobe, čime je bilo omogućeno da država, odnosno komunistička partija posredovanjem raznih organizacija ostvari potpun nadzor nad postupcima i radnjama koji nisu u skladu s državnom politikom ili ideologijom.³⁵ U jugoslavenskoj varijaciji realsocijalističkog poretka nakon razlaza sa Staljinom reduciran je broj tijela koja su se mogla postaviti kao vanjski nadzornici, ali je zato preostala rezidualna dužnost sudaca da po potrebi implementiraju državnu politiku kontrolirajući „nedopuštena raspolaganja“.

Specifična forma inkvizitornog paternalizma pojavljuje se danas u hrvatskom pravu i u obliku vezivanja nižih sudova za pravna shvaćanja izražena u obrazloženjima odluka viših sudova. Paradoksalno, jedna od najradikalnijih formi takva vezivanja bila je uvedena godinama nakon hrvatskoga osamostaljenja i deklarativnog napuštanja samoupravnog socijalizma. Izvorni je ZPP sadržavao tek blagu formu obvezatnosti nalažući sudu prvoga stupnja kojem je u povodu žalbe odluka bila vraćena na ponovno odlučivanje da izvede sve parnične radnje i raspravi sva sporna pitanja na koja je u svojem rješenju bio upozorio žalbeni sud – bez dužnosti da prihvati pravno tumačenje višega suda.³⁶ Međutim, novelom ZPP-a iz 2003. godine unesen je u tekst ZPP-a novi članak 394.a prema kojem je sud kojem je predmet u povodu revizije vraćen na ponovno suđenje vezan pravnim shvaćanjem izraženim u rješenju Vrhovnog suda o ukidanju (prvo- ili drugostupnjske) presude nižega suda. Prepoznajući tu odredbu kao sindrom inkvizitornog paternalizma protiv kojega se desetljećima borio, Siniša Triva o njoj je kritički progovorio još u doba rasprave o tom zakonskom prijedlogu, da bi po njegovu usvajanju u standardnom udžbeniku građanskog procesnog prava napisao da

„...[p]o tom novom pravilu - čije predlaganje Saboru nije bilo popraćeno iscrpnijim obrazloženjem ni objašnjenjem ustavnopravnih implikacija - [...] niži sudovi prigodom ponovnog rješavanja predmeta [jesu] dužni suditi ne samo na temelju svoje osobne interpretacije Ustava i zakona, već i na temelju značenja koje je tim pravnim izvorima dalo vijeće revizijskog suda u obrazloženju svoje kasatorne odluke. [...] [Ovo rješenje] sprečava svježije inicijative sudaca nižih sudova za preispitivanje zauzetih stajališta, imobilizira tendencije za pružanje opravdanog otpora stajalištima tijela u čijem radu i odlučivanju nisu mogli sudjelovati, ali će unatoč tome biti dužni po njima suditi, a ne po svojoj savjesti. Poštivanje načela nezavisnosti sudaca, [...] trebalo bi imati prednost pred zahtjevom za što ekonomičnijim ostvarivanjem jedinstvene primjene prava te dopuštati *ostvarivanje načela jedinstvene primjene zakona samo u granicama u kojima se ne dovodi u pitanje načelo sudačke nezavisnosti.*“³⁷

³⁵ V. Alex Morton, J., op. cit., str. 217-219; v. § 33., 37. – 38. i 41. – 42. Zakona o parničnom postupku SSSR-a (1964).

³⁶ Usp. članak 377. stavak 2. (u bitnome neizmijenjen od 1976.).

³⁷ Triva/Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, Zagreb, 2004., § 23/4.

Bezuspješno upozoravajući na ustavnu problematičnost toga nedomišljenoga rješenja, Triva je upozorio na sistemsku nepotrebnost takve intervencije jer je Vrhovni sud u povodu revizije ovlašten sam presudu preinačiti, utemeljujući svoju odluku na novom pravnom shvaćanju.³⁸ Uz to, ironično je upozorio i na potrebu „posjedovanja posebnih kvaliteta i sudaca koji takve instrukcije pišu i sudaca koji će ih biti dužni primijeniti“ zbog toga što je „sposobnost nedvosmislenog redigiranja obvezujućeg stajališta“ bitna da bi niži sud mogao prepoznati što je u obrazloženju precedentski holding – *holding opinion*, a o čemu u sustavima koji priznaju pravnostvaralačku funkciju redovnih sudova postoji razgranata i kompleksna doktrina i praksa. Zaključni Trivin komentar implicite otkriva inkvizitorno-paternalističke motive ove intervencije – suzbijanje inovativnosti i kritičkog propitivanja od strane hijerarhijski nižih sudskih tijela.³⁹

U jednom od sljedećih dijelova ovoga rada⁴⁰ pokazat ćemo da intervencije koje reduciraju slobodu sudačkoga odlučivanja nametanjem obveze slijeđenja pravnih stavova viših sudova nisu rijetkost u tranzicijskim državama, a i to da su takve intervencije prepoznate kao proizvod „staroga [procesnog] mentaliteta“ (iako su ih njihovi autori često kontrafaktički opravdavali navodnom sličnošću s modernim angloameričkim precedentskim pravom). No, prije komparativnog pregleda tradicionalističkih prežitaka u osiguranju jedinstvene primjene prava valja nam pozabaviti se možda najproblematičnijom od svih tradicionalnih (tranzicijskih i postsovjetskih) metoda osiguranja jedinstvene primjene prava – osiguranjem jedinstvene primjene prava kroz obvezatna pravna shvaćanja odjelskih i plenarnih sjednica sudaca viših sudova.

6. Obvezatna pravna shvaćanja odjelskih sjednica kao primjer demokratskog centralizma

Sve do Novele iz 2019. godine, kada se prvi put pojavljuju u kontekstu oglednoga postupka⁴¹, sjednice sudskih odjela nisu uopće bile spomenute u Zakonu o parničnom postupku. Sudski odjeli i njihove ovlasti regulirane su u Zakonu o

³⁸ Okolnost da je Vrhovnom sudu lagodnije promijeniti odluku nižega suda neizravno, namećući tome sudu vlastito shvaćanje, a ne izravno, vlastitom odlukom, može se smatrati još jednim simptomom preživljavanja socijalističke tradicije – bijegom od odgovornosti za konačno odlučivanje. O toj osobini pisao sam u Uzelac, *Survival* (cit.).

³⁹ „Praksa će jamačno pomoći da se rasvjetljuju i relativiziraju na prvi pogled decidirane imperativne upute Vrhovnog suda i da se ocjenjuje da li i u kojoj mjeri takva metoda doista bitno unapređuje i ubrzava instancijsku fazu suđenja ili tek rađa neželjene posljedice amortiziranja radoznalosti mlađih sudačkih kadrova koji bi s dozom kriticizma bili spremni oponirati naložima koji im osporavaju pravo da sude po zakonu i po svojoj savjesti“. *Ibid.*

⁴⁰ V. *infra*, poglavlje 7.

⁴¹ V. članak 502.k ZPP-a, unesen ZID ZPP, NN 70/19. O kritici ovog rješenja v. više *infra* u poglavlju 10.

sudovima kao organizacijskom zakonu kojim se uređuje ustrojstvo i unutarnja organizacija sudova te poslovi sudske uprave.⁴²

Sudski odjeli primarno su pomoćna tijela sudske uprave, regulirana u poglavlju koje se bavi unutarnjim ustrojstvom suda. Oni se kao kolegijalna tijela osnivaju u većim sudovima u kojima više sudaca ili vijeća odlučuje o stvarima iz srodnih pravnih područja (tipično: građanskim ili kaznenim stvarima) da bi razmatrali pitanja od interesa za rad odjela, a posebice organizaciju unutarnjeg poslovanja suda, te pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stupnja s područja tih sudova. Odjelom rukovodi predsjednik odjela koji „prati rad sudaca raspoređenih u odjel, obavlja nadzor nad urednim i pravodobnim obavljanjem poslova u odjelu, brine se o učinkovitosti rada odjela te obavlja druge poslove koje mu povjeri predsjednik suda“⁴³. Predsjednici sudskih odjela „pomažu predsjedniku suda u obavljanju poslova sudske uprave“⁴⁴, a kada tako djeluju ovlaštene su donositi akte sudske uprave.⁴⁵ Predsjednike sudskih odjela utvrđuje se godišnjim rasporedom poslova koji donosi predsjednik suda nakon što je omogućio da o njemu izraze mišljenje suci na sjednici svih sudaca.⁴⁶ Kada u radu sjednice odjela sudjeluje predsjednik suda, on predsjedava sjednicom i sudjeluje u odlučivanju (članak 39. stavak 1. ZS-a). Odluke se na sjednici odjela donose većinom glasova svih sudaca u odjelu. Uz sjednice odjela može se zakazati i sjednica svih sudaca pojedinog suda, posebno kada se pojave pitanja od značenja za sve odjele, odnosno razmimoilaženja u stavovima između pojedinih odjela. O pitanjima razmotrenim na sjednicama odjela i sjednicama svih sudaca te o njihovim zaključcima od šireg značenja za obavljanje poslova iz nadležnosti suda predsjednik suda obavijestit će neposredno viši sud i Ministarstvo pravosuđa (članak 7. stavak 8. Sudskog poslovnika).

Odredbe o sudskim odjelima i njihovim ovlastima vrlo su se malo mijenjale još od Zakona o redovnim sudovima (ZRS) iz 1988. godine⁴⁷. Kako bi se razumjelo njihovo značenje, najbolje je uzeti uvid u kontekst u kojem su bile oblikovane. Po ZRS-u, redovni sudovi bili su definirani kao „organi državne vlasti u jedinstvenom sistemu vlasti i samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi“⁴⁸. Uloga

⁴² V. članke 37. – 41.a Zakona o sudovima (Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19). Prije ZS-a iz 2013. sudski odjeli bili su regulirani u člancima 32. – 36. ZS-a iz 2005. (Narodne novine br. 150/05, 16/07, 113/08, 153/09, 116/10, 27/11 i 130/11), odnosno u člancima 27. – 31. ZS-a iz 1994. (Narodne novine br. 3/94, 100/96, 115/97, 131/97, 129/00, 67/01, 5/02, 101/03, 17/04, 141/04, 150/05).

⁴³ Članak 37. stavak 3. ZS-a.

⁴⁴ Članak 6. Sudskog poslovnika (Narodne novine br. 37/14, 49/14, 8/15, 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 33/17, 34/17, 57/17, 101/18, 119/18, 81/19, 128/19, 39/20, 47/20).

⁴⁵ V. članak 1.a stavak 1. točku 9. Sudskog poslovnika.

⁴⁶ V. članak 22. stavak 4. i članak 23. stavak 3. Sudskog poslovnika.

⁴⁷ V. Zakon o redovnim sudovima (Narodne novine br. 32/88), u daljnjem tekstu: ZRS.

⁴⁸ Članak 1. ZRS-a.

sudova, između ostaloga, bila je da „prate i proučavaju društvene odnose“ te da „daju skupštinama odgovarajućih društveno-političkih zajednica i drugim državnim organizacijama i zajednicama prijedloge za sprečavanje društveno opasnih i štetnih pojava i za učvršćivanje zakonitosti, društvene odgovornosti i socijalističkog morala“⁴⁹. Sudovi su tada imali i „pravo i dužnost obavještavati skupštine odgovarajuće društveno-političke zajednice o svom radu, primjeni zakona i društvenim problemima koje su zapazili pri obavljanju svoje funkcije“, o čemu su skupštine imale pravo i dužnost raspravljati.⁵⁰ Iste skupštine birale su i razrješavale suce u skladu s „društvenim dogovorima o kadrovskoj politici u sudovima“ u kojima su uz njih sudjelovali i „ovlašteni organi Socijalističkog saveza radnog naroda Hrvatske i drugi odgovarajući organi i organizacije“⁵¹.

ZRS je naglašavao da je „sudačka funkcija javna funkcija“⁵², pri čemu je značenje toga izraza bilo jasno povezano uz obvezu sudova da „surađuju u razmatranju pitanja koja se odnose na proučavanje društvenih odnosa i pojava, na suzbijanje opasnih i štetnih pojava“, a u istom kontekstu i na „probleme sudske prakse koji su od interesa za pravilnu primjenu zakona i na druga pitanja od zajedničkog interesa za sudove“⁵³.

Obveza sudjelovanja u proučavanju društvenih odnosa i suzbijanju društveno opasnih pojava jasno je bila povezana s hijerarhijskim ustrojem, pa su tako viši sudovi bili dužni „upozoriti niži sud na uočene nedostatke“ uočene prilikom odlučivanja o pravnim lijekovima „ili na drugi način“, a ako su se nedostaci pojavljivali kod većeg broja sudova, viši su sudovi bili ovlašteni ukazati na te nedostatke „svim ili nekim sudovima“⁵⁴. Viši sudovi također su bili ovlašteni od nižih sudova tražiti podatke u vezi s primjenom zakona, problemima koji se pojavljuju u suđenju i pitanjima koja se odnose na suzbijanje društveno opasnih pojava. Mogli su izvršiti i neposredan uvid u rad sudova i zatražiti da se organiziraju „zajednički sastanci“ radi razmatranja svih navedenih pitanja.⁵⁵

Među svim tim odredbama bila se ugnijezdila i odredba o tome da „sudovi prate i proučavaju probleme sudske prakse koji su od interesa za pravilnu primjenu zakona“ te odredba o Vrhovnom sudu Hrvatske kao sudu koji „osigurava jedinstvenu primjenu zakona od strane sudova“⁵⁶. Razrađujući te odredbe

⁴⁹ Članak 6. ZRS-a.

⁵⁰ V. Članak 7. ZRS-a.

⁵¹ Usp. članke 9. i 11. ZRS-a.

⁵² Članak 14. ZRS-a.

⁵³ Članak 19. ZRS-a.

⁵⁴ Članak 17. ZRS-a.

⁵⁵ Članak 18. ZRS-a.

⁵⁶ Članak 16. ZRS-a.

u dijelu koji se odnosi na unutarnju organizaciju sudova, ZRS u duhu socijalističkog kolektivizma započinje odjeljcima o sudskim odjelima i sjednicama svih sudaca dajući im u zadatak da „razmatraju pitanja od interesa za rad odjela“, a osobito „organiziranje unutrašnjeg poslovanja, praćenja rada, raspravljanja o spornim pravnim pitanjima, ujednačavanje sudske prakse, unapređenje metode rada i stručno usavršavanje sudaca, stručnih suradnika i sudačkih pripravnika u odjelu“; odjeli viših sudova uz to su mogli razmatrati i pitanja od zajedničkog interesa za niže sudove.⁵⁷

Radi ostvarenja zajedničke politike u sustavu jedinstvene državne vlasti u kojemu su sudovi bili njegov integralni dio, sjednice sudskih odjela trebale su se sazivati „i kad se utvrdi da o pitanjima primjene zakona postoji nesuglasnost u shvaćanjima između pojedinih vijeća, odnosno sudaca pojedinaca, ili kad jedno vijeće odnosno sudac pojedinac odstupi od ranije usvojenog pravnog shvaćanja“. Sjednice sudskog odjela utvrđuju pravna shvaćanja većinom glasova svih sudaca odjela. Pri tome pravna shvaćanja usvojena na sjednici sudskog odjela Vrhovnog suda Hrvatske, Privrednog suda Hrvatske i Upravnog suda Hrvatske, kao i pravno shvaćanje usvojeno na sjednici drugostupanjskih sudskih odjela okružnih sudova obvezatna su za sva vijeća u sastavu odjela.⁵⁸

Nekadašnje i današnje uređenje praktički je istovjetno. Usporedba teksta danas važećih odredbi o sudskim odjelima i njihovim ovlastima iz članaka 37. – 40. ZS-a i teksta odredbi 41. – 44. ZRS-a iz 1988. godine pokazuje da se čak ni terminologija nije bitnije promijenila: i onda i danas sudski su odjeli pomoćna upravna tijela koja u duhu samoupravnog socijalizma imaju obvezu „razmatrati pitanja od interesa za rad suda i odjela“, među kojima nisu samo praktična pitanja poput raspoloživosti vozača i zapisničara već i „sporna pravna pitanja“ te „ujednačavanje pravne prakse“ i „pitanja važna za primjenu propisa iz pojedinih pravnih područja“⁵⁹. I dalje viši sudovi „razmatraju pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stupnja“⁶⁰. Naposljetku, i dalje sudski odjeli većinom glasova „prihvaćaju pravna shvaćanja“, i to onda kada predsjednik suda ili odjela „utvrdi da [...] postoje razlike u shvaćanjima između pojedinih odjela, vijeća ili sudaca“ ili kad sudac „odstupi od ranije prihvaćenog pravnog shvaćanja“. I dalje se pravna shvaćanja donose većinom glasova svih sudaca, a ako su utvrđena na višim sudovima koji sude u drugom stupnju, obvezatna su za sve suce u sastavu odjela ili suda koji je shvaćanje utvrdio.

⁵⁷ Članak 42. ZRS-a.

⁵⁸ Članak 44. ZRS-a.

⁵⁹ Članak 38. stavak 1. ZS-a.

⁶⁰ Članak 38. stavak 2. ZS-a.

Od 1990-ih naovamo jedina je bitna promjena u uređenju pravnih shvaćanja bila uvedena izmjenama i dopunama Zakona o sudovima iz 2000. godine⁶¹, kada su pravna shvaćanja zauzeta na razini županijskih sudova i na Visokom trgovačkom sudu izgubila svoju obvezatnost, upravo na temelju argumenta da (i) donošenje općih, obvezujućih shvaćanja na sjednicama odjela iskače iz ustavne funkcije sudbene vlasti kao vlasti koja propise provodi, a ne donosi te (ii) da obveza individualnih sudaca da primjenjuju shvaćanja sjednice odjela na kojima je njihov stav ostao u manjini narušava odredbe o samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, koja smije suditi samo na temelju Ustava i zakona (a ne na temelju pravnih shvaćanja odjela, protivno savjesti i shvaćanju suca kojem je predmet povjeren na rješavanje).⁶² Međutim, takvo je uređenje potrajalo tek oko tri godine, jer je u izmjenama i dopunama ZS-a iz 2004. godine bez šireg obrazloženja vraćeno staro uređenje⁶³, a što je također bilo predmet kritike standardnog procesnog udžbenika u kojem je takav potez problematiziran iz ustavnopravne perspektive:

„Reafirmiranjem rješenja o obvezatnosti pravnih shvaćanja odjelskih sjednica viših sudova nije samo dezavuirano ustavno načelo da sudovi sude na temelju Ustava i zakona (117/3. URH), već su tim odjelskim sjednicama dana određena normativna (kvazilegislativna) ovlaštenja, svojevrsno pravo ograničene obvezatne interpretacije ne samo zakonskih već i ustavnih odredaba. Budući da Ustavni sud nije ovlašten *in abstracto* preispitivati ustavnost i zakonitost pravnih shvaćanja sudskih odjela viših sudova odnosno opće sjednice Vrhovnog suda, stvoreni su uvjeti za autonomno nekontrolabilno kreiranje sudskog prava.“⁶⁴

Od ostalih promjena koje su se zbile u uređenju pravnih shvaćanja kao metode ujednačavanja prava od 1980-ih do danas može se samo spomenuti veću difuznost u uređenju postupka u kojem se utvrđuju pravna shvaćanja. Naime, u ZRS-u je bilo jasno određeno da do sazivanja sjednice odjela na kojem se raspravlja o različitim pravnim shvaćanjima dolazi po inicijativi predsjednika suda, i to posebno onda kada je sudski odjel već bio zauzeo pravno shvaćanje, a u konkretnom je slučaju jedno sudsko vijeće donijelo odluku koja nije suglasna s ranije prihvaćenim pravnim shvaćanjem suda. Tada predsjednik može odrediti da se zastane sa slanjem prijepisa odluke kako bi se o nesuglasnosti ponovo raspravilo na sjednici odjela. Ako odjel zauzme stav protivan donesenoj odluci, vijeće koje je donijelo odluku dužno je o predmetu ponovno rješavati.⁶⁵ Te odredbe u kasnijim su promjenama Zakona brisane⁶⁶, no nisu nadomještene drugima. Time je pitanje

⁶¹ V. ZID ZS, Narodne novine br. 129/00.

