

Prof. dr. sc. Alan Uzelac, redoviti profesor u trajnom zvanju  
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu \*

## **OGLEDNI POSTUPAK RADI RJEŠENJA PITANJA VAŽNOG ZA JEDINSTVENU PRIMJENU PRAVA: DOBRE STRANE I PROBLEMATIČNI ELEMENTI NOVOG INSTRUMENTA**

*UDK: 347.919 (497.5)  
Izvorni znanstveni rad*

Ogledni postupak radi rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava jest jedna od najvažnijih inovacija Novele ZPP-a iz 2019. U ovome radu daju se temeljne odrednice oglednog postupka te se prikazuju dobre strane i problematični elementi toga novog instrumenta. Ogledni se postupak definira kao izvanredno sredstvo za osiguranje jedinstvene primjene prava u akceleriranom postupku koje treba primijeniti kada šteta od mogućih sistemskih poremećaja zbog iznenadne pojave većeg broja slučajeva s istovjetnim pravnim pitanjem nadmašuje potrebu da se redovitim putem, kroz sudske odluke koje prolaze više stupnjeva, postupno i iscrpno iz svih uglova rasprave sporna pravna pitanja. U tom smislu, ogledni je postupak supsidijarno sredstvo za osiguranje jedinstvene primjene prava komplementarno drugom bitno reformiranom institutu iz Novele 2019., reviziji po dopuštenju. U radu se iznosi teza da je u usporedbi sa zastarjelim instrumentima koji potječu iz socijalističke pravne tradicije (posebno: obvezatnim shvaćanjima sudskih odjela viših sudova), ogledni postupak u nekim elementima moderniji, ali da ipak i dalje pati od bitnih nedostataka. Među nedostacima osobito se ističu hiperreguliranost te razni redakcijski propusti, ali i neprevladani preostaci tradicionalističkih načina osiguranja jedinstvene primjene prava. Od potonjih posebno se kritizira obvezujuća narav zauzetog pravnog shvaćanja, oslanjanje na upravno-sudske mehanizme kao što su sudski odjeli i predsjednici sudova, rezultirajuća nejasnoća u aktivnoj legitimaciji za podnošenje prijedloga za rješavanje spornog pravnog pitanja u oglednom postupku (prvostupanjski sud u procesnom smislu ili sud kao upravna organizacija), nedorečene odredbe o prekidu postupaka te nepotrebno zadiranje u privatnu slobodu raspolaganja stranaka u oglednom postupku. Rad također ukazuje na to da su se svi ovi konceptualni nedostaci u još radikalnijem obliku manifestirali u prvom oglednom postupku o kojem je odlučivao Vrhovni sud, dodajući na listu problema i nedostatke u obrazloženju rješenja o dopuštenju oglednog postupka, kao i posvemašnji izostanak reakcija na podnesena očitovanja zainteresiranih strana. Zbog tih razloga, potencijali novog instrumenta ne samo što nisu iskorišteni, nego je njegova praktična primjena donijela više štete no koristi. No, valja se nadati da se (samo) prvi mačići u vodu bacaju...

***Ključne riječi:*** *ogledni postupak, pitanje važno za jedinstvenu primjenu prava, Vrhovni sud, ujednačavanje sudske prakse, revizija po dopuštenju.*

---

\* Prof. dr. sc. Alan Uzelac, redoviti profesor u trajnom zvanju, predstojnik Katedre za građansko procesno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg Republike Hrvatske 14, Zagreb; auzelac@pravo.hr.

## 1. UVOD

Izmjene Zakona o parničnom postupku iz srpnja 2019. godine<sup>1</sup> (dalje: Novela ZPP-a iz 2019.) reformirale su više temeljnih instituta parničnog postupka.<sup>2</sup> Između ostaloga, jedan je novi instrument za osiguranje jedinstvene primjene prava izazvao dosta pozornosti u pravnim krugovima. Nakon što je u praksi prvi puta primijenjen u kontekstu rješavanja pravnih pitanja vezanih uz posljedice konvertiranih kredita denominiranih u švicarskim francima, on je postao i šire društveno relevantan. Odluke Vrhovnog suda u tom i budućim oglednim postupcima mogle bi imati značajne posljedice za nacionalno gospodarstvo, kako u financijskom i bankarskom sektoru, tako i u nekim drugim granama poduzetništva. Iz tih razloga, važno je upoznati se s ovim novim instrumentom i ispitati kako njegove dobre strane, tako i nedostatke u konceptu i njegovoj primjeni u praksi.