⁶² Uzelac, A., *Zakon o sudovima*, Zagreb: Narodne novine, 2004., str. XIV.

⁶³ ZID ZS, Narodne novine br. 17/04.

⁶⁴ Triva/Dika, op. cit., § 23./6., str. 124.

⁶⁵ V. članak 44. stavak 4. ZRS-a.

⁶⁶ Navedena je odredba još bila sadržana u članku 30. stavku 2. ZS-a (1994.) i članku 35. stavku 2. ZS-a (2005.). U ZS-u (2013.) ona je izostala.

eventualnih inicijativa, prethodnih procesnih koraka, ali i sankcija za inzistiranje određenog sudskog vijeća da sudi po vlastitoj savjesti ostalo visjeti u zraku.

Razlog izostanka te odredbe (koja je u tadašnjem tekstu prijedloga ZS-a 2013. bila dodatno skraćena)⁶⁷ bio je u preporukama stručnjaka Europske komisije prema kojima se takvom odredbom ugrožava načelo neovisnosti sudaca u donošenju odluka, što je dovelo do toga da Vlada RH u posljednjem stadiju saborske rasprave podnese amandman protiv vlastitog prijedloga.⁶⁸ Integralne preporuke Europske komisije pritom nisu šire predstavljene i razmatrane, a čini se da je rezultat amandmana Vlade nakraju više unazadio negoli unaprijedio zakonski tekst, jer je, umjesto uklanjanja ili fundamentalnog preoblikovanja tog instrumenta, zadržavanje odredbe o obvezatnim pravnim shvaćanjima uz neodređeni postupak i nepropisane konzekvencije za iskakanje iz obvezujućeg zagrljaja „zajedničkog“ pravnog shvaćanja (stegovna odgovornost suca?) otvorio prostor za još autoritarnije tumačenje te metode ujednačavanja primjene prava.

Veću difuznost određenja može se zapaziti i u pogledu odredaba o funkciji sjednice svih sudaca. Naime, dok je u ZRS-u sjednica svih sudaca bila navedena kao posebna formacija u sudu sa posebnim zadaćama i funkcijama, u ZS-u se sjednice svih sudaca i njihove kompetencije više izrijeком ne spominju, iako se određuje da se u svim sudovima takva sjednica mora sazvati kad to zahtijeva odjel ili jedna četvrtina sudaca. Triva/Dika smatraju da se može uzeti da plenarne sjednice svih sudaca, osobito u sudovima u kojima nisu osnovani sudski odjeli, imaju ovlasti sudskih odjela, iako je sporno bi li takve sjednice mogle prihvaćati pravna shvaćanja.⁶⁹ Moglo bi se uzeti i da bi sjednice svih sudaca trebalo sazvati onda kada sjednice dvaju odjela istoga suda zauzmu različita pravna shvaćanja – no ni to nije izvjesno, jer izričite odredbe o tome više nema.

Razlog (sve veće) nepreciznosti odredbi o ovlastima sjednica sudskih odjela i sudova da ujednačavaju primjenu prava jest, čini se, konceptualne naravi. Na-

⁶⁷ U inicijalnom prijedlogu članka 40. stavka 2. ZS-a (2013.) bila je sadržana ovlast predsjednika suda ili odjela da odredi da se zastane sa slanjem prijepisa odluke kako bi se raspravile razlike u pravnim shvaćanjima, ali ne i dio prema kojem, u slučaju da odjel i dalje ostane pri ranijem shvaćanju, vijeće koje je zauzelo drugačiji stav o predmetu mora ponovno odlučivati. To nije posebno obrazloženo u tekstu zakonskog prijedloga, pa se o razlogu ispuštanja može samo nagađati. On se možda nahodi i u pokušaju da se ojača obvezatnost shvaćanja kako se ne bi protumačilo da je značenje „obvezatnog pravnog shvaćanja“ samo u tome da su suci koji se s njime ne slažu obvezani još jedanput razmotriti moguća druga pravna tumačenja prije no što ostanu (ili ne ostanu) pri svojoj inicijalnoj odluci. Usp. Konačni prijedlog Zakona o sudovima, veljača 2013., PZ 217, https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/080447/PZ_217.pdf.

⁶⁸ V. Amandmani Vlade RH na Konačni prijedlog Zakona o sudovima, klasa 711-01/12-01/06, urbroj 50301-09/09-13-10, od 21. veljače 2013, dostupno na http://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2018-12/amandmani_Vlade_RH_PZ_217.pdf.

⁶⁹ Triva/Dika, op. cit., § 23./7., str. 124.

ime, sjednice svih sudaca (a onda i sjednice svih sudaca koji se bave pojedinom vrstom pravnih stvari) bile su eminentan instrument socijalističke zakonitosti koji je odgovarao kolektivnoj metodi rada svih tijela u samoupravnom socijalizmu, koja se u političkom žargonu socijalizma nazivala demokratskim centralizmom.⁷⁰ Za sjednice svih sudaca to je jasno vidljivo u načinu njihova rada (raspravljanje i većinsko odlučivanje) i opisu njihove izvorne funkcije u ZRS-u (1988.), gdje je bilo navedeno da je uloga tih sjednica da raspravljaju „o društvenim odnosima i pojavama koje je sud pratio i proučavao“ i da „pripremaju izvještaje i prijedloge za skupštine društveno-političkih zajednica, druge organe i organizacije [...] i druga pitanja od šireg značenja.“⁷¹

No problem sam po sebi nije u samoupravnoj socijalističkoj provenijenciji pravnih shvaćanja. Mnoga dostignuća iz socijalističkog razdoblja, od javnog zdravstva do socijalne sigurnosti, mogu biti korisna i izvan ideološke paradigme u kojoj su nastala. Razlozi zašto je u državi vladavine prava utemeljenoj na podjeli vlasti ujednačavanje prava kroz pravna shvaćanja odjelskih sjednica specifični pravni iritant načelne su i praktične prirode.

Na načelnoj razini: podjela vlasti znači i podjelu funkcija. Sudbena vlast razgraničava se prema izvršnoj i zakonodavnoj ne samo po nazivu i stalnom statusu svojih nositelja, nego prema kakvoći djelovanja i metodama postupanja. U državi utemeljenoj na idealu jedinstva državne vlasti vrlo je logično da sudovi slijede i sukreiraju državnu politiku, tu politiku kolektivno implementiraju oblikujući svoje odluke na demokratskom principu preglasavanja manjina, uz strogu hijerarhiju i obvezu poštivanja stavova i shvaćanja nadređenih tijela. Između sudske uprave i suđenja u konkretnim predmetima u takvoj paradigmi nema bitnih razlika – i jedno i drugo samo je primjena pravila i politika unutar sustava jedinstvene državne vlasti.

No u sustavu koji izbjegava monolitnu strukturu vlasti, dijeleći vlast kako ona ne bi postala apsolutna, uz uzajamno uravnoteživanje pojedinih grana vlasti, funkcija sudova bitno je drugačija. *The least dangerous branch* najmanje je opasna grana vlasti po tome što ne raspolaže ni mačem ni novčanikom – po tome što

⁷⁰ Demokratski je centralizam Lenjin opisao kao metodu rada političkih tijela (konkretno: komunističke partije) u kojoj svi članovi imaju slobodu da otvoreno raspravljaju o programu djelovanja i smjera, ali kada se odluka donosi, tada se donosi većinskim glasanjem, a svi se članovi moraju jedinstveno držati smjera koji je većinski prihvaćen. Demokratski centralizam ima i svoju hijerarhijsku komponentu, jer pretpostavlja obveznu odgovornost i discipliniranost nižih stranačkih tijela i dužnosnika prema odlukama viših foruma. V. Lenjinov govor iz 1906. – pismo petrogradskim radnicima, <https://www.marxists.org/archive/lenin/works/1906/rucong/viii.htm>. U praksi je demokratski centralizam vodio gušenju rasprave, jer je „demokratski“ element – otvoreno raspravljanje – često vodio partijskoj represiji, tako da se demokracija svodila na bespogovorno podržavanje shvaćanja vrha partije.

⁷¹ Članak 46. ZRS-a.

nema ovlasti ni donositi pravila ni neposredno ih provoditi.⁷² Kao središnja funkcija sudova, suđenje je postupanje individualnih sudaca u konkretnim predmetima, a ne djelatnost kolektiva ili suda kao upravne strukture, predvođene čelnim ljudima suda – predsjednicima suda i od njih postavljenih predsjednika sudskih odjela. Primjena prava na činjenično stanje predmeta složena je operacija koja traži cjelovitu evaluaciju svih okolnosti spora i rezultata cjelokupnog postupka, što je fundamentalno različito od odlučivanja glasanjem na temelju apstraktnih postavki i izbora između unaprijed pripremljenih odabira.

Zato i Ustav određuje da je suđenje dužnost koja se povjerava osobno sucima (članak 118. stavak 1. Ustava), a ne njihovoj organizaciji (sudu kao upravnom tijelu) ili sjednicama svih sudaca („demokratskoj“ diktaturi većine prisposodljivoj „zborovima radnih ljudi“ koji su u našoj recentnoj prošlosti upravljali gospodarskim organizacijama). U sustavu podjele vlasti izvršna se vlast bira, a suci imenuju baš zato što sudske odluke nisu legitimirane većinskom potporom kolektiva nego dosljednim poštivanjem pravila i procedura te snagom argumenata na kojima se temelje. Kvalitetna odluka legitimirana je i neovisnim statusom onoga tko je donosi – a njegova neovisnost u državi vladavine prava znači da je sudac ovisan samo o zakonu, a ne o drugim osobama, pa makar one bile i suci u istome (ili višemu) sudu. *Rule of law, not rule of men* znači da samo općeniti, određeni i neretroaktivni akti doneseni u propisanoj proceduri, od strane zakonodavnog tijela, mogu biti obvezujuća podloga za suđenje.

Apstraktnost i većinska potpora konstitutivni su elementi zakonodavne vlasti kao grane vlasti ovlaštene da u demokratskoj državi oblikuje *volonté général*. S druge strane, primjena općih pravila na pojedinačni slučaj legitimirana nezavisnošću individualnih sudaca nadležnih za postupanje i njihovom slobodom da u propisanom postupku i u granicama zakona pravo nepristrano tumače i primjenjuju konstitutivni su elementi sudbene vlasti.

„Pravna shvaćanja“ iz Zakona o sudovima po svim svojim osobinama iskaču iz tako postavljene podjele funkcija: ona nisu ni zakoni ni podzakonski opći akti, iako im je struktura općenita i apstraktna; iako imaju strukturu apstraktnih pravila, ne donose ih zakonodavna tijela. Ona ipak nisu sasvim apstraktna jer ih se donosi tumačeći zakonska i druga pravna pravila u svjetlu konkretnih slučajeva u kojima se pojavljuju – ili se mogu pojaviti – različite interpretacije (različita „shvaćanja“), iako pravna shvaćanja ne donose sudska tijela koja su nadležna za rješavanje tih konkretnih slučajeva. Utoliko pravna shvaćanja nisu sasvim lišena retroaktivnosti, jer određenim tumačenjem prava koje bi trebalo biti podloga za

⁷² Za sintagmu „najmanje opasne grane vlasti“ vidi Bickel, A.M., *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*, Yale UP, 1986.

odlučivanje u već pokrenutim slučajevima mogu promijeniti sadržaj i tumačenje pravne norme, i to s povratnom snagom. Ukratko, konceptualno su „pravna shvaćanja“ *mixtum compositum*, kategorija koja se po gotovo svim svojim osobinama može smatrati hibridnom vrstom duboko protivnom suvremenom poimanju uloge i funkcije sudova i sudbene vlasti.

Osim načelnih problema, postoje i praktičko-pragmatičke poteškoće s pravnim shvaćanjima koje proizlaze iz tih načelnih problema i dodatno ih produbljuju. Kako pravna shvaćanja nisu sudske odluke donesene na temelju definiranih odredbi propisa funkcionalnog procesnog prava, ona se u pravilu ne mogu naći u zbirkama sudske prakse. Iako imaju formu općih pravnih sentenci, ona se ne objavljuju u Narodnim novinama, premda njihovo značenje daleko nadilazi najveći dio standardnih objava u službenim glasilima. Posebnih pravila o objavljivanju pravnih shvaćanja nema.

U nedoumici što učiniti, sudovi se snalaze svaki na svoj način: Vrhovni sud odnedavno svoja pravna shvaćanja objavljuje izvan portala sudske prakse, u posebnoj rubrici „pravna shvaćanja i zaključci“⁷³, pri čemu se zaključci odnose na još jednu recentnu upravno-hijerarhijski motiviranu inovaciju u duhu iste tradicije – zaključke s periodičnih zajedničkih sastanaka Vrhovnog suda i predsjednika sudske odjela svih županijskih sudova.⁷⁴ Visoki trgovački sud pravna shvaćanja pak objavljuje na internetu u rubrici „Pravna shvaćanja i izbor odluka“, a ne sortira ih po broju već po sjednicama odjela na kojima su ta shvaćanja prihvaćena. Županijski sudovi, čini se, svoja pravna shvaćanja sustavno ne objavljuju čak ni na svojim internetskim stranicama.⁷⁵

⁷³ V. <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=2149>.

⁷⁴ Usp. članak 27. stavak 3. ZS-a, unesen člankom 5. ZID ZS-a iz 2015. (Narodne novine, 33/15): „Vrhovni sud Republike Hrvatske će radi razmatranja spornih pravnih pitanja koja se odnose na drugostupanjsko sudovanje, u svrhu ujednačavanja sudske prakse, svakih šest mjeseci, a po potrebi i češće, organizirati zajednički sastanak s predsjednicima sudske odjela svih županijskih sudova. Zaključci sa sastanka objavit će se na internetskoj stranici Vrhovnog suda Republike Hrvatske.“ Pravni status takvih „zaključaka“, reguliranih unutar članka koji se bavi upravnim nadzorom viših sudova nad nižima, još je dvojbeniji od pravnog statusa „pravnih shvaćanja“, jer – vjerojatno radi prevencije mogućih primjedbi europskih eksperata – za razliku od potonjih, nije određeno da bi takvi zaključci imali obvezatnu snagu nego naprotiv, da oni „ni na koji način ne smiju utjecati na neovisnost i slobodu nižeg stupnja u donošenju odluke u pojedinom predmetu“ (st. 4.). Utoliko je zanimljivije da su (obvezatna) pravna shvaćanja i (apsolutno neobvezatni) zaključci Vrhovnog suda svrstani u istu rubriku. Inače, u obrazloženju izmjena ZS-a iz 2015. ta se inovacija obrazlaže „ujednačavanjem sudske prakse“ u kontekstu nasumične distribucije nadležnosti u žalbenom sudovanju uslijed koje je svaki županijski sud postao nadležan za odlučivanje o žalbama protiv odluka svakog općinskog suda. V. PZ 758, konačni prijedlog od 26. veljače 2015., <https://www.sabor.hr/hr/konacni-prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-sudovima-drugo-citanje-pz-br-758?t=42290&tid=203971>, str. 10.

⁷⁵ Indikativno je da se na internetskim stranicama Županijskog suda u Splitu u rubrici „sentence“ pojavljuje izvod iz zapisnika sjednice Građanskog odjela iz lipnja 2018. u kojem se doslovno samo daje „iz-

Inače, pravna shvaćanja obuhvaćena objavama na internetskim stranicama vrlo su raznovrsna. Vrhovni sud objavio je pravna shvaćanja svoga kaznenog odjela donesena od 2006. godine do danas te pravna shvaćanja svoga građanskog odjela u razdoblju od 1990. godine do danas. Najranija objavljena pravna shvaćanja Visokog trgovačkog suda bila su donesena na sjednici iz lipnja 2008. godine. Nije jasno jesu li objavljena pravna shvaćanja u tim razdobljima sva pravna shvaćanja tih sudova ili je riječ samo o izboru zauzetih pravnih shvaćanja.⁷⁶ Takva šarolikost potencira i pitanje o bezvremenskoj (svevremenskoj?) pravnoj naravi pravnih shvaćanja. Kada pravna shvaćanja stupaju na snagu, a kada prestaju važiti?⁷⁷ Koje su njihove vremenske granice i ima li ikakve zapreke da ih se primjenjuje unatrag? Odgovor na ta pitanja gubi se u *sfumatu* nedorečenih normi.

Kako pravna shvaćanja ne donosi sud u sastavu propisanom procesnim zakonima već tijela sudske uprave, pravna shvaćanja (jednako kao i zaključci sa zajedničkih sastanaka) nose oznaju „Su“ (sudska uprava). No, kako sadržaj i forma „pravnih shvaćanja“ nisu propisani, i tu vlada neodređenost. Je li „pravno shvaćanje“ upravni akt? Odgovor na to pitanje zacijelo je negativan, jednako kao i odgovor na pitanje je li upravni akt zapisnik u kojem je zabilježen sadržaj pravnog shvaćanja. Može li se pravno shvaćanje pobijati i kako? Budući da nije riječ o individualnoj odluci u konkretnom slučaju, pravni lijekovi protiv pravnih shvaćanja nisu dopušteni. Bi li se pravno shvaćanje moglo pobijati kao opći pravni akt (drugi propis) u postupku apstraktne kontrole ustavnosti i zakonitosti? Bi li se moglo pobijati ustavnom tužbom? Smatra li Ustavni sud pravna shvaćanja općim pravnim aktom ili sudskom odlukom, ili ničim od toga dvoga?⁷⁸ I ovdje su

vješće o pravnim shvaćanjima prihvaćenim na zajedničkom sastanku predsjednika građanskih odjela županijskih sudova i Građanskog odjela Vrhovnog suda RH“, uz naznaku pravnih pitanja i „prihvaćenih pravnih shvaćanja“. S obzirom na to da je riječ o sastanku koji može donositi samo neobvezatne „zaključke“ (v. prethodnu bilješku), postavlja se pitanje o tome jesu li preko prihvaćenog izvješća o tim zaključcima oni postali pravna shvaćanja koja obvezuju sve suce u sastavu sudskog odjela toga suda. V. <http://sudovi.pravosuđje.hr/zsst/index.php?linkID=38>.

⁷⁶ Ako je riječ samo o izboru, sporni su kriteriji (tko o tome odlučuje?), pa i samo pravo da se shvaćanja selektivno objavljuju.

⁷⁷ Dok u pravnim shvaćanjima građanskih sudova (nasuprot nekih primjera kod sličnih shvaćanja kaznenih sudova) nema odredbi o njihovu stupanju na snagu (a osobito nema nekog perioda prilagodbe – *vacatio opinionis*), zabilježeni su slučajevi u kojima je kasnija sjednica odjela novim pravnim shvaćanjem „stavila izvan snage“ ranije pravno shvaćanje. V. Pravno shvaćanje o dopuštenosti prigovora radi prebijanju u parnici koju stečajni dužnik vodi protiv stečajnog vjerovnika (bez signature i broja), izvod iz zapisnika s 22. sjednice Odjela trgovačkih i drugih sporova VTS-a od 24. rujna 2015. koje je stavilo izvan snage pravno shvaćanje sa sjednice od 21. prosinca 2009. https://www.vtsrh.hr/uploads/Dokumenti/Pravno%20shva%C4%87anje/Sjednica_Odjela_od_24.9.2015.pdf.

⁷⁸ U predmetu U-III-4149/2014 od 24. srpnja 2015. (vezanom uz načelo zakonitosti u kaznenim stvarima i slučaj bivšega premijera Sanadera), Ustavni je sud zorno pokazao dvojnost u razumijevanju pravnih shvaćanja. Najprije je utvrdio njihovu opću normativnu strukturu navodeći kako je Vrhovni sud svojim

odgovori nedorečeni, što je i navelo autore standardnog udžbenika iz građanskog procesnog prava da zaključе da su pravna shvaćanja akti koji izmiču ustavnosudskoj kontroli i „nekontrolabilno stvaraju ‘sudsko pravo’“⁷⁹.

Što se tiče subjektivnih granica obvezatnosti pravnih shvaćanja i sankcija za „samovoljno“ odstupanje od njih, već smo upozorili na probleme. Formalno, pravna shvaćanja viših sudova obvezuju sve suce u sastavu tih sudova, ali ne obvezuju druge sudove istog ranga ili niže sudove. Ako određeno sudsko vijeće žalbenog suda i dalje želi ići protiv matice svojih kolega, je li njegovo kršenje pravnog shvaćanja (donesenog u formi akta sudske uprave, nerijetko potpisanog od strane predsjednika suda) stegovni prijestup, i koji – je li to neuredno obnašanje dužnosti, nanošenje štete ugledu suda ili izazivanje poremećaja u radu suda koji znatno utječe na djelovanje sudbene vlasti?⁸⁰ Ako nije – a ne bi smio biti jer Ustav zabranjuje da suci budu pozvani na odgovornost za svoje mišljenje ili svoj glas pri donošenju svojih odluka⁸¹ – hoće li biti drugih, indirektnih sankcija – npr. negativne ocjene obnašanja sudske dužnosti? Ili je u tom slučaju predsjednik suda ili sudskog odjela na sasvim upravnoj razini ovlašten do daljnjega zaustaviti otpremu sudske odluke koja je nesukladna kolektivno zauzetom „obvezatom“ pravnom shvaćanju? Ako to nije pravo rješenje, hoće li se sankcija za odlučivanje protivno zauzetom pravnom shvaćanju sadržavati u ukidanju odluke donesene protivno pravnom shvaćanju odjelske sjednice? Hoće li se suđenje protivno pravnom shvaćanju odjelske sjednice (nužno) shvaćati kao povreda pravila materijalnog prava ili kao (bitna) procesna greška? Mogu li se uopće odredbe jednog organizacijskog zakona smatrati za procesne odredbe čije kršenje može imati značenje (apsolutne ili relativne) ništavosti?

Na sasvim tehničkoj razini pitanja također nisu riješena. Tko potpisuje „pravna shvaćanja“? Predsjednik suda, predsjednik odjela, ili se ta shvaćanja kao kolektivni zaključak impersonalno prezentiraju kroz izvode iz zapisnika ili izvješća sudskih tijela koja se bave odnosima s javnošću? Sva tri oblika zastupljena su u aktualnoj praksi. Moraju li „pravna shvaćanja“ sadržavati obrazloženje i koliko iscrpno to obrazloženje mora biti? Moraju li opisivati problem i pravno pitanje o

shvaćanjem umjesto „izgradnji pravnih standarda za primjenu neodređenog pravnog pojma ‘znatna imovinska korist’ [...] stvorio „novo opće pravno pravilo kojim je u cijelosti zamijenio zakonsko, a njegovo je djelovanje kao obligatorno protegnuo na sve kaznene predmete“ (t. 53.), da bi u kasnijem tekstu za neka pravila govorio da su „u pravnoj praksi prihvaćena od pravnog shvaćanja“ Vrhovnog suda (implicirajući da je pravno shvaćanje „pravna praksa“, dakle odluka suda).

⁷⁹ V. *supra* bilj. 63 i tekst iznad nje.

⁸⁰ To pitanje postavio sam i u komentaru Zakona o sudovima 2004. godine, no na njega pravosudna nomenklatura do danas nije izričito i jasno odgovorila. Usp. Uzelac, *Zakon o sudovima*, cit., str. XIV-XV.

⁸¹ V. članak 119. stavak 2. Ustava RH.

kojem se sud trebao izjasniti? Mora li se opisati predmete i činjenični kontekst koji je dao podlogu za različitu sudsku praksu? Moraju li se objaviti i svi pozadinski materijali koji su bili na raspolaganju sucima koji su sudjelovali u raspravljanju i glasanju o zauzetom pravnom shvaćanju, uključujući i mišljenja sveučilišnih profesora, znanstvenika i stručnjaka koje je predsjednik odjela imao pravo „prema potrebi“ pozvati na sjednicu odjela?

Praksa koja proizlazi iz objavljenih pravnih shvaćanja jest šarolika, iako u pravilu dominira lakonska suzdržljivost. Gotovo nijedno od objavljenih pravnih shvaćanja ne sadrži ni kontekst, ni elementarne podatke o inicijativi kojom su stavljeni na dnevni red, ni podatke o predmetima u kojima su se pitanja pojavila, ni pripremne radnje, pa čak ni imena sudaca koji su bili nazočni na sjednici sudskog odjela. Ne objavljuju se ni moguće alternativne opcije tumačenja kao ni broj glasova koji je pojedina opcija bila dobila. Velika većina pravnih shvaćanja ne sadrži nikakvo obrazloženje, a nijedno do sada nije objavilo eventualna izdvojena mišljenja i stavove manjine koja se zalagala za drugo rješenje. Praksa da se na sjednicu sudskog odjela pozovu vanjski eksperti u građanskim se sudovima gotovo sasvim ugasila.⁸² Pravna shvaćanja građanskih sudova nerijetko su izražena u jednoj rečenici, a sve što je o njima poznato jest ime suda i datum kada je sudski odjel održao svoju sjednicu.⁸³ Ponekad ipak sud smatra za potrebno dodati pokoju riječ obrazloženja, pri čemu se postavlja pitanje o pravnoj snazi toga obrazloženja te je li obrazloženje također bilo prethodno predloženo i prihvaćeno od strane sudaca u sastavu odjela ili je *ex post facto* stavljeno od strane predsjednika odjela ili nekog drugog djelatnika suda.⁸⁴

⁸² Autor ovoga rada posljednji je put imao prilike sudjelovati kao pozvani stručnjak na sjednicama sudskih odjela u siječnju 2016. godine, kada je Visoki trgovački sud zauzimao pravno shvaćanje o granicama odlučivanja drugostupanjskog suda u predmetima u kojima je nakon donošenja prvostupanjske odluke otvoren stečaj nad tuženikom. Iako je tada VTS nakon primitka tri pravna mišljenja i saslušanja troje profesora građanskog procesnog prava zauzeo pravno shvaćanje, ono, prema saznanjima autora, nije objavljeno na internetskim stranicama toga suda.

⁸³ Usp. tri recentna pravna shvaćanja objavljena kao izvod iz zapisnika Građanskog odjela VSRH u kojima je svako od tri shvaćanja izraženo u po jednoj rečenici, npr. „3. Dopunjuje se Katalog rješenja iz Ovršnog zakona protiv kojih je dopuštena izvanredna revizija, a koji je prihvaćen na sjednici Građanskog odjela 17. prosinca 2018., na način da se u isti unose rješenja o izricanju sudskih penala.“ V. Su-IV-47/2020-2 od 30. siječnja 2020., http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/PravnaShvacanja-Zakljucci/GO-pravnashvacanja/VSRH_GO_2020_Su-IV-47-2020-2_2020-1-30_sjed01.pdf.

⁸⁴ V. npr. posljednje objavljeno pravno shvaćanje VSRH kojim su se promijenili orijentacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete, koje u tri odlomka na otprilike jednoj stranici obrazlaže zašto su ti „kriteriji“ povećali novčane naknade za 50%, Su-IV-47/2020-5, izvod iz zapisnika sjednica od 5. ožujka 2020. i 15. lipnja 2020. (?), http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/PravnaShvacanja/zadnja_verzija_VSRH_GO_2020_Su-IV-47-2020-5_2020-3-5_sjed02.pdf.

Najrecentniji primjer rastezljivosti pojma „pravnog shvaćanja“ i njegove izravne veze s političkim instrumentalizmom i starom pravnom tradicijom ne dolazi iz sfere parničnog već prekršajnog sudovanja. Naime, nakon što je u dva ranija slučaja Visoki prekršajni sud potvrđivao presude koje su bile donesene u skladu s ranijim shvaćanjem o kažnjivosti pozdrava „Za dom spremni!“, u trećem je slučaju – s političke strane najproblematičnijem – vijeće VPS-a oslobodilo izvođača i autora pjesme koja tim riječima počinje.⁸⁵ Kada je, radi ujednačavanja pravnih shvaćanja, zakazana opća sjednica VPS-a⁸⁶, na njoj je 3. lipnja 2020. većinom glasova zauzeto pravno shvaćanje prema kojem se istovremeno ostaje pri ranijem stavu o kažnjivosti toga pokliča, ali se također u konkretnom slučaju prihvaća da je oslobađajuća presuda opravdana. U raznim komentarima stručne javnosti prepoznato je da je plenum VPS-a, „umjesto pravnog shvaćanja koje bi trebalo biti općenite naravi, *de facto* sudio u konkretnom slučaju, maskirajući i činjenična i pravna utvrđenja konkretnog slučaja u formu pravnog shvaćanja“⁸⁷.

Po svojoj formi i sadržaju, ali i po drugim elementima u objavi takva „pravnog shvaćanja“ ono je odstupilo od gotovo svih tipičnih elemenata drugih objavljenih pravnih shvaćanja.⁸⁸ S jedne strane, ono nije objavljeno kao izvod iz zapisnika održane sjednice nego kao priopćenje za javnost koje je potpisala glasnogovornica suda.⁸⁹ Za razliku od uobičajene prakse, objavljen je broj nazočnih sudaca (20 od 23) te broj glasova u prilog ovakvom „shvaćanju“ (15 za, četiri protiv i jedan suzdržani), bez navođenja imena sudaca. Samo „shvaćanje“ pak nije doneseno kao kratka sentenca koja tumači sadržaj pravne norme nego kao odgovor na pitanje je li konkretni okrivljenik počinio prekršaj.⁹⁰

⁸⁵ V. <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/visoki-prekršajni-sud-zauzeo-konacan-stav-thompson-smije-u-svojoj-pjesmi-vikati-za-dom-sprezni/>.

⁸⁶ Ako je vjerovati izvješćima iz druge ruke, odjel VPS-a za prekršaje iz područja javnog reda i mira održao je prije tog plenuma svoju sjednicu, no devet sudaca toga odjela nije uspjelo potrebnom natpolovičnom većinom donijeti odluku, pa je bila zakazana sjednica svih sudaca VPS-a – v. teze V. Alaburić prenesene na <http://uhs.hr/archives/1373>.

⁸⁷ Tako Ivo Josipović, v. <https://www.telegram.hr/price/polemika-na-telegramu-ivo-josipovic-pise-zastose-ne-slaze-s-kolegicom-oko-presude-za-dom-sprezni/>. U istom je smislu ovo „pravno shvaćanje“ komentirao i autor ovoga rada, v. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/troje-profesora-pravnog-fakulteta-o-kontroverznoj-presudi-odluka-o-ustaskom-pozdravu-za-dom-sprezni-je-nistavna-10374082>.

⁸⁸ VPS na svojim internetskim stranicama ne objavljuje ni zapisnike sjednica odjela ili suda ni svoja pravna shvaćanja.

⁸⁹ Dapače, kao dva priopćenja, najprije 3. lipnja, a potom, nakon medijskih reakcija, još jednim dužim priopćenjem od 4. lipnja 2020. V. <http://sudovi.pravosudje.hr/vpsrh/index.php?linkID=1>.

⁹⁰ Doslovno, plenarna sjednica suda glasala je o pitanju: „Može li se postupanje okr. Marka Perkovića, koje je činjenično opisano u optužnim prijedlozima [...] podvesti pod zakonski opis prekršaja iz čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, koji glasi: 'Tko na javnom mjestu izvođenjem, reproduciranjem pjesama, skladbi i tekstova ili nošenjem ili isticanjem simbola, tekstova, slika, crteža remeti javni red i mir', da bi – prema priopćenju glasnogovornice suda – bilo „odlučeno je da se opisano postupanje

Sam po sebi, da nije bilo drugih okolnosti, takav precedent u poimanju pravnih shvaćanja mogao bi se pripisati jednokratnom propustu Visokog prekršajnog suda i njegove glasnogovornice. No, u raspravi koja je uslijedila u javnom prostoru isti je taj sud, predvođen predsjednicom suda, ekstenzivno branio svoj postupak ulazeći pritom u detaljno obrazlaganje činjeničnih i pravnih elemenata konkretnog sudskog postupka previđajući da time samo dodatno potvrđuje da svojim „shvaćanjem“ nije rješavao sporno pravno pitanje već sudio u pojedinačnom slučaju. Pritom je VPS dobio i podršku Udruge hrvatskih sudaca – profesionalne udruge sudaca kojoj na čelu stoji predsjednik Građanskog odjela Vrhovnog suda. U reakciji UHS-a ne samo što nije problematiziran način postupanja VPS-a, ovlasti njegove plenarne sjednice te forma i sadržaj „pravnog shvaćanja“ plenuma VPS-a nego su oni koji su iznosili kritičke primjedbe optuženi za nepoznavanje prava.⁹¹

Spektar metamorfoza koje u sudskoj praksi mogu poprimiti „pravna shvaćanja“ time je proširen mimo svih sadržajnih granica potvrđujući samo to da, u svrhu postizanja kratkoročnih (pravno)političkih ciljeva, svaka forma može biti opravdana dokle god se u određenom sudu (u smislu upravne organizacije sudova kao tijela državne vlasti) može prikupiti dovoljan broj glasova da bi se osporilo ili potvrdilo neku pravnu interpretaciju ili se osporilo ili potvrdilo neku odluku koja se u tom trenutku smatra oportunom. U opisanom slučaju šutnja većine sudaca, uz verbalnu potporu korporativne udruge i neimenovanih predstavnika s vrha pravosudne hijerarhije, pokazuje da je privrženost starim obrascima ujednačavanja prava i dalje vrlo proširena.

Takvo stanje stvari nije, međutim, specifično samo za Hrvatsku. U sljedećem ćemo poglavlju dati kratak komparativni pregled nekih sličnih situacija u drugim tranzicijskim državama iz kojih će se vidjeti da se politički instrumentalizam, inkvizitorni paternalizam i demokratski centralizam u većoj ili manjoj mjeri održavaju i izvan naših državnih granica.

u konkretnom predmetu ne može podvesti pod zakonski opis prekršaja iz čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira te da je pravilna odluka ovog suda broj JŽ-2747/2018 od 2. listopada 2019.“

⁹¹ V. <http://uhs.hr/archives/1351>; za reakciju na to priopćenje v. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/profesori-pravnog-fakulteta-odgovorili-udruzi-hrvatskih-sudaca-uvredljivim-i-difamatornim-jezikom-pokusavaju-utisati-javnu-kritiku-sudskih-odluka-10381177>.

7. Kritika tradicionalnih sredstava osiguranja jedinstvene primjene prava u tranzicijskom kontekstu

Slično kao i u Hrvatskoj, a u određenim područjima i još intenzivnije, razvijale su se pravne reforme koje su trebale osiguravati jedinstvenu primjenu prava i u većem broju drugih tranzicijskih država. Ovdje ćemo spomenuti samo neke primjere iz Ukrajine, Mađarske i Makedonije, u prvom redu zato što o njima postoje kvalitetni opisi vanjskih promatrača.⁹² Jednako kao i u Hrvatskoj, uočeno je da neki od takvih pokušaja osiguranja jedinstvene primjene prava ne samo što se zasnivaju na tradicionalnom, kolektivističkom pristupu ujednačavanju pravne prakse nego idu čak i ispod razine koja je postojala u realsocijalističkom razdoblju.

Ukrajina. Vrlo je zanimljiv i indikativan razvoj u Ukrajini u razdoblju od početka 2000-itih do danas. Ukrajina je dugo dijelila postavke sovjetskog pristupa pravu i pravosuđu, da bi u posljednjih petnaestak godina barem na deklaratornoj razini pokušala učiniti zaokret prema političkoj i pravnoj tradiciji europskoga Zapada. U tom je nastojanju redovito pozivala u pomoć vanjske eksperte nastojeći dokazati svoju dobru volju da poduzme potrebne promjene. Međutim, opservacije tih eksperata često su bile vrlo kritične te su upućivale na neprevladane ostatke prošlosti.

Još 1999. godine Vijeće Europe po pozivu ukrajinskih vlasti zatražilo je od Venecijanske komisije da ocijeni nacrt zakona koji je trebao reformirati ukrajinski pravosudni sustav te službu državnih odvjetnika koji su do tada djelovali u tradiciji sovjetskih prokuratora. Prvo što su eksperti uočili bio je pomak prema još striktnijoj hijerarhizaciji sudova kroz uvođenje prava Vrhovnog suda i plenuma specijaliziranih sudova da nižim sudovima upućuju „preporuke“ i „objašnjenja“ o načinu kako pravo treba primjenjivati. Također je uočeno i da se novim reformama predsjedniku Vrhovnog suda daju vrlo široke i važne ovlasti. O svim takvim promjenama izvješće se negativno očitovalo navodeći da „nije vjerojatno da će ovakav sustav potaknuti nastanak istinski nezavisnog pravosuđa u Ukrajini, a da s druge strane on prijeti tome da se suci ponašaju kao državni službenici koji su podložni naredbama nadređenih“⁹³. Umjesto toga sustava, izvješće se založilo za sustav u kojem niži sudovi slijede pravna shvaćanja viših sudova zbog snage njihova autoriteta, a ne zbog njihove formalne obvezatnosti. U ponovljenoj misiji

⁹² Razlog dobre pokrivenosti informacijama jest u tome što su kretanja procesnih reformi u tim državama bila predmet više međunarodnih projekata međunarodne pravne pomoći, a bila su i pod budnim okom Venecijanske komisije i stručnjaka Europske komisije.