## 2. TEMELJNE ODREDNICE OGLEDNOG POSTUPKA

Ogledni postupak spontano je nastao u Noveli Zakona o parničnom postupku iz 2019. godine. U inicijalnim skicama s početka reformskog procesa nije se predlagao ogledni postupak već ogledna parnica kao postupak rješavanja tzv. masovnih sporova.<sup>3</sup> Međutim, od početka su postojale dvojbe o tome je li intencija ovog prijedloga u uspostavljanju 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 njegovog odnosa s kolektivnom pravnom zaštitom

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> O posljednjim izmjenama i dopunama ZPP-a održan je 6. prosinca 2019. u organizaciji Znanstvenog vijeća za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti (HAZU) okrugli stol „Novine u parničnom procesnom pravu“. Ovaj rad prerađena je dionica integralnog teksta koji je bio izrađen na temelju teza za diskusiju na navedenom okruglom stolu, a koji će pod naslovom „Jedinstvena primjena prava u hrvatskom parničnom postupku: tradicija i suvremenost“ biti objavljen u izdanju HAZU.

<sup>3</sup> Prvi je nacrt ZID ZPP 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)“.

pratio se kroz znanstvene i stručne rasprave koje, međutim, nisu imale odlučnijeg utjecaja na konačno prihvaćene prijedloge.<sup>4</sup>

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

Ogledni postupak je tako postao supsidijarni instrument za osiguranje jedinstvene primjene prava koji je komplementaran reviziji kao izvanrednom pravnom lijeku o kojem u trećem stupnju odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske. Revizija jest, naime, redovan i standardan put ujednačavanja pravne prakse, no kako hrvatsko procesno pravo ne poznaje preskakanje pravnih lijekova, pa niti tzv. skokovitu ili preskačuću reviziju (*Sprungrevision*)<sup>5</sup>, da bi predmet dospio do Vrhovnog suda redovitim putem potrebno je da prođe 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.

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 povodom inicijative prvostupanjskog suda

---

<sup>4</sup> O raznim pristupima oglednom postupku u kontekstu kolektivne pravne zaštite raspravljalo se višekratno na interkatedarskim sastancima nastavnika građanskog procesnog prava (listopad 2015. u Rijeci; rujan 2016. u Osijeku; rujan 2017. u Sv. Martinu na Muri). Ista se tema obrađivala i na znanstvenim i stručnim seminarima organiziranim u sklopu projekta 6988 HRZZ „Preobrazba građanskog pravosuđa“, npr. u Gračišću 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 (Gračišće 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).

<sup>5</sup> Objavljujući rješenje o dopuštenosti prvog oglednog postupka, glasnogovornik Vrhovnog suda je funkcionalni povod za ogledni postupak izjednačio 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>.

Vrhovni sud rješenjem donosi obvezujuće pravno shvaćanje, ako ocijeni da je to potrebno radi prevencije narušavanja jedinstvene primjene prava.

### 3. POZITIVNI POMACI U USPOREDBI S TRADICIONALNIM NAČINIMA UJEDNAČAVANJA SUDSKE PRAKSE

Do uvođenja oglednog postupka, sličnu ulogu ujednačavanja sudske prakse igrala su pravna shvaćanja prihvaćena na sjednicama sudskih odjela i općim sjednicama svih sudaca koja na višim sudovima formalno obvezuju sve suce suda koji je pravno shvaćanje zauzeo. Taj je oblik „harmonizacije“ sudskog tumačenja prava sadržan u organizacijskom propisu – Zakonu o sudovima<sup>6</sup> – a u bitnome je potekao iz socijalističke pravne tradicije. Za razliku od njega, ogledni postupak ima više prednosti i moderniju strukturu. Navest ćemo ukratko njegove glavne pozitivne elementa.

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, tijek postupka, odlučivanje o dopuštenosti te pravila o meritornom odlučivanju u oglednom su postupku donekle temeljito normirana, a u nekim elementima možda čak i prenormirana.<sup>7</sup>

Treća kvaliteta oglednog postupka je 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, ali je njihovo pokretanje izgledno i vjerojatno. 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 donijetih odluka. U optimalnom slučaju, ogledni bi spor mogao skratiti vrijeme potrebno za ustaljivanje sudske prakse i za više godina. Kako bi kod dugotrajnog

<sup>6</sup> Zakon o sudovima (ZS), NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19 (v. čl. 38–40.).