⁹³ The European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-INF(2000)005, Opinion on the draft law of Ukraine on the judicial system, str. 4 (dostupno na <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?topic=27&year=all>).

drugih eksperata Vijeća Europe, ovlasti plenarnih sjednica da po nacrtu novoga zakona objašnjavaju zakonske odredbe i preporučuju svim sucima opisane su kao „ostatak starog mentaliteta“ koji „jasno podsjeća na sustav autokratske kontrole sudske funkcije od strane državnog tijela *supracortes*, utoliko što njegova shvaćanja imaju značenje teleološkog tumačenja prava koje, čini se, ima obvezujući učinak na sve sudove čak i protiv osobnog uvjerenja predsjednika sudskih vijeća“⁹⁴.

No, kako su ukrajinske vlasti ostale pri svojem razumijevanju pravosudnih reformi, nastavio se niz kritičkih opservacija eksperata Vijeća Europe.⁹⁵ Kada se sedam godina kasnije ponovo radilo na noveli zakona o sudačkoj službi i pravosuđu, novo je ekspertno izvješće ponovilo dvojbe oko prava najviših sudova (visokih specijaliziranih sudova i Vrhovnog suda) da daju „objašnjenja“ (*explanations*, u hrvatskoj terminologiji: pravna shvaćanja) radi osiguranja jedinstvene primjene prava u sudskoj praksi naglašavajući kako „viši sudovi doprinose unifikaciji pravne prakse putem njihovih odluka o pravnim lijekovima u individualnim slučajevima, a ne putem apstraktnih normi“⁹⁶.

Mađarska. I promjene organizacijskih zakona o pravosuđu u Mađarskoj iz 2011. godine izazvale su kritičke reakcije Venecijanske komisije. Neke od opservacija posebno su se odnosile na „postupak za uniformizaciju pravne prakse“, koji je bio predmet kritike iz aspekta tzv. interne (unutrašnje) nezavisnosti pravosuđa.⁹⁷ Naime, mađarski je Vrhovni sud (*Kúria*) ovlašten osiguravati jedinstvenu primjenu prava ne samo preko odluka po pravnim lijekovima u individualnim predmetima nego i time što je ovlašten donositi „obvezatne odluke o uniformizaciji (standardizaciji) prava“ koje su svi sudovi dužni slijediti. U istom cilju, Vrhovni je sud ovlašten objavljivati selekciju „autoritativnih sudskih odluka“. Te su mu ovlasti dane Zakonom o organizaciji i upravljanju sudovima – organizacijskom propisu koji po svom sistemskom položaju odgovara hrvatskom Zakonu o sudovima.⁹⁸

Ovu je „uniformizacijsku“ proceduru, koju su mađarski reformatori željeli predstaviti kao nadovezivanje na povijesnu praksu iz XIX. stoljeća, izvješće Vene-

⁹⁴ CDL(2001)78, Opinion on the Draft Law of Ukraine “On the Judicial System” (J. Said Pullicino, A. Ellul), id., str. 5. V. i CDL(2001)55.

⁹⁵ V. CDL-AD(2005)015; CDL-AD(2003).

⁹⁶ CDL(2007)038, Draft Opinion on the Draft Law On The Judiciary and the Draft Law on the Status of Judges of Ukraine (J. Hamilton, G. Oberto, H. Suchocka, A. Zalar), str. 6, str. 20.

⁹⁷ Internoj neovisnosti posvećen je značajan dio Izvješća Venecijanske komisije o neovisnosti sudaca (dio prvi) iz ožujka 2010, v. CDL-AD(2010)004 (Neppi Modona, Nussberger, Torfason, Zorkin), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e).

⁹⁸ V. članak 24.1.c i d i članak 25. mađarskog Zakona br. CLXII o organizaciji i upravljanju sudovima iz 2011.

cijanske komisije prepoznalo kao nasljeđe autoritarnog sustava koje može imati „obeshrabrujući učinak [*chilling effect*] na neovisnost individualnih sudaca“. Isti je učinak pripisan i obvezi predsjednika sudova i sudskih odjela da redovito izvještavaju više sudove i sam Vrhovni sud o praksi sudaca na njihovim sudovima, a posebno o presudama koje su donesene protivno općim pravnim stavovima (teoretskim osnovama) sadržanima u uniformizacijskim odlukama Vrhovnog suda. Takva je odredba, kombinirana s mogućim negativnim utjecajem ukidnih odluka na evaluaciju rada sudaca, opisana kao norma koja pretvara tijela sudske uprave u tijela nadzora nad suđenjem u individualnim slučajevima i krši ustavna pravila prema kojima se sucima ne mogu davati obvezujuće upute o tome kako će postupati i odlučivati.⁹⁹

Sjeverna Makedonija. Makedonski je primjer ponešto drugačiji. S jedne je strane on bliži hrvatskom uređenju, jer je uređenje metoda osiguranja jedinstvene primjene prava proizišlo iz iste, jugoslavenske pravne tradicije. S druge strane, aktualni je pravni okvir u Sjevernoj Makedoniji zadržao nešto manje tragova autoritarne tradicije u uspostavljanju jedinstvenih pravnih shvaćanja, jer specijalizirani sudski odjeli prema Zakonu o sudovima o različitosti u primjeni prava mogu samo raspravljati, a ne i većinski zauzimati pravna shvaćanja.¹⁰⁰ Isto vrijedi i za opće sjednice svih sudaca na svim prvostupanjskim i drugostupanjskim sudovima.¹⁰¹

Ipak, neki su tradicijski elementi preostali, tako da se opća sjednica Vrhovnog suda Makedonije ovlašćuje da utvrđuje „načelne stavove i načelna pravna mišljenja od značenja za osiguranje jedinstva u primjeni zakona“. Slično kao i u Hrvatskoj, takvi su načelni stavovi i mišljenja obvezatni za sva vijeća u sastavu Vrhovnog suda, ali nisu obvezatni za niže sudove. U nekim je detaljima uređenje takvih načelnih stavova u Sjevernoj Makedoniji i detaljnije, jer određuje inicijativu za donošenje i rokove u kojima se načelni stavovi i mišljenja trebaju donijeti, a određuje se i obvezatna objava načelnih stavova i mišljenja na internetskim stranicama suda.¹⁰² U praksi je uređeno i donošenje mišljenja (potrebna je dvotrećinska većina ukupnog broja sudaca), potpisivanje pravnog mišljenja (potpisuju

⁹⁹ Mišljenje br. 663/2012, CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)001-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)001-e.aspx).

¹⁰⁰ Zanimljivo je da sudski odjeli Vrhovnog suda u Sjevernoj Makedoniji i dalje donose pravna shvaćanja pozivajući se na članak 91. stavak 3. Zakona o sudovima koji odjele ovlašćuje da „razmatraju pitanja od interesa za rad svih vijeća, odnosno sudaca unutar odjela, posebice u vezi s primjenom zakona u odgovarajućim područjima, usklađivanjem sudske prakse i poboljšanjem načina rada.“ V. i članak 41. i članak 46. stavak 3. Poslovnika Vrhovnog suda.

¹⁰¹ Usp. članke 91. – 92. Zakona o sudovima, Službeni vesnik RM 58/06, 35/08, 150/10, 83/18, 198/18 i 96/19.

¹⁰² V. članak 37. stavak 1. al. 1. i stavke 2. – 3. makedonskog Zakona o sudovima.

ga svi suci), a sudac koji se s mišljenjem ne slaže može izdvojiti svoje mišljenje i priložiti ga izvorniku pravnog mišljenja. Po nekim elementima, načelna pravna mišljenja po makedonskom pravu približavaju se uređenju ogleđnog postupka u Hrvatskoj, o čemu vidi više *infra* u poglavlju 9. – 10.

Iako se takvo, manje invazivno uređenje može činiti prihvatljivijim iz perspektive suvremenog pristupa ujednačavanju prava i internoj sudačkoj neovisnosti, ni ono nije lišeno problematičnih aspekata. Čak i ograničeno samo na Vrhovni sud (koji bi zbog svog specifičnog ustavnog položaja mogao imati više razloga pribjegavati takvome sredstvu), donošenje apstraktnih pravnih mišljenja narušava načelo podjele vlasti, što je – u odnosu na sličan sustav u Srbiji – također bilo primijećeno u ekspertnom mišljenju Venecijanske komisije.¹⁰³ U Makedoniji prisutni su kritički stavovi i prema tome reduciranom obliku koji ovlašćuje samo Vrhovni sud da donosi apstraktne stavove, čak i usprkos dodanim jamstvima i samo internoj obvezatnosti. Nedavno obranjena disertacija zalaže se protiv „omnibus“ nadležnosti Vrhovnog suda i za ograničavanje njegove uniformizacijske uloge na postupanje u konkretnim slučajevima nudeći različita alternativna rješenja za osiguranje jedinstvene primjene prava koja bi mogla osigurati jedinstvenost prakse bez ugrožavanja interne nezavisnosti sudaca i narušavanja načela podjele vlasti.¹⁰⁴ Što se tiče apstraktnih načelnih stavova i mišljenja Vrhovnog suda, oni su prepoznati kao dio socijalističkog nasljeđa država sljednica bivše Jugoslavije koji je odgovarao pejzažu uspostavljenom doktrinom o jedinstvu državne vlasti, u kojem su sudovi, a posebno viši i najviši sudovi, imali „nadzornu i odgojno-obrazovnu ulogu“. U promijenjenom ustavnom pejzažu, takva su mišljenja „vrlo problematična“¹⁰⁵, zbog čega se može očekivati njihova daljnja razgradnja sukladno općem trendu napuštanja takvih mehanizama u postsocijalističkim zemljama jugoistoka Europe.¹⁰⁶

Iz prethodne analize tradicionalnih sredstava osiguranja jedinstvene primjene prava proizašlih iz sustava jedinstva državne vlasti u jednopartijskim državama utemeljenih na kolektivističkoj ideologiji, može se zaključiti da su njihove

¹⁰³ V. CDL-AD(2008)007, str. 16 („Mora se razjasniti da Vrhovni kasacijski sud može pravna mišljenja donositi samo u okviru konkretnog slučaja, inače bi to bilo povreda načela podjele vlasti, jer sud ne može donositi odluke izvan svoje nadležnosti.“).

¹⁰⁴ Lokvenec, E., *Ulogata na Vrhovniot sud vo obezbeduvanjeto edinstvo vo primenata na zakonite od strana na sudovite (diss.)*, Skoplje, 2020., str. 213-218. Tema načelnih pravnih stavova Vrhovnog suda predmet je trajnijeg znanstvenog interesa iste autorice o kojem je pisala i u magistarskom radu *Načelnite stavovi i načelnite pravni mislenja na Vrhovniot sud na Republika Makedonija kako izvor na građanskoto pravo*, Skoplje, 2015.

¹⁰⁵ *Ibid.*, str. 224.

¹⁰⁶ *Ibid.*, str. 212.

sastavnice – određene kao politički instrumentalizam, inkvizitorni paternalizam i demokratski centralizam – na razini instrumentalne provedbe okarakterizirane sljedećim elementima:

1. *Fuzija interpretativnih i pravnostvaralačkih elemenata*: sudovi u tradicionalnom pristupu osiguranju jedinstvene primjene prava mogu davati apstraktne normativne smjernice (shvaćanja, stavove, stajališta, mišljenja) koji nisu oblikovani u kontekstu rješavanja konkretnog predmeta nego kao opći naputci o tumačenju i načinu primjene prava koji imaju strukturu pravne norme. Po tom obilježju, tradicionalni mehanizmi osiguranja jedinstvene primjene prava bliži su zakonodavnoj negoli sudskoj funkciji. No, za razliku od precedent-skih sustava, gdje je pravo sudova da kroz svoje odluke u konkretnim predmetima stvaraju pravna pravila odraz organskog razvoja prava, normativne ovlasti visokih sudova u (post)socijalističkim državama pozitivističke pravne tradicije odraz su obveze da se slijede pravno-političke smjernice koje dolaze odozgo, iz sfere jedinstvene državne vlasti. Na taj način **apstraktnoj uniformnosti sudske prakse dana je prednost pred načelom podjelom vlasti, a pojedinim su sudovima dane kvazizakonodavne ovlasti.**
2. *Obvezatnost većinski prihvaćenih stajališta za sudove i suce*. Apstraktne smjernice kojima takvi mehanizmi osiguranja jedinstvene primjene prava rezultiraju obvezuju ne samo suce koji su se za njih opredijelili već i one koji imaju drugačije osobno mišljenje i tumačenje prava. Pri tome se mišljenje većine sudaca koji čine kolektiv određenoga suda nameće mišljenju manjine, bez obzira na to što po procesnim zakonima upravo manjina ima pravo i dužnost odlučivati o konkretnim predmetima. Rezultat je da se **apstraktnoj uniformnosti sudske prakse daje prednost pred slobodom savjesti individualnog suca i pravilima o sastavu i nadležnosti sudova.**
3. *Hijerarhijska disciplina u odlučivanju*. U tradicionalnom pristupu osiguranja primjene prava postoji obveza nižih sudova da slijede smjernice viših sudova u tumačenju i primjeni prava zbog svojeg podređenog odnosa, a ne zbog autoriteta i uvjerljivosti analize problema koja je sadržana u odluci hijerarhijski višega suda. Protivno ponašanje – nepoštivanje pravnog shvaćanja višega suda – čak i kada je rezultat dobro obrazloženog nastojanja da se tumačenje prava promijeni, smatra se greškom u odlučivanju te propustom u obnašanju sudačke dužnosti. Rezultat je da **apstraktna uniformnost ima prednost pred sudačkom nezavisnošću i pravilom da sudac ne može dobivati obvezatne upute od hijerarhijski nadređenih tijela.**

8. Suvremena sredstva osiguranja jedinstvene primjene prava: od autoritarnog diskursa do jedinstva u različitosti

Takav model ujednačavanja primjene prava izraz je autoritarnog sudskog diskursa. On je, osim s instrumentalizmom i hijerarhijskim ustrojem, usko povezan i s hiperpozitivizmom i tekstualizmom kao drugim sastavnim elementima (post) socijalističke pravne tradicije.¹⁰⁷ Za razliku od toga modela, suvremeni pristup osiguranju jedinstvene primjene prava trebao bi biti utemeljen na sasvim drugačijoj paradigmi, paradigmi moderno shvaćene vladavine prava kao fundamentalnog načela liberalnih demokratskih država utemeljenih na poštivanju podjele vlasti, pluralizma i ljudskih prava. U takvoj bi paradigmi model osiguranja jedinstvene primjene prava u građanskom sudskom postupku trebao polaziti od ideje da je jedinstvena primjena prava potrebna radi zaštite individualnih prava građana i pravnih osoba koji kao stranke sudjeluju u sudskim postupcima, a ne radi implementacije jedinstvene državne politike, demonstracije djelotvornosti pravila koja donose vladajuće elite ili apstraktne uniformnosti pravnog sustava.

Za razliku od poštenog suđenja, ujednačena primjena prava nije temeljno ljudsko pravo. Nejednaka primjena prava postaje relevantna iz perspektive zaštite ljudskih prava tek onda kada se pretvara u arbitrarnost, npr. tako što bez opravdanih razloga najviši sudovi u državi počnu u istim slučajevima donositi odluke utemeljene na različitom tumačenju prava. Građani moraju računati na dostatan stupanj predvidljivosti i jasne kriterije odlučivanja, a suđenje ne smije degenerirati do stupnja da postane lutrija.¹⁰⁸ Međutim, određeni stupanj različitosti u tumačenju i primjeni prava nije samo dopušten već je i poželjan, jer omogu-

¹⁰⁷ O autoritarnim elementima u tranzicijskoj pravnoj kulturi i njihovoj vezi s odlučivanjem vrhovnih sudova v. Kuhn, Z., *The Authoritarian Legal Culture at Work: The Passivity of Parties and the Interpretational Statements of Supreme Courts*, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 2/2, 2006., str. 23; Bobek, M., *The Fortress of Judicial Independence and the Mental Transitions of the Central European Judiciaries*, *European Public Law*, 14/1, 2008., str. 110. Za Hrvatsku, v. Rodin, S., *Diskurs i autoritarnost u europskoj i postkomunističkoj pravnoj kulturi*, *Politička misao*, 42/3, 2005., str. 46 i d.; Rodin, S., *Vjerodostojno – jedinstveno tumačenje zakona odjela Vrhovnog suda RH – sedam smrtnih grijeha čl. 57. prijedloga Zakona o sudovima*, *Pravo u gospodarstvu*, 44/3, 2005., str. 84; Bratković, M., *De expensis non curat praetor supremus?*, *Zbornik radova, Aktualnosti građanskog procesnog prava*, Split, 2017., str. 441-442; Bratković, M., *Revizija po dopuštenju (diss.)*, Zagreb, 2018., str. 91.

¹⁰⁸ Usp. Sahin i Sahin protiv Turske, 13279/05, presuda Velikog vijeća od 20. listopada 2011., t. 16-17: „While domestic legal systems may comprise a variety of judicial structures, these structures should not give any appearance of arbitrariness in the public eye; when taking legal action litigants should be able to make decisions with a sufficient degree of foreseeability and based on clear, common and stable criteria. [...] If justice is not to degenerate into a lottery, the scope of litigants' rights should not depend simply on which court hears their case. The fact that litigants can receive diametrically opposite answers to the same legal question depending on which type of court examines their case can only undermine the credibility of the courts and weaken public confidence in the judicial system.“

čuje svježje poglede i razvoj prava.¹⁰⁹ Tek onda kada, bez obrazloženja i refleksije o razlozima takvih razlika, različiti (pa i isti) sudovi tijekom duljeg razdoblja donose različite odluke u sličnim slučajevima, manifestirajući tako duboke i dugotrajne razlike u primjeni prava te nedostatak načina da se one prevladaju¹¹⁰, takvo postupanje prerasta u povredu prava na pošteno suđenje.

Suvremeni pristup osiguranju jedinstvene primjene prava stoga bi trebao poživati na sljedećim elementima:

1. *Dosljednoj podjeli funkcija između sudbene i zakonodavne vlasti.* Pravo bi trebalo ujednačavati u okviru osnovne funkcije sudova, a to je suđenje u konkretnim predmetima. Osiguranje jedinstvene primjene prava treba biti nusproizvod odlučivanja u konkretnim sporovima, a ne samostalan cilj koji se ostvaruje poremećajima u funkcijama pojedinih grana vlasti i pretvaranjima sudova u „zakonodavce u sjeni“ koji metodom djelovanja političkih tijela (nadglasavanjem na sjednicama) donose apstraktna pravna pravila. U suvremenom modelu osiguranja jedinstvene primjene prava **sudovi osiguravaju jedinstvenost pravnog sustava suđenjem, a ne apstraktnom normativnom djelatnošću.**
2. *Ujednačavanje stavova kroz dijalog i pluralizam perspektiva.* Glavni način osiguranja jedinstvenog pravnog poretka jest onaj u kojem se pravo tumači i razvija kroz razmjenu argumenata i koji vodi prihvaćanju onih stavova koji su najtemeljiti i najuvjerljivije obrazloženi. Dijalog između sudova različitog ranga koji se uspostavlja posredovanjem njihova odlučivanja u konkretnim predmetima, organiziran je na način koji potiče neovisno i samostalno tumačenje prava i otvorenost za druga, inovativna mišljenja i tumačenja, uz želju da se kroz teleološku interpretaciju omogući razvoj prava i njegovo prilagođavanje.

¹⁰⁹ Usp. Atanasovski protiv Makedonije, 36815/03, odluka od 14. siječnja 2010.: „...the Court observes that the Supreme Court changed the jurisprudence in the applicant’s case by deciding it contrary to already established case-law on the matter. In this connection, the Court notes that case-law development is not, in itself, contrary to the proper administration of justice since a failure to maintain a dynamic and evolutive approach would risk rendering it a bar to reform or improvement. However, it recalls that the existence of an established judicial practice should be taken into account in assessing the extent of the reasoning to be given in a case.“

¹¹⁰ V. Lupeni Greek Catholic Parish and Others protiv Rumunjske, 76943/11, presuda Velikog vijeća od 29. studenog 2016, t. 116: „The requirements of legal certainty and the protection of the legitimate confidence of the public do not confer an acquired right to consistency of case-law. [...] The criteria which guide the Court in its assessment of the circumstances in which contradictory decisions by different domestic courts ruling at final instance entail a violation of the right to a fair hearing, enshrined in Article 6 § 1 of the Convention, consist in establishing, firstly, whether “profound and long-standing differences” exist in the case-law of the domestic courts; secondly, whether the domestic law provides for a mechanism for overcoming these inconsistencies; and, thirdly, whether that mechanism has been applied and, if appropriate, to what effect.“

vanje dinamičkim promjenama u društvu. U suvremenom modelu osiguranja jedinstvene primjene prava **pravna se shvaćanja drugih sudaca i sudova unutar sudske vlasti prihvaćaju dobrovoljno, kao rezultat pluralističkog diskursa u kojem se nakon temeljite sadržajne rasprave prihvaća najbolje argumentirano mišljenje.**

3. *Hijerarhija kao preuzimanje odgovornosti, a ne kao nametanje vlastitih stavova drugima.* Unutar suvremenog pravosudnog sustava hijerarhijski ustroj sudova uspostavljen je da bi se razgraničile funkcije, a ne zato da „viši suci“ upućuju „niže suce“ kako suditi i odlučivati. Na prvostupanjskoj razini primarno je važno osigurati pošteno suđenje; na drugostupanjskoj otkloniti eventualne greške u suđenju; na trećem stupnju valja osigurati sistemsku konzistentnost usmjeravajući praksu u sistemski važnim predmetima. Iako je idealno ujednačiti praksu kroz dijalog, ponekad pragmatički razlozi traže da se diskusija prekine radi osiguranja djelotvornosti i pravodobnosti pravne zaštite. Tada najviši sudovi trebaju intervenirati i usmjeriti odlučivanje. To usmjeravanje, međutim, redovito treba biti **rezultat vlastite meritorne odluke najviših tijela donesene u povodu pravnih lijekova, a ne odluke kojom se drugim sudovima određuje kako trebaju suditi.**

U svjetlu tih elemenata tradicionalnog i suvremenog pristupa osiguranju jedinstvene primjene prava u sljedećem ćemo poglavlju analizirati nova hrvatska sredstva za osiguranje jedinstvene primjene prava, reviziju po dopuštenju i ogledni postupak radi osiguranja jedinstvene primjene prava.

9. O potencijalima novih sredstava hrvatskog prava za osiguranje jedinstvene primjene prava – revizije po dopuštenju i oglednog postupka

Rad na većoj noveli Zakona o parničnom postupku bio je i počeo 2014. godine, tek godinu dana nakon donošenja prethodne, također razmjerno opsežne novele, s glavnim zadatkom da se riješi kriza vezana uz poteškoće Vrhovnoga suda vezane uz mehanizme osiguranja jedinstvene primjene prava. Revizija, izvanredni pravni lijek koji je trebao osigurati jedinstvenu primjenu prava, postala je u praksi izrazito nedjelotvorna, što zbog nejasnoće zakonskoga koncepta, što zbog rasta zaostataka u rješavanju predmeta Vrhovnoga suda, radi čega je trajanje revizijskog postupka postalo prekomjerno, a željeni ishod – usmjeravanje i ujednačavanje sudske prakse – gotovo je sasvim izostao.

Zbog toga je, na tragu komparativnih primjera i trendova razvoja, prihvaćen model revizije prema kojem se Vrhovni sud mora usredotočiti na sistemski važne

predmete te kroz njihovo rješavanje izvršavati u prvom redu svoju javnu funkciju – donošenje dobro promišljenih i obrazloženih odluka koje će usmjeravati sudsku praksu. Da bi se mogao na takve predmete usredotočiti, Vrhovni sud mora imati slobodu odabrati predmete koji su važni iz sistemske perspektive, a ne mehanički postupati u svakom slučaju u kojem su niži sudovi možda pogriješili u postupanju ili suđenju. Tako je Novelom iz 2019. godine trebao biti uspostavljen jedinstveni sustav revizije po dopuštenju, a to je sustav u kojem dopustivost odlučivanja o reviziji neće ovisiti o mehaničkim kriterijima – vrsti spora ili njegovoj vrijednosti – nego o važnosti slučaja za konzistentnost pravne prakse i razvoj prava, o čemu prethodno treba odlučiti sam Vrhovni sud dajući ili uskraćujući dopuštenje za reviziju.

O glavnim osobinama revizije po dopuštenju može se više čitati u jednom drugom radu u ovoj knjizi.¹¹¹ U istom radu mogu se naći i kritičke opservacije koje upućuju na nedostatke novoga zakonskog uređenja, tako da ćemo se ovdje ograničiti samo na fundamentalno pitanje: je li koncept revizije po dopuštenju napredak i odgovara li tradicionalnom ili suvremenom pristupu u osiguranju jedinstvene primjene prava?

Arhitektura ovoga pravnog sredstva bez sumnje je modernija no što li je bila prije Novele 2019. Prva novost koja se može dobro uklopiti u suvremeni pristup osiguranju jedinstvene primjene prava jest u naglašavanju razlike u funkcijama između Vrhovnog suda i nižih sudova. U sustavu revizije po dopuštenju Vrhovni sud više nije još jedan sud koji mehanički postupa u konkretnim predmetima koje uzima u rad po redu kojim su mu pristigli na obradu; on više nije sud koji ima primarno nadzornu funkciju pazeći da niži sudovi ne čine greške; on ne bi trebao više biti – što je često u praksi bila njegova funkcija – još jedna žalbena instancija kod koje se mogu reciklirati argumenti koji su bili već izneseni u postupku koji je prethodio. Naglašavanjem javne funkcije Vrhovnog suda potencira se privatna funkcija svih ostalih sudova, čime se smanjuje pritisak na to da ih se politički instrumentalizira. S druge strane, jasna obveza Vrhovnog suda da ujednačava sudsku praksu u interesu konzistentnosti pravnog sustava odvojiva je od obveze implementacije određenih državnih politika i interesa jer se jedinstvena primjena prava mora osigurati radi zaštite postupovnih stranaka od arbitrarnosti, a ne radi toga da se osigura provođenje „ispravnog“ tumačenja prava i pravnih normi. Uvođenjem fleksibilnog filtra koji ovisi u prvom redu od samog suda, jača se njegov kapacitet da ostvari postavljene ciljeve, ali i odgovornost za izbor istinski važnih predmeta, kakvoću odluka i njihova obrazloženja te djelotvornost i učinak

¹¹¹ V. *infra* rad Marka Bratkovića, *Revizija po dopuštenju: izazovi i dvojbe*.

sudske intervencije. Redukcijom broja slučajeva u kojima će se meritorno odlučivati revizija konačno i sadržajno postaje izvanredno pravno sredstvo koje će do svoje pune primjene doći u samo malom broju stvarno važnih predmeta. Oslobođanje energije i radnog vremena preko mogućnosti sumarnog obrazloženja odluka o nedopuštenosti revizije otvara priliku za sadržajnije i temeljitije raspravljanje o pravnim pitanjima u pogledu kojih je revizija dopuštena. K tomu, eksplicitna ovlast i obveza Vrhovnog suda da reviziju dopusti onda kada je to potrebno radi osiguranja razvoja prava i njegova usuglašavanja s praksom europskih sudova otvara prostor za dijalog i asimilaciju novih perspektiva. Ukratko, novi model revizije ima potencijal da postigne veću djelotvornost, veću preglednost, veću pravodobnost i veću prilagodljivost – pod pretpostavkom da ga se u praksi bude uspjelo razumjeti, prihvatiti i ostvariti.

A razumjeti novi model neće biti lagan zadatak. Poneke kompromisne formulacije, naknadno ubačeni, politički motivirani relikti redovne revizije, nepregledno pisan tekst novih odredbi kao i mogućnost da se pod naletom interesno motiviranih korporativnih kritika nastavi s otvaranjem Pandorine kutije iznimaka od „čistoga“ modela revizije po dopuštenju lako mogu potkopati uspješnost te reforme. Tomu treba dodati i druge izazove, poput nedostatne širine pripremnih radova i komentarskih djela koja bi je trebala pratiti, anticipirano nastavljanje dosadašnje kasacijske prakse revizijskoga suda, pa i moguće poteškoće Ustavnoga suda da razumije i prihvati takav model. Ako se ti izazovi i uspiju na zadovoljavajući način prevladati, preostaje i savladavanje značajnih logističkih prepreka. Djelotvornost novoga sustava revizije po dopuštenju traži značajne infrastrukturne iskorake – u prvom redu bolje, brže i preglednije objavljivanje sudske prakse, i to kako prakse Vrhovnoga suda (koja je danas najšire, ali ipak ne u cijelosti pokrivena), tako i prakse županijskih i drugih žalbenih sudova (koja se danas tek fragmentarno objavljuje), pa i prvostupanijskih sudova (čije se odluke danas u pravilu ne objavljuju).

Pred revizijom po dopuštenju još je dakle dosta posla i dosta izazova. Ipak, može se oprezno zaključiti da je revizija po Noveli iz 2019. godine ipak pretežno u duhu suvremenog pristupa osiguranju jedinstvene primjene prava. Kao instrument osiguranja jedinstvene primjene prava ona zadovoljava većinu fundamentalnih elemenata toga pristupa: jasnu povezanost s temeljnom funkcijom najvišega suda; ujednačavanje prakse preko odluka u konkretnim predmetima; otvaranje prostora za kvalitetnija obrazloženja koja mogu djelovati svojom uvjerenljivošću, a ne formalnom obvezatnošću te mogućnost da Vrhovni sud preinačujući odlukom preuzme odgovornost i dade osobni primjer smjera u kojem bi se praksa trebala kretati.

Zbog svih tih razloga treba očekivati da, ako se hrvatsko pravosuđe želi razvijati u pravcu suvremenosti, revizija po dopuštenju bude i ostane primarni instrument osiguranja jedinstvene primjene prava u parničnom postupku, uz tek rijetke pomoćne mehanizme – u prvome redu ogledni postupak o kojem ćemo više kazati u nastavku ovoga rada. Naravno, očekuje se da će se u budućnosti problematizirati i preostali autokratski elementi tradicionalističkog pristupa koji su preživjeli i u posljednjoj reinkarnaciji revizije, a tu na prvome mjestu treba spomenuti članak 394.a i formalnu obvezatnost pravnih shvaćanja revizijskoga suda. Ta problematična odredba (v. više *supra*) preživjela je reformu revizije, iako se u novome modelu revizije još više doima poput nedobrodošla uljeza, aveti koja pripada starom autokratskom pristupu osiguranju jedinstvene primjene prava. Na sličan način trebat će problematizirati i relikte redovne revizije te smanjiti mogućnost da revizija završi kasatorno, ukidanjem presuda nižih sudova i vraćanjem predmeta na ponovno odlučivanje. Naposljetku, predstoji i konačan izazov – otvaranje mogućnosti za kontradiktorno raspravljanje i živu razmjenu argumenata pred Vrhovnim sudom. Takva mogućnost, koja se do sada otklanjala zbog preopterećenosti, u budućnosti bi trebala logistički postati moguća, a spremnost najvišega suda da je prihvati bit će posljednji, odlučan ispit spremnosti da raskrsti s tradicionalnim pristupom osiguranju jedinstvene primjene prava.

Ocjenujući drugu bitnu inovaciju Novele 2019. na planu osiguranja jedinstvene primjene prava – uvođenje oglednog postupka (članci 502.i – 502.n ZPP-a), istom ćemo metodom ispitati kako se ona uklapa u tradicijske, a kako u suvremene trendove. Ocjena oglednog postupka radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava pritom će biti nešto iscrpnija i diferenciranija od ocjene revizije po dopuštenju, posebno utoliko što taj novi instrument ima nešto ambivalentniji karakter te ga, usprkos određenim potencijalima, obilježavaju dublji ožiljci autoritarnog, tradicionalističkog modela. Zato ćemo se u ovome poglavlju ograničiti na opis njegovih potencijala, a sljedeće ćemo poglavlje posvetiti njegovim problematičnim elementima.

Ogledni postupak spontano je nastao u Noveli iz 2019. godine. U inicijalnim skicama s početka reformskog procesa nije se predlagao ogledni postupak već ogledna parnica kao postupak rješavanja tzv. masovnih sporova.¹¹² Međutim, od početka su postojale dvojbe o tome je li intencija tog prijedloga u uspostavljanju

¹¹² Prvi je nacrt ZID ZPP-a sadržavao glavu o „Oglednoj parnici“ koja je nosila podnaslov „Postupak u istovrsnim sporovima većeg broja (masovnim sporovima)“. Od petog nacrta naziv je promijenjen u „Postupak u istovrsnim sporovima većeg broja (ogledni spor)“. Od desetog nacrta naziv je bio „Ogledni spor radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava (postupak u istovrsnim sporovima većeg broja)“.

još jednog oblika kolektivne pravne zaštite uz udružne tužbe iz glave 32.a (Tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava), ili je svrha rješavanje pravnih pitanja koja se pojavljuju u više sličnih predmeta. Razvoj koncepta oglednog postupka i njegova odnosa s kolektivnom pravnom zaštitom pratio se kroz znanstvene i stručne rasprave koje, međutim, nisu imale odlučnijeg utjecaja na konačno prihvaćene prijedloge.¹¹³

Postupno se ipak koncept novog postupka radi osiguranja jedinstvene primjene prava udaljio od mehanizama kolektivne pravne zaštite, a približio koordinaciji sredstava koja služe ujednačavanju sudske prakse, revizije i novog postupka, koji je od travnja 2016. u 12. nacrtu ZID ZPP-a nazvan „ogledni postupak radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava“.

Ogledni postupak tako je postao supsidijarni instrument za osiguranje jedinstvene primjene prava koji je komplementaran reviziji. Revizija jest, naime, redovan i standardan put ujednačavanja pravne prakse, no kako hrvatsko procesno pravo ne poznaje preskakanje pravnih lijekova, pa ni tzv. skokovitu ili preskaćuću reviziju (*Sprungrevision*)¹¹⁴, da bi predmet dospio do Vrhovnog suda redovitim putem, potrebno je proći i prvostupanjski i drugostupanjski postupak, za što redovito treba čekati najmanje nekoliko godina. Zato je ogledni postupak koncipiran kao poseban i izvanredan, akcelerirani put rješavanja novih pravnih pitanja u slučajevima u kojima se ocijeni da bi, zbog moguće lavine predmeta u kojima bi se postavljalo isto pravno pitanje, takvo pravno pitanje radi izbjegavanja pravne nesigurnosti većih razmjera bilo potrebno ubrzano riješiti kako bi se prevenirale proturječne odluke i usmjerila sudska praksa.

¹¹³ O raznim pristupima oglednom postupku u kontekstu kolektivne pravne zaštite raspravljalo se više-kratno na interkatedarskim sastancima nastavnika građanskog procesnog prava (listopad 2015. u Rijeci; rujana 2016. u Osijeku; rujana 2017. u Sv. Martinu na Muri). Ista se tema obrađivala i na znanstvenim i stručnim seminarima organiziranim u sklopu projekta 6988 HRZZ-a „Preobrazba građanskog pravosuđa“, npr. u Gračšću u travnju 2017. godine, a bila je i raspravljana na konferencijama održanim na Pravnom fakultetu u Splitu 2016. i 2019. godine. V. prezentacije Paole Poretti, Kolektivna pravna zaštita i ogledna parnica i Aleksandre Maganić, Može li kolektivna pravna zaštita potrošača biti djelotvornija (Rijeka, 2015.); A. Maganić, Ogledni postupak prema Nacrtu prijedloga ZID ZPP 2016 (Split, 2016.); A. Maganić, Ogledni postupak između jedinstvene primjene prava i kolektivne pravne zaštite (Gračšće, 2017.); A. Uzelac (Ogledni postupak. Novi institut za akcelerirano rješavanje važnih pravnih pitanja i ujednačavanje primjene prava (Pazin, 2019.); A. Uzelac, Ogledni postupak. Koncept, potencijal i ograničenja (Split, 2019.).

¹¹⁴ Objavljujući rješenje o dopuštenosti prvog oglednog postupka, glasnogovornik Vrhovnog suda funkcionalni povod za ogledni postupak izjednačio je s posljedicom, pa je ogledni postupak nazvao „tzv. preskakajućom revizijom, koja postoji i u drugim državama Europe“ propuštajući uvidjeti bitne razlike između skokovite revizije (koja u Hrvatskoj i dalje nije dopuštena) i ovog instrumenta. V. <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>.

Ogledni postupak mogli bismo definirati kao izvanredno sredstvo za osiguranje jedinstvene primjene prava koje se koristi u slučaju pojave većeg broja parničnih predmeta u kojima se pojavljuje istovjetno novo pravno pitanje koje još nije riješeno, a koje bi moglo dovesti do različite pravne prakse i narušavanja pravne sigurnosti. U oglednom postupku u povodu inicijative prvostupanjskog suda Vrhovni sud rješenjem donosi obvezujuće pravno shvaćanje ako ocijeni da je to potrebno radi prevencije narušavanja jedinstvene primjene prava.

Ogledni postupak ima više prednosti i moderniju strukturu u odnosu na pravna shvaćanja sudskih odjela.

Prva, simbolički i sadržajno vrlo važna prednost oglednog postupka jest u tome što je uređen ZPP-om, a ne ZS-om, tako da se ujednačavanje pravnih stavova ne povezuje uz materiju sudske i pravosudne uprave, tj. organizacijske procesne propise, nego se nalazi tamo gdje mu je i mjesto – u temeljnom propisu funkcionalnog procesnog prava.