<sup>7</sup> 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.

ustaljiivanja prakse bilo vjerojatno da će više odluka utemeljenih na proturječnim pravnim interpretacijama u međuvremenu postati nepobojno, ogledni postupak može pomoći da se izbjegniju negativne posljedice pravomoćnosti u odnosu na stranke kojima se sudilo prema shvaćanjima protivnima shvaćanju koje je konačno prihvaćeno.

Četvrta moderna komponenta oglednog postupka je 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 je 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 prvostupanjskih sudova podnesenih po upitu Vrhovnog suda. Na taj način, rješavanje važnih pravnih pitanja u oglednom postupku se ne događa u vakuumu apstraktne analize, već je kontekstualizirano u konkretne okolnosti spora, uzimajući u obzir i slična pitanja koja se postavljaju u drugim predmetima.<sup>8</sup> Time se, barem do određene mjere, izbjegava zadiranje u zakonodavnu sferu, jer su rješenja važnih pravnih pitanja vezana uz rješavanje konkretnih sporova.<sup>9</sup>

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 radi kojeg je dopušten prijedlog za zauzimanje pravnog shvaćanja Vrhovnog suda.<sup>10</sup>

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“ (čl. 502.lj. st. 3). Takva široka diskrecijska ocjena je u ovakvom

<sup>8</sup> Iako se i odjelska sjednica zakazuje kad se u konkretnim predmetima utvrdi ramimoilaženje u pravnim shvaćanjima između više sudskih vijeća, odlučivanje o pravnom shvaćanju je kod odjelskih sjednica ponajčešće sasvim apstraktno, odvojeno od analize konkretnih okolnosti u predmetima u kojima su zauzeta različita pravna shvaćanja.

<sup>9</sup> Međutim, obvezatni karakter rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava ipak može dovesti u pitanje ovakvu ocjenu, o čemu više *infra*. Optimalno, odluka u oglednom postupku trebala bi usmjerivati pravnu praksu, bez da joj nameće kruta pravila – i tek u tom slučaju može se izbjeći svaka kritika utemeljena na poremećaju konstitucionalne podjele funkcija unutar sustava podjele vlasti.

<sup>10</sup> Čl. 213. st. 2. t. 3. ZPP.

postupku nužna, jer omogućava da se uzmu u obzir svi elementi kako bi se odlučilo je li oportuniije prepustiti 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 izvanrednog zakonskog mehanizma – preko oglednog postupka. Oslobođajući Vrhovni sud dužnosti obrazlaganja negativnih odluka o dopuštenosti (kojih bi, može se 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 dano dopuštenje za meritorno razmatranje pravnog pitanja i njegovo rješavanje donošenjem pravnog shvaćanja u oglednom postupku.<sup>11</sup>

Međutim, uz ove progresivne elemente, uređenje oglednog postupka nosi i više problematičnih elemenata naslijeđenih iz tradicionalnog pristupa osiguranju jedinstvene primjene prava.

#### 4. PROBLEMATIČNI NORMATIVNI I PRAKTIČKI ASPEKTI AKTUALNOG UREĐENJA OGLEDNOG POSTUPKA

Prikaz problematičnih aspekata uređenja oglednog postupka možemo započeti s opservacijama koje nisu nužno vezane uz tradicionalnu koncepciju osiguranja jedinstvene primjene prava, 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 jedinstvene primjene prava tipično su uređena 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.<sup>12</sup> I njemačko uređenje skokovite revizije (*Sprungrevision*) bitno je kraće u izričaju.<sup>13</sup>

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.,

<sup>11</sup> O tome kako je Vrhovni sud shvatio svoju ulogu u prvom oglednom postupku v. međutim *infra* u sljedećem poglavlju.

<sup>12</sup> V. Art. 1031-1 do 1031-7 *Code de procédure civile*.

<sup>13</sup> V. § 566 ZPO (osam stavaka i oko 350 riječi).

502.m) kao i postupanje sudske uprave (predsjednika VSRH) povodom primitka prijedloga, kada treba „bez odgode zatražiti od predsjednika svih prvostupanijskih sudova da ga obavijeste o tome jesu li i u kojem broju pred njihovim sudovima pokrenuti takvi sporovi“ (čl. 502.1). Iako ovakve tehničke radnje mogu biti korisne, one bi se – ako uopće – trebale uređivati poslovnički, ili biti prepuštena razboritoj diskreciji Vrhovnog suda. No, ovakav 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 prijedemo na te dublje strukturalne probleme, valja primijetiti i neke sasvim prozaične, no za praktičnu primjenu bitne redakcijske propuste. Tako je u odredbi koja definira način na koji prvostupanijski 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 čl. 385.a. st. 1. ZPP 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“ (čl. 385.a. st. 1. al. 1), ako se oglednim postupkom preskače drugostupanijska 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 čl. 385.a. st. 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 prvostupanijskoga 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 ju 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-a, valja primijetiti da odluke ovih 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-a, svim sudovima, pa tako i prvostupanjskim sudovima, stoji na raspolaganju mogućnost da neposredno zatraže prethodnu odluku Suda EU-a (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*<sup>14</sup> 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.<sup>15</sup> 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-a.

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

Što se uređenja postupka tiče, odmah u oči upada da su autori izvornog nacрта kao uzor manje koristili zakonske modele francuskog ili njemačkog prava, a

<sup>14</sup> Doslovno, ZPP čak ni ne govori o tome da se odredbe čl. 385.a st. 1. trebaju primijeniti „na odgovarajući način“, nego govori o važnosti „u smislu odredbe čl. 385.a st. 1.“ – no smisljena primjena ove odredbe očito traži bitnija prilagodavanja.

<sup>15</sup> U francuskom pravu se 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](https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/avis_cour_cassation_33784.html#_edn3).



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 spornog pravnog pitanja*) pisalo se i prije no što je konačni tekst hrvatskog zakona bio prihvaćen.<sup>16</sup> U Srbiji takav postupak ima već petnaestogodišnju povijest<sup>17</sup>, 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.<sup>18</sup>

Zajednički element hrvatskog, srpskog i bosansko-hercegovačkog zakona je 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 puta 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.

Ovakav potez možda bi se jednim dijelom mogao i pozdraviti – barem utoliko što se, za razliku od pravnih shvaćanja odjelskih sjednica, ova 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 ovih 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 čl. 502.k st. 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 sudske 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 čl. 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

<sup>16</sup> Usp. A. Maganić, Ogledni postupak ili postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja, *Revija Kopaoničke škole prirodnog prava*, 1/2019, str. 219-236.

<sup>17</sup> V. čl. 176-180 ZPP Srbije (*Službeni glasnik*, br. 125/04).

<sup>18</sup> O potonjem v. Salma, Postupak za rešavanje spornog pravnog pitanja; *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 1, 2012, str. 290-292.

dostaviti prijedlog“? Je li riječ o sucu pojedincu ili vijeću koje odlučuje 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 čl. 502.k st. 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 st. 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 ovog 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 ovu 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 i 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-a, 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, ovakav zaključak može biti samo tentativan, jer su i sudovi – vjerojatno pod utjecajem ove ambivalentnosti – i sami zadržali dvojan stav. Naime, prvi zahtjev za pokretanje oglednog postupka podnesen je od strane Općinskog suda u Pazinu na memorandumu Ureda predsjednika toga suda. Zahtjev se odnosio na parnični predmet P-1413/2019<sup>19</sup>, 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.<sup>20</sup> 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.<sup>21</sup>

Objava rješenja oglednog pitanja također ukazuje na hibridni karakter ovog 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 je po definiciji za očekivati i u narednim 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, na primjer u odnosu na prvi stadij postupka kod Vrhovnog suda u kojem se odlučuje o dopuštenosti

---

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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](http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2019dok/Priopcenja/VSRH_Gos-1-19-5.pdf).

<sup>21</sup> I sama kratica „GoS“ u 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 da postavljeno pitanje prvostupanjskog suda preoblikuje, reformulira ili parafrazira (u praksi Suda EU-a 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.<sup>22</sup>

Procesna pravila o ispitivanju prijedloga za rješavanje važnog pravnog pitanja u oglednom postupka, 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 je pozornosti posvećeno 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 čl. 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 umješaci 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“.<sup>23</sup>

Ta je odredba otvorila razna pitanja. Npr., kako je to jedina odredba kojom se omogućuje da se u dijalog između prvostupanjskog i Vrhovnog suda uključe druge osobe, a pravo na očitovanje je predviđeno 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 postupku mogao ili trebao dopustiti ili ne dopustiti. Doslovnom interpretacijom činilo bi se da je tako nešto isključeno te da bi se vijeće Vrhovnog suda pri odlučivanju trebalo isključivo

<sup>22</sup> 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 niti riječi.