Druga je kvaliteta oglednog postupka u odnosu na pravna shvaćanja u razrađenijem zakonskom uređenju. Dok kod pravnih shvaćanja postoji mnogo otvorenih pitanja (v. *supra*), inicijativa za pokretanje, tijekom postupka, odlučivanje o dopuštenosti te pravila o meritornom odlučivanju u oglednom su postupku donekle temeljito normirana, a u nekim elementima možda čak i prenormirana.¹¹⁵

Treća kvaliteta oglednog postupka jest u tome što, za razliku od pravnih shvaćanja koja traže već pokrenuti postupak kod suda određenog stupnja, omogućuju preventivno suzbijanje anticipirane pravne nesigurnosti čak i za predmete koji se tek pokreću – ili se još uvijek nisu pokrenuli. Time se u većoj mjeri omogućuje ostvarenje prava na pravodobnu pravnu zaštitu, jer se omogućuje prevladavanje interpretativnih kriza koje bi u mnogim predmetima mogle dovoditi do višestrukih ukidanja i preinačavanja donesenih odluka. U optimalnom slučaju ogledni bi spor mogao skratiti vrijeme potrebno za ustaljivanje sudske prakse i za više godina. Kako bi kod dugotrajnog ustaljivanja prakse bilo vjerojatno da će više odluka utemeljenih na proturječnim pravnim interpretacijama u međuvremenu postati nepobojno, ogledni postupak može pomoći da se izbjegnu negativne posljedice pravomoćnosti u odnosu na stranke kojima se sudilo prema shvaćanjima protivnima shvaćanju koje je konačno prihvaćeno.

¹¹⁵ Kvantiteta ipak nije jamstvo kvalitete, pa usprkos napretku i kod oglednog postupka postoje neriješeni problemi. Dok su neka pitanja pretjerano detaljno riješena, druga su kod oglednog postupka zanemarena, o čemu više *infra* u sljedećem poglavlju. Ipak, u usporedbi s uređenjem pravnih shvaćanja odjelskih sjednica, ogledni je postupak korak naprijed.

Četvrta moderna komponenta oglednog postupka jest u tome što rješenje spornog pravnog pitanja nije stavljeno u nadležnost difuznog „plenuma“ suda ili sastanaka sudskih odjela nego u oglednom postupku sudi 'pravo' sudsko vijeće, sastavljeno od pet sudaca Vrhovnog suda. Takvo vijeće nadležno je i riješiti o dopuštenju vođenja oglednog postupka i odlučiti o meritumu, tj. riješiti pitanje važno za jedinstvenu primjenu prava.

Peto, ogledni postupak jest postupak koji se vodi u povodu konkretnih predmeta, od kojih je jedan izdvojen kao povod za provođenje postupka, dok su drugi predmeti u kojima se pojavljuje isto pravno pitanje obuhvaćeni izvješćima prvostupanijskih sudova. Na taj način rješavanje važnih pravnih pitanja u oglednom postupku ne događa se u vakuumu apstraktne analize već je kontekstualizirano u konkretne okolnosti spora uzimajući u obzir i slična pitanja koja se postavljaju u drugim predmetima.¹¹⁶ Time se, barem do određene mjere, izbjegava zadiranje u zakonodavnu sferu, jer su rješenja važnih pravnih pitanja vezana uz rješavanje konkretnih sporova.¹¹⁷

Šesto, u nekim elementima uređenja oglednog postupka očuvana je sloboda individualnih sudaca da neovisno odlučuju prilagođavajući svoju odluku okolnostima konkretnog slučaja. Tako je, za razliku od inicijalnih prijedloga, sačuvana diskrecija sudaca da prekinu ili ne prekinu postupak u parničnim predmetima u kojima se pojavljuju ista pravna pitanja kao i ono zbog kojeg je dopušten prijedlog za zauzimanje pravnog shvaćanja Vrhovnog suda.¹¹⁸

Sedmo, široka diskrecijska ocjena ostavljena je Vrhovnom sudu i prilikom odlučivanja hoće li ili neće dati dopuštenje za pokretanje oglednog postupka. Za svoju odluku kojom ne daje dopuštenje Vrhovni sud ne treba dati posebno obrazloženje – dovoljno je da se „pozove na nedostatak pretpostavki za podnošenje prijedloga“ (članak 502.lj. stavak 3.). Takva široka diskrecijska ocjena u takvom je postupku nužna, jer omogućuje da se uzmu u obzir svi elementi kako bi se odlučilo je li oportunistički ujednačavanje pravnih shvaćanja provesti preko redovitog zakonskog mehanizma – reviziju po dopuštenju ili postoje važni razlozi zbog kojih treba ubrzati formiranje jedinstvenog stava i praksu usmjeriti preko izvanred-

¹¹⁶ Iako se i odjelska sjednica zakazuje kad se u konkretnim predmetima utvrdi razmimoilaženje u pravnim shvaćanjima između više sudskih vijeća, odlučivanje o pravnom shvaćanju kod odjelskih je sjednica ponajčešće sasvim apstraktno, odvojeno od analize konkretnih okolnosti u predmetima u kojima su zauzeta različita pravna shvaćanja.

¹¹⁷ Međutim, obvezatni karakter rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava ipak može dovesti u pitanje takvu ocjenu, o čemu više *infra*. Optimalno, odluka u oglednom postupku trebala bi usmjerivati pravnu praksu, a da joj ne nameće kruta pravila – i tek u tom slučaju može se izbjeći svaka kritika utemeljena na poremećaju konstitucionalne podjele funkcija unutar sustava podjele vlasti.

¹¹⁸ Članak 213. stavak 2. točka 3. ZPP-a.

nog zakonskog mehanizma – preko oglednog postupka. Osloбадајући Vrhovni sud dužnosti obrazlaganja negativnih odluka o dopuštenosti (kojih bi, може се pretpostaviti, trebalo biti znatno više), pruža se Vrhovnom sudu prilika da svoje motive i razumijevanje naravi instituta oglednog postupka i konkretnih potreba akceleracije procesa ujednačavanja sudske prakse bolje obrazloži u slučajevima u kojima je дано dopuštenje za meritorno razmatranje pravnog pitanja i njegovo rješavanje donošenjem pravnog shvaćanja u oglednom postupku.¹¹⁹

Međutim, uz navedene progresivne elemente, uređenje oglednog postupka носи i više problematičnih elemenata naslijeđenih iz tradicionalnog pristupa osiguranju јединствене примјене права.

10. Tradicija pod krinkom suvremenosti: problematični normativni i praktični aspekti aktualnog uređenja oglednog postupka

Prikaz problematičnih aspekata uređenja oglednog postupka možemo započeti opservacijama koje nisu nužno vezane uz tradicionalnu koncepciju osiguranja јединствене примјене права nego čine dio tradicionalnih nedostataka nomotehničke procedure i pripreme prijedloga zakonskih tekstova. Uređenje oglednog postupka tako pokazuje crte hiperreguliranosti unoseći u ionako voluminozan tekst ZPP-a osam novih članaka, sveukupno s dvadesetak novih stavaka u kojima se nalazi preko 700 riječi, odnosno oko 5.000 novih znakova. Usporedbe radi, slični interpretativni mehanizmi osiguranja јединствене примјене права tipično su uređeni mnogo kraćim normama; npr. savjetodavna mišljenja francuskog Kasacijskog suda u građanskim stvarima sadržana su u jednom članku zakona koji ima sedam stavaka i više nego dvostruko manje riječi.¹²⁰ I njemačko uređenje skokovite revizije (*Sprungrevision*) bitno je kraće u izričaju.¹²¹

Jedan od razloga za pretjeranu opširnost jest, uz redakcijske propuste, u nepotrebnom ubacivanju u ZPP tema i pitanja kojima *situs materiae nije* u temeljnom građanskom procesnom zakonu. Među takvim su temama i pitanjima tehnički modaliteti objave (e-oglasna ploča, v. 502.k st. 1., 502.lj. st. 3. i 4., 502.m) kao i postupanje sudske uprave (predsjednika VSRH) u povodu primitka prijedloga, kada treba „bez odgode zatražiti od predsjednika svih prvostupanjskih sudova da ga obavijeste o tome jesu li i u kojem broju pred njihovim sudovima pokrenuti takvi sporovi“ (članak 502.1). Iako takve tehničke radnje mogu biti korisne, one bi se – ako uopće – trebale uređivati poslovnički ili prepustiti razboritoj diskreciji

¹¹⁹ O tome kako je Vrhovni sud shvatio svoju ulogu u prvom oglednom postupku v. međutim *infra* u sljedećem poglavlju.

¹²⁰ V. Art. 1031-1 do 1031-7 *Code de procédure civile*.

¹²¹ V. § 566. ZPO-a (osam stavaka i oko 350 riječi).

Vrhovnog suda. No takav redakcijski izbor samo je uvod u dublje strukturalne probleme koji se mogu povezati s tradicionalnim pristupom u kojem je sudbena aktivnost (odlučivanje o primjeni prava) prožeta intervencijom tijela sudske uprave – sudskih odjela, predsjednika sudova te predsjednika Vrhovnog suda.

Prije no što prijeđemo na te dublje strukturalne probleme, valja primijetiti i neke sasvim prozaične, no za primjenu bitne redakcijske propuste. Tako je u odredbi koja definira način na koji prvostupanjski sud treba formulirati pitanje važno za jedinstvenu primjenu prava naznačeno da se razlozi važnosti trebaju „određeno izložiti (...) u smislu odredbe čl. 385.a st. 1.“. Upućivanje na članak 385.a. stavak 1. ZPP-a očito je bio izraz želje da se ogledni postupak koordinira s novim konceptom revizije po dopuštenju. No, pritom se zaboravilo da većina primjerice navedenih uvjeta iz toga stavka ne odgovara prirodi oglednog postupka.

Naime, kako obrazložiti važnost pravnog pitanja time što „odluka suda drugog stupnja odstupa od prakse revizijskog suda“ (članak 385.a. stavak 1. al. 1), ako se oglednim postupkom preskače drugostupanjska instancija? K tome, pitanje iz oglednog postupka treba biti novo pravno pitanje, što po sebi isključuje mogućnost formirane prakse revizijskog suda.

I kod druge alineje članka 385.a. stavka 1., prema kojoj je „riječ o pravnom pitanju o kojem nema prakse revizijskog suda, pogotovo ako sudska praksa viših sudova nije jedinstvena“, teško je zamislivo da se već formirala nejedinstvena praksa, a ako bi to bio slučaj, tada bi prednost među mehanizmima ujednačavanja primjene prava trebalo dati reviziji po dopuštenju kao redovnom sredstvu osiguranja jedinstvene primjene prava, a ne oglednom postupku. Isto vrijedi i za treću alineju, koja spominje „nejedinstvenu sudsku praksu revizijskog suda“.

Što se pak tiče kriterija važnosti pravnog pitanja uvjetovane potrebom preispitivanja postojeće pravne prakse u interesu razvoja prava, ona bi načelno – što se razvoja prava tiče – mogla biti primjenjiva, no ne i na način na koji je u tekstu četvrte alineje obrazložena. Npr. kod oglednog postupka, ako se predmeti na prvom stupnju tek pokreću, ili se očekuje njihovo pokretanje, teško je „uvažiti razloge iznesene tijekom prethodnoga prvostupanjskoga i žalbenog postupka“. Samo po sebi teško je „preispitati sudsku praksu“ ako je došlo do „promjena u pravnom sustavu uvjetovanih novim zakonodavstvom“ – u takvom slučaju postojeće sudske prakse i nema nego je tek treba uspostaviti. Također, ideja promjene sudske prakse preko oglednog postupka nije sasvim u duhu „interventne“ naravi oglednog postupka kao akceleriranog ujednačavanja sudske prakse kod pojave novih pravnih pitanja radi izbjegavanja prolongiranog razdoblja krize dok predmet redovitim putem ne stigne do Vrhovnog suda. Naime, kada je riječ o

nekim primjerima povoda za potrebu preispitivanja sudske prakse, kao što su nove odluke Ustavnog suda, Europskog suda za ljudska prava ili Suda EU, valja primijetiti da odluke tih sudova same po sebi jesu neposredno obvezujuće za sve hrvatske sudove, što znači da bi intervencija Vrhovnog suda koja bi usmjerila sudsku praksu ovdje redovito bila nepotrebna. Naposljetku, kod potrebe da se domaća sudska praksa uskladi s razvojem prava EU, svim sudovima, pa tako i prvostupanjskim sudovima, stoji na raspolaganju mogućnost da neposredno zatraže prethodnu odluku Suda EU (i to bez potrebe da se ukazuje na različitu praksu domaćih sudova), čime u većoj mjeri otpada argument da je nužno pribjeći oglednom postupku jer bi za uspostavljanje nove sudske prakse trebalo najprije dočekati uzajamno proturječne odluke hrvatskih žalbenih sudova, a tek onda podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije.

Sveukupno, takvo *per analogiam*¹²² upućivanje na određenje važnog pravnog pitanja iz revizijskog postupka otvara niz problema za niže sudove koji bi željeli pokrenuti ogledni postupak, tako da se čini da bi bilo bolje da je ogledni postupak uspostavio svoje autonomne kriterije važnosti pravnog pitanja o kojem se tumačenje može zatražiti.¹²³ Umjesto upućivanja na neprimjenjive ili teško primjenjive odredbe, zakon se mogao pozabaviti fundamentalnijim temama odnosa između oglednog postupka i drugih postupaka ujednačavanja primjene prava, pa npr. izričito odrediti da nisu dopušteni prijedlozi kojima bi se neko pravno pitanje riješilo u oglednom postupku ako je o istom tom pitanju već podnesena revizija ili zahtjev za prethodno tumačenje kod Suda EU.

Pravi neprevladani ostaci tradicionalnog pristupa osiguranju jedinstvene primjene prava nalaze se u aktualnom uređenju oglednog postupka u dvije domene: u uređenju postupka u povodu prijedloga prvostupanjskog suda i u uređenju učinaka rješenja postavljenog pitanja.

Što se uređenja postupka tiče, odmah u oči upada da su autori izvornog nacrta kao uzor manje koristili zakonske modele francuskog ili njemačkog prava, a više su se nadovezali na slične pokušaje u zemljama jugoistočne Europe koje su dijelile istu tranzicijsku sudbinu. O sličnosti hrvatskog modela oglednog postupka sa sličnim postupcima u Srbiji i Bosni i Hercegovini (*postupak za rješavanje*

¹²² Doslovno, ZPP čak ni ne govori o tome da se odredbe članka 385.a stavka 1. trebaju primijeniti „na odgovarajući način“ nego govori o važnosti „u smislu odredbe čl. 385.a st. 1.“ – no smisljena primjena te odredbe očito traži bitnija prilagođavanja.

¹²³ U francuskom se pravu npr. kod zahtjeva za savjetodavna mišljenja Kasacijskoga suda traži da pitanje 1. bude novo; 2. bude jasne pravne prirode; 3. izaziva ozbiljne poteškoće u primjeni te 4. pojavljuje se u mnogim sporovima. Usp. https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/avis_cour_cassation_33784.html#_edn3.

spornog pravnog pitanja) pisalo se i prije no što je konačni tekst hrvatskog zakona bio prihvaćen.¹²⁴ U Srbiji takav postupak ima već petnaestogodišnju povijest¹²⁵, a o njemu je objavljeno više radova, uključujući i kritička razmišljanja o tome koliko je on u skladu s načelima podjele vlasti i sudske neovisnosti.¹²⁶

Zajednički element hrvatskog, srpskog i bosansko-hercegovačkog zakona jest nadovezivanje na neke elemente tradicionalističke metode ujednačavanja sudske prakse preko pravnih shvaćanja odjelskih sjednica, u prvome redu uključivanjem sudske administracije u postupak te oslanjanjem na demokratski centralizam i administrativnu subordinaciju kao glavne metode osiguranja jedinstvenosti u tumačenju prava.

Hrvatski je ogledni postupak u tome smislu učinio i svojevrsni presedan. Naime, novim odredbama prvi je put Zakon o parničnom postupku dao procesni legitimitet kategorijama sudske uprave kao što su sudski odjeli i predsjednici sudova, uključujući ih u jedan poseban postupak reguliran parničnim zakonodavstvom.

Takav potez možda bi se jednim dijelom mogao i pozdraviti – barem utoliko što se, za razliku od pravnih shvaćanja odjelskih sjednica, ta tijela sada izvlače iz organizacijskog zakona i „procesualiziraju“ u užem smislu, čime se otvara prostor da u budućnosti budu pretvorena u prave sudske formacije – sudska tijela ovlaštena da u zakonom propisanom sastavu odlučuju o stvarima stavljenima u njihovu nadležnost. No polovično reguliranje uloge tih tijela u sadašnjem tekstu ZPP-a imalo je svoju cijenu. Administrativne kategorije „odjela“, „predsjednika“ i „suda“ kontaminirale su procesna pravila i izazvale konfuziju.

Uređujući način pokretanja postupka, u članku 502.k stavku 1. ZPP-a određuje se da „ako je na sudu podnesen veći broj tužbi u sličnim sporovima (...) sud će, nakon održavanja pripremnog ročišta i sjednice sudskog odjela, dostaviti prijedlog za rješenje [važnog pitanja] Vrhovnom sudu.“ Tko je ili što je „sud“ u ovoj odredbi? U smislu funkcionalnog procesnog prava, određenje izraza „sud“ sadržano je u odredbi članka 41. ZPP-a koja propisuje da u parničnom postupku sud odlučuje kao sudac pojedinac ili sudsko vijeće. Kada zakon ovdje spominje da je „na sudu“ pokrenut veći broj postupaka, jasno je da se radi o drugom, administrativnom određenju suda, tako da se postavlja pitanje kako razumjeti određenje da će „sud dostaviti prijedlog“? Je li riječ o sucu pojedincu ili vijeću koje odlučuje

¹²⁴ Usp. A. Maganić, Ogledni postupak ili postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 1/2019, str. 219-236.

¹²⁵ V. članke 176. – 180. ZPP-a Srbije (*Službeni glasnik*, br. 125/04).

¹²⁶ O potonjem v. Salma, Postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja; *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 1, 2012., str. 290-292.

u predmetu koji je dao povod za pribjegavanje ovom novom instrumentu (dakle, sucu čiji je postupak „ogledni“, pokusni postupak)? Na to bi, između ostaloga, upućivalo korištenje singulara u članku 502.k stavku 2. i tamo sadržana zabrana „strankama iz oglednog postupka“ da raspolažu zahtjevom (a što se gramatički i logički ne može odnositi na sve sporove u kojima se pojavilo isto pitanje). Takvo tumačenje bilo bi u skladu i s naznakom iz stavka 1. istoga članka u kojem se govori o tome da „sud“ prijedlog dostavlja „sa spisom predmeta“, kao i vremensko određenje („nakon pripremnog ročišta“), što evidentno upućuje na jedan konkretni predmet, jedan konkretni spis i – zacijelo – jednog konkretnog suca.