<sup>23</sup> Kako se pokazalo u prvom oglednom postupku, Vrhovni sud na kraju nije pokazao da je „uzeo u obzir“ ikakva očitovanja (v. *infra*).

osloniti na tekst prijedloga kojeg 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 ovaj 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 odstupiti 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.<sup>24</sup>

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 mogle doprinijeti 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 čl. 502.lj. st. 4-5 i 502.m), čak i onda kada u svjetlu novih okolnosti Vrhovni sud to možda više ne bi smatrao prikladnim.

U prvom oglednom postupku jasno su se manifestirale nedorečenosti takva zakonskog uređenja. U nedoumici, neka su očitovanja bila podnesena Vrhovnom sudu i prije odluke o dopuštenosti, a među njima je bila ne samo stranka iz sličnog postupka, već i udruga koja je predstavljala interese korisnika kredita u švicarskim

---

<sup>24</sup> 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 doprinosi raznovrsnosti gledišta svojom perspektivom i savjetodavnim mišljenjem. V. čl. 23. st. 2. Statuta Suda EU; v. i t. 3., t. 11. i t. 38. Praktičnih uputa Suda EU-a, L 42/I.

francima.<sup>25</sup> Nakon objave rješenja o dopuštenosti<sup>26</sup> podneseno je još tridesetak očitovanja, među kojima su većinom bila očitovanja raznih korisnika kredita koji su se pojavljivali kao tužitelji u prekinutim postupcima (uključujući i tužitelja iz izvorne „ogledne parnice“), ali i očitovanja osam banaka i (još jedno) očitovanje Udruge Franak. Neki su se podnositelji očitovanja bili označavali kao umješači, a jedno je očitovanje bilo očitovanje odvjetnice koja je zastupala više korisnika kredita u sličnim predmetima.

Premda je Vrhovni sud imao idealnu priliku da već u prvom rješenju o dopuštenosti razjasni svoje tumačenje instituta oglednog postupka te zauzme stav o procesnoj legitimaciji za podnošenje očitovanja te o tome jesu li dva podnesena očitovanja preuranjena ili, naprotiv, korisna i poželjna, ta su pitanja ostala visjeti u zraku. Naime, obrazloženje rješenja o dopuštenosti nije niti spomenulo podnesena očitovanja. Štoviše, ono nije ušlo niti u sadržajne razloge za korištenje oglednog postupka kao izvanrednog, a ne redovitog puta za osiguranje jedinstvene primjene prava, već se ograničilo na to da utvrdi da „polazeći od velikog broja tužbi u sličnim sporovima... VSRH nalazi da je potrebno zauzeti pravno shvaćanje o podnesenom pitanju“.<sup>27</sup> Kako nije navedeno ni koliko je velik taj broj, pa ni koje su radnje bile poduzete i koja su očitovanja prikupljena da bi se utvrdilo je li riječ o zaista identičnim slučajevima, za zaključiti je da je Vrhovni sud shvatio da ga odredba kojom se ovlašćuje da (negativnu) odluku o dopuštenosti iscrpno ne obrazlaže<sup>28</sup> ovlašćuje da i pozitivnu odluku donese ne diskrecijski, već arbitrarno, bez ikakvog suštinskog obrazloženja.

No, ako se odluci o dopuštenosti kao procesnoj odluci koju je trebalo donijeti u kratkome roku i može donekle oprostiti lakonsko obrazloženje<sup>29</sup>, isto ne bi trebalo 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.

<sup>25</sup> Udruga Franak podnijela je svoje očitovanje 6. studenog 2019; prije odluke o dopuštenosti, očitovanje je podnio i korisnik kredita B. Bujar (9. prosinca 2019).

<sup>26</sup> V. [http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2019dok/Priopcenja/VSRH\\_Gos-1-19-5.pdf](http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2019dok/Priopcenja/VSRH_Gos-1-19-5.pdf), Rješenje od 11. prosinca 2019., VSRH GoS-1/2019-5.

<sup>27</sup> Ibid., str. 1-2.

<sup>28</sup> V. čl. 502.lj st. 3. ZPP-a.

<sup>29</sup> U konkretnom predmetu pokazuje se, međutim, koliko je važno već u stadiju odlučivanja o dopuštenosti temeljito obrazložiti pojedina pitanja jer su se razni podnositelji u svojim očitovanjima pozivali i na to da je postavljeno pitanje sporno iz perspektive prava EU-a tako da bi ga sudovi (a posebno Vrhovni sud) trebali najprije uputiti na pretnodnu odluku Sudu EU-a. Kako su ti argumenti bili ignorirani, preostaje vidjeti kako će se ova tema rasplesti iz perspektive europskog prava. Zbog ignoriranja europske dimenzije u ovom predmetu, Udruga Franak je podnijela prijavu protiv Hrvatske Europskoj komisiji, v. <https://udrugafanak.hr/wp-content/uploads/2020/06/EK-PRIJAVA-RH-OGLEDNI-VSRH.pdf>.



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 stranice 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.<sup>30</sup> 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 prvome 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 sa oglednim postupkom, kao što su savjetodavno mišljenje francuskog Kasacijskog suda ili savjetodavna mišljenja Europskog suda za ljudska prava, nisu formalnopravno obvezujuća.<sup>31</sup> 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.

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 čl. 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

---

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> V. [https://www.courdecassation.fr/institution\\_1/presentation\\_2845/avis\\_cour\\_cassation\\_33784.html](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 čl. 5. Protokola br. 16 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Savjetodavna mišljenja nisu obvezujuća“).



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 donijetih 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 čl. 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 prejudicijelnog 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 čl. 213. st. 2. t. 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 njegovog 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 ova 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.<sup>32</sup> 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

<sup>32</sup> V. Maganić, Neujednačena sudska praksa nakon prvog oglednog postupka, *Iusinfo*, 26. svibanj 2020., <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/41748>.

suda u prvome oglednom postupku, paradoksalno je da je upravo formalnopravna obvezatnost propisana zakonom možda doprinijela 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.<sup>33</sup>

Listu problematičnih elemenata uređenja oglednog postupka možemo okončati još jednom odredbom iz koje odiše tradicionalistički duh. Riječ je o odredbi čl. 502.k st. 2. ZPP-a koja zabranjuje strankama iz oglednog postupka („ogledne parnice“)<sup>34</sup> da slobodno raspoložu zahtjevom u odnosu na koji je podnesen prijedlog za rješenje pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava. Ta se odredba obrazlagala potrebom da se onemogući 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 povodom 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.<sup>35</sup> Onemogućavajući strankama iz 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

---

<sup>33</sup> 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. srpanj 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.

<sup>34</sup> 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“.

<sup>35</sup> Usporedbe radi, u sustavu rješavanja prethodnih pitanja prava Unije kod Suda EU-a, sam je postupak koncipiran kao dijalog nacionalnih i europskih sudova, a ne kao postupak u kojem se rješava o individualnim pravima stranaka. Prema Poslovniku suda, Sud EU-a ostaje nadležan da odlučuje 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. čl. 100. Poslovnika Suda EU-a. Slično je uređen i postupak odlučivanja o savjetodavnim mišljenjima Europskog suda za ljudska prava, v. čl. 92. st. 2.3. Poslovnika Europskog suda za ljudska prava.

pristupom osiguranju jedinstvene primjene prava u kojem je kolektivistička ideologija bez mnogo pitanja bila uvijek stavljena ispred individualnih prava i interesa.

## 5. ZAKLJUČAK

Ogledni postupak radi rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava je novi institut hrvatskog parničnog prava koji bi načelno mogao imati pozitivan potencijal. Moderni procesni sustavi redovito imaju odredbe o interpretativnim procedurama u kojima se, u ograničenom opsegu i u izvanrednim okolnostima, može dobiti orijentacijsko tumačenje najviših pravosudnih instancija radi izbjegavanja dužih razdoblja pravne nesigurnosti uzrokovanih laviranjem sudske prakse. Ogledni je postupak na tom tragu, no u njegovom su nomotehničkom oblikovanju ipak na više mjesta prevladali refleksi starog, socijalističko-paternalističkog i upravno-sudskog pristupa ujednačavanju sudske prakse. Zbog takvih nedostataka i nedorečenosti ovog instituta, kao i zbog utjecaja ranijih obrazaca na sudsku praksu, prvi je slučaj praktične primjene novih odredbi rezultirao značajnim podbačajem. Štoviše, umjesto ispravljanja zakonskih nedorečenosti u modernom duhu, Vrhovni je sud u prvom oglednom postupku po Noveli ZPP-a iz 2019. dodao na listu poteškoća i teme koje se odnose na samu bit poštenog suđenja: pravo zainteresiranih strana da se o bitnim pitanjima primjene novog koncepta dobije obrazložena odluka nadležnog tijela, kao i pravo da se njihova očitovanja uoče, njihovi argumenti sažmu te da se na njih na adekvatan način reagira. Odsutnost obrazloženja i sustavne analize argumenata dovela je i do praktičkog promašaja – umjesto usmjeravanja sudske prakse, prvi je ogledni postupak izazvao nove dvojbe i potaknuo nove kontroverze. Valja se nadati da će u budućim predmetima Vrhovni sud ispraviti ove propuste, a do tada se možemo utješiti narodnom izrekom o tome da se prvi mačići u vodu bacaju...