No, s druge se strane postavlja pitanja koja je uloga sjednice sudskog odjela koja se tim povodom treba održati, kao i pitanje je li isti individualni sudac taj koji će preliminarno trebati ocijeniti da njegov predmet postavlja isto pravno pitanje kao i „veći broj već pokrenutih predmeta“ ili „predmeta čije se pokretanje očekuje u kraćem razdoblju“. Zakonski tekst tako ambivalentno rješava bitno pitanje – tko i kako odlučuje o tome hoće li se ili ne dati inicijativa za pokretanje tog postupka. Ako je inicijativa na „sudu“ u smislu ZPP-a, je li sudac pojedinac koji podnosi prijedlog Vrhovnom sudu slobodan u odlučivanju o tome, odnosno obvezuje li ga, i kako, „demokratski“ zauzet stav sudskog odjela koji tu temu treba raspraviti prije dostave prijedloga Vrhovnom sudu? Ako je inicijativa na „sudu“ u smislu Zakona o sudovima, je li predsjednik suda taj koji prijedlog podnosi autonomno u ime suda, ili je samo provoditelj odluke koju je većinom glasova donio sudski odjel? Može li se odluka o dostavljanju prijedloga donijeti i protiv volje suca koji ima pravo i dužnost riješiti „ogledni“ predmet? Je li tada sudac pojedinac i dalje samo ovlašten, ali ne i dužan prekinuti postupak? Može li nastaviti postupati i donijeti meritornu odluku ili se i na njega odnosi zabrana „raspolaganja zahtjevom“ koja je izričito upućena strankama iz oglednog postupka?

Tumačeći ogledni postupak u duhu suvremenih sredstava za razvoj i osiguranje jedinstvenosti prava, bez svake bismo dvojbe mogli kazati da bi bilo primjereno da individualni sudac („sud“ u smislu Zakona o parničnom postupku) upućuje Vrhovnom sudu prijedlog za rješenje oglednog postupka. U prilog tome ne govori samo načelo podjele vlasti i individualna (interna) sudska nezavisnost, kao ni ustavno pravilo da je nadležnost za suđenje dana individualnim sucima – dakle ne apstraktnim institucijama, „sudu“ kao organizaciji, već sudskim formacijama – sucu pojedincu ili sudskom vijeću. I komparativni primjeri, od kojih je najprominentniji prethodni postupak kod Suda EU, upućuju na to da bi inicijativa trebala dolaziti od konkretnog suca ili sudskog vijeća.

Hrvatska praksa u prvom oglednom postupku pokazuje međutim da je u ambivalentnosti zakonskog određenja ipak većinom prevladalo tradicionalističko

gledište. Istina, takav zaključak može biti samo tentativan, jer su i sudovi – vjerojatno pod utjecajem te ambivalentnosti – i sami zadržali dvojan stav. Naime, prvi zahtjev za pokretanje oglednog postupka podnio je Općinski sud u Pazinu na memorandumu Ureda predsjednika toga suda. Zahtjev se odnosio na parnični predmet P-1413/2019¹²⁷, a potpisao ga je predsjednik toga suda, Emanuel Radolović, naznačujući međutim svoje svojstvo kao „sudac“, a ne „predsjednik suda“. U meritumu, radilo se o predmetu na kojem je radio sudski savjetnik, čiji je mentor kao sudac bio upravo predsjednik suda – tako da bi se moglo tumačiti i da je prijedlog Vrhovnom sudu upućen kao prijedlog nadležnog suca (premda se u konkretnom slučaju otvaraju i pitanja je li sudski savjetnik neovisan i ovlašten sam podnositi prijedloge ili je kod predmeta na kojima rade sudski savjetnici odluka o tome da se uputi prijedlog Vrhovnom sudu u rukama mentora istih savjetnika). Ambivalentnost se nastavlja i kod Vrhovnog suda, koji je predmetu najprije dodijelio oznaku „SU IV-363/2019“, tj. oznaku predmeta sudske uprave.¹²⁸ Kada je VSRH objavio svoje rješenje pitanja u oglednom postupku, upotrijebljena je nova oznaka „GoS 1/2019“ kao specifična signatura za ogledni postupak u građanskim stvarima.¹²⁹

Objava rješenja oglednog pitanja također ukazuje na hibridni karakter tog postupka. Naime, rješenje oglednog postupka nije objavljeno na portalu sudske prakse Vrhovnog suda (<https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr>) već na stranici e-oglasne ploče sudova posvećenoj prolaznim objavama uglavnom sudsko-upravnog karaktera (<https://e-oglasna.pravosudje.hr>). Bez obzira na veliku važnost i značenje prve odluke u oglednom postupku (što se po definiciji može očekivati i u sljedećim oglednim postupcima), ona nije objavljena u službenom glasilu premda uspostavlja novo pravno pravilo koje po svome značenju daleko nadilazi većinu standardnih publikacija u Narodnim novinama.

Dvojbe se nastavljaju i kod drugih postupovnih odredbi, naprimjer u odnosu na prvi stadij postupka kod Vrhovnog suda u kojem se odlučuje o dopuštenosti

¹²⁷ U navedenom predmetu tužitelj je bio K. Erman, a tuženik OTP Banka Hrvatska. Predmet spora bio je povrat novčanih sredstava plaćenih prema odredbama kredita denominiranog u švicarskim francima koji je naknadno bio konvertiran po zakonskim odredbama o konverziji. Vrijednost predmeta spora bila je naznačena kao 89.216,68 kn. Tužitelj je tvrdio da je ugovor o kreditu ništetan bez obzira na naknadnu konverziju, jer ništetni ugovori ne mogu biti konvalidirani obnovom; tuženik je takvu tvrdnju osporavao. Pitanje učinaka konvertiranih ugovora bilo je glavno pitanje u prvom oglednom postupku.

¹²⁸ Pod tom je oznakom predmeta objavljen prijedlog za rješenje pitanja, v. <http://e-oglasna.pravosudje.hr>. Odluka o dopuštenosti objavljena je pak samo na općim stranicama Vrhovnog suda, pod obavijestima, potpisana od strane glasnogovornika suda, v. <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560> i http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2019dok/Priopcenja/VSRH_Gos-1-19-5.pdf.

¹²⁹ I sama kratica „GoS“ nije prikladna, jer doslovno označava „ogledni spor“, dakle termin koji je tijekom rada radne skupine bio napušten u koristi „oglednog postupka“.

prijedloga. Kao što sam već kazao, samo pitanje diskrecijskog prava peteročlanog vijeća Vrhovnog suda da prijedlog dopusti ili ne dopusti nije po sebi problematično. No, bilo bi poželjno da se pojasni, makar i samo u sudskoj praksi, ima li Vrhovni sud pravo postavljeno pitanje prvostupanjskog suda preoblikovati, reformulirati ili parafrazirati (u praksi Suda EU taj je sud zaključio da može, ne zadirući u bit pitanja, to pitanje preoblikovati da bi se mogao dati koristan odgovor sudu koji se obratio sa zahtjevom za prethodnu odluku). U prvom oglednom postupku Vrhovni sud nije o tome kazao ništa jer je u odluci o dopuštenosti samo ponovljeno pitanje prvostupanjskog suda bez ikakvih supstancijalnih promjena.¹³⁰

Procesna pravila o ispitivanju prijedloga za rješavanje važnog pravnog pitanja u oglednom postupku, kako prije, tako i nakon odluke o dopuštenosti, također su nedorečena. Zakon se, čini se, najviše bavio osiguranjem efikasnosti postupanja, što je želio osigurati propisivanjem čitave serije rokova unutar kojih se pojedine procesne radnje trebaju poduzeti (15 dana za dostavu informacija o istovjetnim predmetima, 30 dana za donošenje odluke o dopuštenosti, 90 dana za odluku o meritumu). Mnogo manje pozornosti posvećeno je osiguranju svestranog raspravljanja o svim relevantnim aspektima oglednog predmeta.

Jedina odredba koja eksplicite sadrži pravo da se u ogledni postupak kod Vrhovnog suda intervenira razmjerno je skrivena. Sadržana je u članku 213.a ZPP-a u kojem se inače obrađuje sasvim druga tema – prekid parničnih postupaka zbog pokretanja oglednog spora. U st. 2. navedeno je da „stranke i umješači u postupku u kojemu odluka ovisi o rješavanju istog pravnog pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava mogu podnijeti očitovanje VSRH u roku od 45 dana“ od dopuštenosti prijedloga; prema st. 3., i kasnije podnesena očitovanja „VSRH će uzeti u obzir, ako je to još moguće“¹³¹.

Ta je odredba otvorila razna pitanja. Naprimjer, kako je to jedina odredba kojom se omogućuje da se u dijalog između prvostupanjskog i Vrhovnog suda uključe druge osobe, a pravo na očitovanje predviđeno je u stadiju nakon dopuštenja prijedloga, postavlja se pitanje ima li itko ikakvo pravo očitovati se o dopuštenosti upućujući na razloge zbog kojih bi se prijedlog da se određeno pitanje (obvezatno publicirano na elektroničkoj oglasnoj ploči) riješi u oglednom

¹³⁰ Sam odgovor Vrhovnog suda jest, međutim, zaobišao granice tako postavljenog pitanja: na pitanje jesu li ugovori o konverziji kredita denominiranih u švicarskim francima ništetni ili nepostojeći, Vrhovni je sud odgovorio da su postojeći i važeći. Ponovno, sama strategija Vrhovnog suda ovdje nije po sebi dvojbena – dvojbena je okolnost da o tome kako razumijeva svoju ulogu i funkciju te granice u formuliranju pitanja i odgovora Vrhovni sud nije kazao ni riječi.

¹³¹ Kako se pokazalo u prvom oglednom postupku, Vrhovni sud nakraju nije pokazao da je „uzeo u obzir“ ikakva očitovanja (v. *infra*).

postupku mogao ili trebao dopustiti ili ne dopustiti. Doslovnom interpretacijom činilo bi se da je tako nešto isključeno te da bi se više Vrhovnog suda pri odlučivanju trebalo isključivo osloniti na tekst prijedloga koji je sastavio prvostupanjski sud te na informacije o broju i naravi sličnih predmeta prikupljene administrativnim putem po zahtjevu predsjednika Vrhovnog suda od strane predsjednika prvostupanjskih sudova. Ako bi se prihvatila takva interpretacija, onda ni stranke u oglednom postupku čija se prava na taj način ograničavaju, a za koje dopuštenje prijedloga *de facto* znači delegiranje jurisdikcije za odlučivanje o pravnim pitanjima na Vrhovni sud, ne bi mogle izraziti svoj stav o tome je li vođenje oglednog postupka opravdano ili ne. Barem u odnosu na njih, moglo bi se posumnjati je li takvo rješenje teška povreda njihovih procesnih ljudskih prava, u prvom redu prava na saslušanje.

Protuargument takvoj tezi mogao bi biti da je vođenje oglednog postupka u javnom, a ne u privatnom interesu, zbog čega interesi stranaka moraju odstupati pred zahtjevima osiguranja systemske konzistentnosti. Utoliko ne bi bilo mjesta za posebna očitovanja iz perspektive partikularnih, stranačkih interesa. Takav protuargument zapravo počiva na zamjeni teza. Naime, iako je istina da se u oglednom postupku radi o javnim, a ne privatnim interesima, to ne bi smio biti alibi da se raspravljanje – kako o dopuštenosti, tako i o meritumu – ograniči, već naprotiv, razlog da se omogući saslušanje još šireg kruga potencijalno zainteresiranih osoba. O relevantnim argumentima trebalo bi omogućiti i usmena očitovanja i barem ograničeno usmeno raspravljanje.¹³²

S obzirom na to da pokretanje oglednog postupka može dovesti do prekida velikog broja postupaka na koje će izravno djelovati, posebno bi se moglo očekivati i da se omogući svim strankama iz tih postupaka, pa i drugih postupaka na koje bi rješenje iz oglednog postupka moglo djelovati da se očituju već od objave prijedloga, a ne tek u stadiju nakon što je prijedlog već proglašen dopuštenim. Očitovanja o raznovrsnim okolnostima koje bi mogle utjecati na oportunitet odlučivanja o spornom pravnom pitanju u oglednom postupku svakako bi mogla pridonijeti kvaliteti odluke Vrhovnog suda, pogotovo imajući u vidu da, jednom kada je taj sud proglasio prijedlog dopuštenim, odluka o meritumu mora biti donesena (arg. iz članka 502.lj. stavaka 4. – 5. i članka 502.m), čak i onda kada u svjetlu novih okolnosti Vrhovni sud to možda više ne bi smatrao prikladnim.

¹³² U prethodnom postupku pred Europskim sudom omogućeno je da svoja pisana i usmena očitovanja podnose u roku od dva mjeseca od objave obavijesti o pokretanju postupka stranke, države članice i Europska komisija, kao i tijela koja su donijela pobijane akte, a u postupku sudjeluje i nezavisni odvjetnik koji također pridonosi raznovrsnosti gledišta svojom perspektivom i savjetodavnim mišljenjem. V. članak 23. stavak 2. Statuta Suda EU; v. i t. 3., t. 11. i t. 38. Praktičnih uputa Suda EU, L 42/I.

У првом огледном поступку јасно су се манифестирале недоречености таква законског уређења. У недомумици, нека су очитовања била поднесена Врховном суду и прије одлуке о допуштености, а међу њима је била не само странка из сличног поступка већ и удруга која је представљала интересе корисника кредита у шvicарским францима.¹³³ Након објаве рјешенја о допуштености¹³⁴ поднесено је још тридесетак очитовања, међу којима су већином била очитовања разних корисника кредита који су се појављивали као туђителји у прекинутим поступцима (укључујући и туђителја из изворне „огледне парнице“), али и очитовања осам банака и (још једно) очитовање Удруге Франак. Неки су се подносиоци очитовања били означаваоци као умјешачи, а једно је очитовање било очитовање одвјетнице која је заступала више корисника кредита у сличним предметима.

Према је Врховни суд имао идеалну прилику да већ у првом рјешенју о допуштености разјасни своје тумачење института огледног поступка те заузме став о процесној легитимацији за подношење очитовања те о томе јесу ли два поднесена очитовања преурањена или, напротив, корисна и пожељна, та су питања остала висјети у zraku. Наиме, образложење рјешенја о допуштености није ни споменуло поднесена очитовања. Штовише, оно није ушло ни у садржајне разлоге за коришћење огледног поступка као изванредног, а не редовитог пута за осигурање јединствене примјене права већ се ограничило на то да утврди да „полazeći од великог броја туђби у сличним споровима... VSRH налази да је потребно заузети правно шхваћање о поднесеном питању“.¹³⁵ Како није наведено ни колико је велик тај број, па ни које су радње биле подузете и која су очитовања прикупљена да би се утврдило је ли ријеч о заиста идентичним случајевима, може се закључити да је Врховни суд шхватио да га одредба којом се овлашћује да (негативну) одлуку о допуштености исцрпно не образлаже¹³⁶ овлашћује да и позитивну одлуку донесе не дискрецијски већ arbitrарно, без икаквог суштинског образложења.

No, ако се одлучи о допуштености као процесној одлучи коју је требало donijeti у краткome року и може donekle oprostiti lakonsko образложење¹³⁷, исто не би tre-

¹³³ Удруга Франак подnijela је своје очитовање 6. студеног 2019; прије одлуке о допуштености, очитовање је подnio и корисник кредита B. Bujar (9. проsinca 2019.).

¹³⁴ V. http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2019dok/Priopcenja/VSRH_Gos-1-19-5.pdf, Рјешенје од 11. проsinca 2019., VSRH GoS-1/2019-5.

¹³⁵ Ibid., str. 1-2.

¹³⁶ V. чланак 502.lj stavak 3. ZPP-a.

¹³⁷ У конкретном предмету показује се, међутим, колико је важно већ у стadiju одлучивања о допуштености temeljito образложити поједина питања jer су се разни подносиоци у својим очитовањима позивали и на то да је постављено питање спorno из перспективе права EU тако да би га судови (а посебно Врховни суд) требали најprije uputiti на prethodnu одлуку Суду EU. Како су ти argumentи били ignorirani, preostaje vidjeti како ће се наведена тема rasplesiti из перспективе европског права. Zbog ignoriranja европске dimenzije у овом предмету, Удруга Франак је подnijela prijavу protiv Hrvatske Европској komisiji, v. <https://udrugafuranak.hr/wp-content/uploads/2020/06/EK-PRIJAVA-RH-OGLEDNI-VSRH.pdf>.

balo vrijediti i za odluku koja sadrži meritorno rješenje spornog pravnog pitanja. Nažalost, prva konačna odluka u oglednom postupku zadržala je isti lakonski stil i evazivnost u obrazloženju, čime se ponovno nadovezala na tradicionalni pristup kojim je isti sud donosio pravna shvaćanja odjelskih sjednica.

Više stotina stranica podnesenih očitovanja u konačnom obrazloženju rješenja pitanja u oglednom postupku uopće se ne spominju. Naprotiv, obrazloženje toga rješenja uopće ne sadrži elaborirani procesni historijat, pa bi neupućeni čitatelj mogao steći dojam da nikakva očitovanja i nisu bila podnesena. Ograničavajući se na utvrđenje da je prijedlog podnesen i dopušten, obrazloženje rješenja ispušta bilo kakve podatke o procesu utvrđivanja činjenica, bilo onih relevantnih za dopuštenost prijedloga, bilo onih koje su bile važne za meritum. Na sedam stranica obrazloženja iznosi se niz činjeničnih i pravnih opservacija kao da je riječ o autonomnim i neprovociranim utvrđenjima Vrhovnog suda, propuštajući pritom navesti odakle ona potječu, kao i razloge zašto druge, suprotstavljene verzije istih činjeničnih i pravnih opservacija nisu bile prihvaćene.¹³⁸ Takva (nastajuća/nastavljajuća) praksa Vrhovnog suda u jasnom je kontrastu ne samo s praksom međunarodnih sudova već i s praksom Ustavnog suda Republike Hrvatske koji u svojim odlukama o zakonitosti i ustavnosti uvijek navodi imena osoba koje su dale svoja očitovanja u postupku, a također i iscrpno navodi njihov sadržaj.

Štetne posljedice takva tumačenja odredaba o oglednom postupku u prvo- me slučaju Vrhovnoga suda bile bi manje da nema još dva elementa u kojima ogledni postupak odstupa od suvremenog pristupa ujednačavanju prava. Naime, suvremeni interpretativni instrumenti koji imaju određene sličnosti s oglednim postupkom, kao što su savjetodavno mišljenje francuskog Kasacijskog suda ili savjetodavna mišljenja Europskog suda za ljudska prava, nisu formalnopravno obvezujuća.¹³⁹ Ona djeluju svojim autoritetom i uvjerljivošću argumentacije na kojoj počivaju. Istodobno, ona formalno ne vežu ni tijelo koje ih je donijelo, pa tako u budućnosti, u konkretnim slučajevima s kojima se suoči s istim pravnim pitanjem, najviši sud može uvidjeti da svoje preliminarno tumačenje mora redefinirati ili ograničiti. Zbog toga i zakonsko uređenje takvih postupaka može biti nešto šturije, a elementi kontradiktornosti umanjeni.

¹³⁸ Pregledom spisa predmeta, koji međutim nije dostupan u javnim objavama, može se utvrditi da je Vrhovni sud u najvećem dijelu slijedio argumente banaka, posebno argumente iz podnesenog očitovanja Sberbanka od 24. siječnja 2020.

¹³⁹ V. https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/avis_cour_cassation_33784.html (*Le juge n'est pas contraint de suivre l'avis émis par la juridiction suprême.*); v. i članak 5. Protokola br. 16 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Savjetodavna mišljenja nisu obvezujuća“).

Nažalost, usprkos zalaganju autora ovoga teksta, tijekom rada na Noveli 2019. ponovno je prevladalo tradicionalističko shvaćanje. Zanimajući načelo supstancijalne i interne nezavisnosti sudaca u suđenju u korist apstraktne efikasnosti sustava, u članku 502.n propisano je da će nakon donošenja rješenja VSRH o spornom pravnom pitanju u oglednom postupku „sud u nastavljenim postupcima biti vezan tim pravnim shvaćanjem“. Takvo uređenje nije u skladu s temeljnim ljudskim pravom na neovisan sud koji sudi na temelju vlastite savjesti, a ne na temelju uputa viših sudova. Ono donosi i poneke praktične dvojbe.

Jednako kao i kod „obvezatnih“ pravnih shvaćanja odjelskih sjednica sudova, značenje obvezatnosti je kod pravnih shvaćanja donesenih u oglednom postupku relativno i ambivalentno. Pravna shvaćanja odjelskih sjednica doduše ne obvezuju suce nižih sudova nego druge suce u sastavu odjela Vrhovnog suda, dok je kod pravnih shvaćanja u oglednom postupku obvezatnost usmjerena prema prvostupanjskim sudovima. No – kojima? Dikcija članka 502.n upućivala bi na to da je riječ o sudu kod kojeg se vodi prvobitna „ogledna parnica“ koja je dala povod za traženje pravnog shvaćanja Vrhovnog suda, ali i o svim drugim parnicama u kojima je zbog rješavanja pravnog pitanja kao prejudicijnog pitanja sud odlučio prekinuti postupak. Za druge sudove – žalbene sudove, ali i prvostupanjske sudove koji, iako se u parnici pojavilo isto prethodno pitanje, nisu odlučili prekinuti postupak (na što ih ovlašćuje članak 213. stavak 2. točka 3.), doneseno pravno shvaćanje nije obvezatno. Također, rješenje prethodnog pitanja neće obvezivati ni one sudove u kojima parnice s istim pravnim pitanjem još nisu pokrenute, pa oni nisu imali ni priliku prekinuti postupak radi njegova rješavanja pred Vrhovnim sudom.

Ali, što je sa sudovima koji su prekinuli postupak? Što za njih znači zakonska norma koja ih, protivno ustavnim jamstvima funkcionalne i interne nezavisnosti, sili da sude prema pravnom shvaćanju Vrhovnog suda, a ne prema vlastitom tumačenju zakona? Kao i kod pravnih shvaćanja odjelskih sjednica, postavlja se pitanje sankcija: stegovni prijestup (načelno isključeno), ukidanje na višem stupnju (koji po gramatičkom tumačenju nije vezan za shvaćanje Vrhovnog suda pa može imati i drugo pravno shvaćanje), loša ocjena obnašanja sudačke funkcije suca koji je sudio protivno pravnom shvaćanju što može imati utjecaj na njegov (ne)izbor na viši sud (možda prvostupanjski sudac i ne vjeruje da ima šanse u aktualnom sustavu izbora sudaca viših sudova)? Za neke je suce autonomnost u odlučivanju možda principijelno važnija od pragmatičkih koristi (ili neugodnosti).

Razvoj sudske prakse nakon donošenja odluke u prvom oglednom postupku potvrdio je ta nagađanja. Kako pokazuju neki objavljeni radovi, i nakon prvog oglednog postupka nastavljena je neujednačena sudska praksa – razni su sudovi i nakon publikacije rješenja oglednog postupka nastavili suditi prema vlastitim

pravnim shvaćanjima, čak i ako su ona bila suprotna shvaćanju Vrhovnoga suda.¹⁴⁰ Time se ponovo pokazalo da je kvalitetno obrazložena sudska odluka najviših sudskih instancija najbolje i najkvalitetnije jamstvo ujednačene sudske prakse, a da nasilna „uniformizacija“, čak ni ako je potkrijepljena prisilnom odredbom procesnoga zakonika, ne postiže željene rezultate. Što se tiče rješenja Vrhovnoga suda u prvome oglednom postupku, paradoksalno je da je upravo formalnopravna obvezatnost propisana zakonom možda pridonijela tome da se rješenje pitanja postavljenog u oglednom postupku – bez obzira na to je li ispravno ili nije – više oslanja na *argumentum ad auctoritatem* nego li na iscrpnu pravnu argumentaciju potkrijepljenu dubokim analizama i ekstenzivnim paralelama domaće i poredbene sudske prakse i doktrine. Pojedini autori već su primijetili da je argumentacija zauzetog pravnog shvaćanja u prvom oglednom postupku dosta tanka, a da samo mišljenje umjesto rješenja tek donosi nove probleme.¹⁴¹

Listu problematičnih elemenata uređenja oglednog postupka možemo okončati još jednom odredbom iz koje odiše tradicionalistički duh. Riječ je o odredbi članka 502.k stavka 2. ZPP-a koja zabranjuje strankama iz oglednog postupka („ogledne parnice“)¹⁴² da slobodno raspolažu zahtjevom u odnosu na koji je podnesen prijedlog za rješenje pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava. Ta se odredba obrazlagala potrebom da se onemogućí da stranke povlačenjem tužbe ili nekom materijalnom procesnom dispozicijom (sudskom nagodbom, odricanjem ili priznanjem tužbenog zahtjeva) spriječe Vrhovni sud da donese odluku u oglednom postupku, no ona je zapravo sasvim nepotrebna i predstavlja nerazmjerno i diskriminirajuće zadiranje u prava stranaka iz te parnice. Naime, kako se ogledni postupak pred Vrhovnim sudom vodi u javnom interesu, bilo je moguće propisati da jednom kada se podnese prijedlog za rješenje pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava Vrhovni sud može nastaviti postupak bez obzira na to teče li i dalje parnica u povodu koje je pitanje postavljeno, jer ako se isto pitanje pojavljuje u većem broju drugih parnica, stvarnih ili potencijalnih, i dalje postoji pravni interes za njegovim rješavanjem.¹⁴³ Onemogućujući strankama iz

¹⁴⁰ V. Maganić, Neujednačena sudska praksa nakon prvog oglednog postupka, *IusInfo*, 26. svibnja 2020., <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/41748>.

¹⁴¹ V. Z. Jelinić, Ugovorni odnosi kreditora i dužnika nakon odluke Vrhovnog suda u predmetu Gos 1/2019-36. Imaju li potrošači koji su proveli konverziju pravo na obeštećenje?, *IusInfo*, 7. srpnja 2020., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2020B1394>. U navedenom se radu navodi kako je VSRH svojom odlukom umjesto jasnoće proizveo „daljnju konfuziju“ (str. 7). V. i Milotić, I., *Ogledni postupak – novi institut u Noveli ZPP-a iz 2019. godine, Pravo i porezi*, 9/2019, str. 70-76.

¹⁴² Nomotehnički konfuzno uređenje glave o oglednom postupku ne razlikuje parnicu koja je dala povod za interpretativnu odluku Vrhovnog suda od samog postupka donošenja pravnog shvaćanja pred Vrhovnim sudom, pa se tako oba postupka nazivaju istim terminom, „ogledni postupak“.

¹⁴³ Usporedbe radi, u sustavu rješavanja prethodnih pitanja prava Unije kod Suda EU, sam je postupak

ogledne parnice da raspoložu zahtjevom, a istodobno omogućujući takva raspolaganja svim drugim strankama u postupcima u kojima se pojavljuje isto pravno pitanje krši se pravo stranaka na jednako postupanje. Prekomjerno zadiranje u individualna prava još je jedno od obilježja oglednog postupka koje se može povezati s tradicionalnim pristupom osiguranju jedinstvene primjene prava u kojem je kolektivistička ideologija bez mnogo pitanja bila uvijek stavljana ispred individualnih prava i interesa.

11. Zaključak

Novelom ZPP-a iz 2019. godine postignut je još jedan inkrementalni pomak u modernizaciji i europeizaciji hrvatskoga parničnog prava. Njezina su se najznačajnija postignuća trebala sastojati u osuvremenjivanju, rekonceptualizaciji i funkcionalizaciji mehanizama osiguranja jedinstvene primjene prava. Taj je cilj djelomično postignut, no interni su otpori, poduprti još snažnim ostacima tradicionalističke svijesti, uzrokovali razvodnjavanje polaznog okvira. Umjesto usmjerenja na suvremeni koncept osiguranja jedinstvene primjene prava, reforma temeljnog parničnog zakona postala je *potpourrinovela*, a njezini su glavni instituti – revizija po dopuštenju i ogledni postupak – u mnogim elementima dopunjeni kompromisnim, a često i nejasnim ili proturječnim odredbama iz kojih proviruje kolektivistički duh koji je dominirao pravnim životom sedamdesetih i osamdesetih godina. Još uvijek postoji prilika da se zakonske nedorečenosti u sudskoj praksi popune u duhu suvremenog pristupa koji je dosljedan temeljnim idejama države u kojoj se ozbiljno uzimaju načela vladavine prava, podjele vlasti i individualne nezavisnosti sudaca u odlučivanju o stvarima koje su im stavljene u nadležnost.

No, prvi signali iz prakse – što zorno pokazuje način na koji je proveden prvi ogledni postupak – nisu, nažalost, ohrabrujući.

koncipiran kao dijalog nacionalnih i europskih sudova, a ne kao postupak u kojem se rješava o individualnim pravima stranaka. Prema Poslovniku suda, Sud EU ostaje nadležan odlučivati u prethodnom postupku sve dok sud koji je uputio zahtjev ne povuče taj zahtjev, što ne mora ovisiti od tijeka postupka u kojem se pitanje pojavilo. V. članak 100. Poslovnika Suda EU. Slično je uređen i postupak odlučivanja o savjetodavnim mišljenjima Europskog suda za ljudska prava, v. članak 92. stavak 2.3. Poslovnika Europskoga suda za ljudska prava.

Literatura

- Alex Morton, J., Civil Procedure in the U.S.S.R., *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 7/2(1975).
- Arens/Lüke, *Zivilprozeßrecht*, 6. izd., Beck, 1994.
- Bobek, M., Conclusions: Of Formand Substancein Central European Judicial Transitions, u: Bobek M. (ur.), *Central European Judges Under the European Influence: The Transformative Power of the EU Revisited*, Hart, 2015, str. 391-418.
- Bobek, M., The Fortress of Judicial Independence and the Mental Transitions of the Central European Judiciaries, *European Public Law*, 14/1, 2008.
- Boim/Morgan/Rudzinski, *Legal Controls in the Soviet Union*, Leyden: A. W. Sijthoff. 1966, 1966.
- Bratković, M., *De expensisn on curatpraetorsupremus?* u: Šago, D. etal. (ur.) *Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2017., str. 427-448
- Bratković, M., *Revizija po dopuštenju*, doktorski rad obranjen na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, 2018.
- Ceroni, Sovjetske pravne teorije. Problem zakonitosti, *Argumenti*, 2/1978.
- Čepulo, D., Dioba sudstva i uprave u Hrvatskoj 1874. godine – institucionalni, interesni i poredbeni vidovi, *Hrvatska javna uprava*, 1(1999), br. 2, str. 227-260.
- Čepulo, D., *Neovisnost hrvatskog sudstva – tradicijski deficit*, izlaganje na skupu „Preobrazba građanskog pravosuđa u Hrvatskoj i susjednim zemljama. Suvremenost i povijesna perspektiva“, Pazin i Gračišće, 2016 (predavanje).
- Damaška, M., *Faces of Justice and the State Authority*, Yale, 1986.
- Jelinek, W., Einflüssedesösterreichischen Zivilprozeßrechtsaufandere Rechtsordnungen, u:Habscheid, W.J. (ur.), *Dasdeutsche Zivilprozeßrechtundseine Ausstrahlungaufandere Rechtsordnungen*, 1991, str. 41-89.
- Jelinić, Z., Ugovorni odnosi kreditora i dužnika nakon odluke Vrhovnog suda u predmetu Gos 1/2019-36. Imaju li potrošači koji su proveli konverziju pravo na obeštećenje?, *IusInfo*, 7.7.2020., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2020B1394>.
- Kuhn, Z., TheAuthoritarian Legal Culture at Work: The Passivity of Partiesand the Interpretational Statements of Supreme Courts, *Croatian Yearbookof European LawandPolicy*, 2/2, 2006.
- Lasser, Mitchel de S.-O.-l-E., *Judicial Transformations: The Rights Revolution in the Courtsof Europe*, Oxford, 2009.

- Lokvenec, E., *Načelnite stavovi i načelnite pravni mislenja na Vrhovniot sud na Republika Makedonija kako izvor na građanskoto pravo*, Skopje, 2015.
- Lokvenec, E., *Ulogata na Vrhovniot sud vo obezbeduvanjetoeđinstvo vo primenata na zakonite od strana na sudovite (diss.)*, Skopje, 2020.
- Maganić, A. *Može li kolektivna pravna zaštita potrošača biti djelotvornija (neobjavljeno izlaganje na interkatedarskom sastanku nastavnika građanskog procesnog prava*, Rijeka, 2015
- Maganić, A. *Ogledni postupak prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*, u: *Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća*, Split: Sveučilište u Splitu - Pravni fakultet, 2016. str. 121-142.
- Maganić, A., *Neujednačena sudska praksa nakon prvog oglednog postupka*, *Iusinfo*, 26.5.2020., <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/41748>.
- Maganić, A., *Ogledni postupak ili postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja*, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 1/2019, str. 219-236.
- Maganić, A., *Ogledni postupak između jedinstvene primjene prava i kolektivne pravne zaštite (neobjavljeno izlaganje sa znanstveno-stručnog skupa, Gračisce 2017)*.
- Mańko, R. (2016). *Demonsofthe Past? Legal Survivals of the Socialist Legal Traditionin Contemporary Polish Private Law*. u: R. Mańko, C. Cercel, & A. Sulikowski (ur.), *Lawand Critiquein Central Europe: Questioningthe Past, ResistingthePresent*, Oxford, 2016, str. 66-89.
- Mańko, R. *Survival of the socialist legal tradition? A Polishperspective*, *ComparativeLawReview*, 4(2), 2014.
- Milotić, I., *Ogledni postupak – novi institut u Noveli ZPP-a iz 2019. godine*, *Pravo i porezi*, 9/2019, str. 70-76.
- Najman, G., *Komentar građanskog parničnog postupka*, Beograd, 1935 (prijevod djela Neumann, G., *Komentar zumösterreichischen Zivilprocessordnung*, 1927-28.
- Nemeth, *Dasdeutsche Zivilprozeßrechtundseine Ausstrahlungaufdie Rechtsordnungenderosteuropäischen Länder*, u: Habscheid, W.J. (ur.), *Dasdeutsche Zivilprozeßrechtundseine Ausstrahlungaufandere Rechtsordnungen*, 1991., str. 254-276.
- O'Connor, *SovietProceduresin Civil Decisions: A Changing Balance Between Publicand Civic Systems of Public Order*, *University of Illinois Law Review*, 1964.
- Poretti, P., *Kolektivna pravna zaštita i ogledna parnica (neobjavljeno izlaganje na interkatedarskom sastanku nastavnika građanskog procesnog prava*, Rijeka, 2015.

- Rodin, S., Diskurs i autoritarnost u europskoj i postkomunističkoj pravnoj kulturi, *Politička misao*, 42/3, 2005.
- Rodin, S., Vjerodostojno – jedinstveno tumačenje zakona odjela Vrhovnog suda RH – sedam smrtnih grijeha čl. 57. prijedloga Zakona o sudovima, *Pravo u gospodarstvu*, 44/3, 2005.
- Salma, M., Postupak za rešavanje spornog pravnog pitanja; *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 1, 2012, str. 290-292.
- Triva, S., Odluka suda da strana ugovornica preda općini ono što je primila po osnovi zabranjenog ugovora, *Naša zakonitost*, 8-9/89.
- Triva/Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, Zagreb, 2004.
- Uzelac, A., Ogleđni postupak. Koncept, potencijal i ograničenja (neobjavljeno izlaganje s konferencije, Pravni fakultet Split, rujan 2019).
- Uzelac, A., Ogleđni postupak. Novi institut za akcelerirano rešavanja važnih pravnih pitanja i ujednačavanje primjene prava (neobjavljeno izlaganje sa znanstveno-stručnog skupa, Pazin, 2019).
- Uzelac, A., Pravni lijekovi u upravnom sporu: kreću li se upravno i parnično sudovanje u suprotnim smjerovima?, u: *Novosti u upravnom pravu i upravnosudskoj praksi*, Organizator, Zagreb, 2019.
- Uzelac, A., *Survival of the third legal tradition?*, u: Walker, J. & Chase, O. (ur.), *CommonLaw, Civil Lawandthe Future ofCategories*, Markham: LexisNexis, 2010, str. 377-396.
- Uzelac, A., *Zakon o sudovima*, Zagreb: Narodne novine, 2004.
- Višinski, O stanju na fronti pravne teorije, u: Stučka/Pašukanis/Razumovski/Višinski, *Sovjetske pravne teorije*, Zagreb: Globus, 1984.

HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
ZNANSTVENO VIJEĆE ZA DRŽAVNU UPRAVU, PRAVOSUĐE I VLADAVINU PRAVA

NOVINE U PARNIČNOM PROCESNOM PRAVU



ZAGREB, 2020

Modernizacija prava
Knjiga 53

Glavni urednik serije:
Akademik Jakša Barbić

Adresa uredništva:
Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti
Znanstveno vijeće za državnu upravu,
pravosuđe i vladavinu prava

Zagreb, Trg Nikole Šubića Zrinskog 11, 10000 Zagreb
Tel. 01 4895 169

ISBN 978-953-347-292-8

CIP zapis dostupan je u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne
knjižnice u Zagrebu pod brojem 001074695.

HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava

NOVINE U PARNIČNOM PROCESNOM PRAVU

Okrugli stol održan 6. prosinca 2019.
u palači Akademije u Zagrebu

Uredio:
Akademik Jakša Barbić



Zagreb, 2020.

SADRŽAJ

Predgovor	
Jakša Barbić	7
I. OTVARANJE OKRUGLOG STOLA	
Jakša Barbić	13
II. UVODNA IZLAGANJA	
Mihajlo Dika	
O konačnom snošenju parničnih troškova prema načelu presumiranog davanja povoda za parnicu nakon novele ZPP-a 2019.....	17
Aleksandra Maganić	
Primjena elektroničke tehnologije u parničnom postupku.....	79
Alan Uzelac	
Jedinstvena primjena prava u hrvatskom parničnom postupku: tradicija i suvremenost	111
Đuro Sessa	
Novela ZPP-a 2019 i standardi Vijeća Europe o ulozi Vrhovnog suda u ujednačavanju sudske prakse.....	171
Marko Bratković	
Revizija po dopuštenju: izazovi i dvojbe	179
Dragan Katić	
Što se u sudskoj praksi može očekivati od Novele Zakona o parničnom postupku	211
Branka Ćiraković	
Novine u postupku pred trgovačkim sudovima.....	229
III. RASPRAVA	251
Tin Matić	251
Alan Uzelac	252
Miljenko A. Giunio	253

Marko Bratković	255
Vesna Stilin	256
Marko Bratković	256
Alan Uzelac	257
IV. ZATVARANJE OKRUGLOG STOLA	
Jakša Barbić	261