## LITERATURA:

Bratković, M., *Revizija po dopuštenju*, doktorski rad obranjen na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, 2018.

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>.

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, Gračišće 2017).

Milotić, I., Ogledni postupak – novi institut u Noveli ZPP-a iz 2019. godine, *Pravo i porezi*, 9/2019, str. 70-76.

Poretti, P., Kolektivna pravna zaštita i ogledna parnica (neobjavljeno izlaganje na interkatedarskom sastanku nastavnika građanskog procesnog prava, Rijeka, 2015.

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

Triva/Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, Zagreb, 2004.

Uzelac, A., Ogledni postupak. Koncept, potencijal i ograničenja (neobjavljeno izlaganje s konferencije, Pravni fakultet Split, rujan 2019).

Uzelac, A., Ogledni postupak. Novi institut za akcelerirano rješavanje 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.

## **MODEL PROCEDURE FOR THE RESOLUTION OF LEGAL ISSUES IMPORTANT FOR THE UNIFORM APPLICATION OF LAW GOOD SIDES AND PROBLEMATIC ELEMENTS OF A NEW INSTRUMENT**

Model procedure for the resolution of legal issues important for the uniform application of law is among the most important innovations introduced by the 2019 Amendments to the Code of Civil Procedure. This contribution presents the fundamental features of the model procedure, assessing its good and problematic sides. The model procedure is defined as an exceptional means for securing uniform application of law in an accelerated procedure. This procedure is to be applied when the potential damage that might cause systemic malfunctions due to sudden occurrence of a large number of cases dependent on the same, new legal issue outweighs the need for a thorough and gradual assessment of this new issue from all angles in a regular procedure before courts of all levels of judicial hierarchy. In this sense, model procedure is an ancillary means for harmonization of case law which complements the other fundamentally reformed instrument, second appeal by permission of the Supreme Court. The author argues that model procedure introduces a method of uniformization of law that is more modern compared to antiquated instruments from Socialist legal tradition (in particular: the mandatory interpretative statements of the higher courts' departments). But, it also suffers from several essential shortcomings. Inter alia, it is hyperregulated and permeated with poor legislative drafting, but also shows traits of old, traditional attitude towards law harmonization inherited from Socialist authoritarian legal culture. For instance, the resolution of abstract legal issue is binding for the lower courts. The procedure is driven by bodies of judicial administration – court departments and court presidents. The active standing for submission of contested legal issues to the Supreme Court is ambiguous (it is not clear whether the case is initiated by the competent judicial formation – sole judge or a judicial panel – or by the court as the body of judicial administration). Interruption of pending proceedings is regulated in an incoherent way, and the parties freedom to dispose of the subject matter in model procedure is unproportionately and unnecessarily limited. This contribution also analyses the first (and so far the only) model procedure conducted before the Supreme Court. It is showed that the conceptual shortcomings were not remedied, but that – on the contrary – the first model procedure case added new problems and doubts. There new problems relate to inexistent or insufficient grounds of both the admissibility decision and of the ruling on the substance of model procedure. In particular, the Court failed to explain the reasons for its admissibility decision; but, even worse, it also failed to note and respond to all duly submitted filings of the interested parties in its final decision in that case. Thus, it is concluded that all potential benefits of the new instrument so far failed to materialize, and instead it brought more costs than benefits. But, in the spirit of an old Slavic saying, “first kittens are thrown into the water”, the author expresses hopes that at least some of the noted shortcomings might be remedied in the cases to follow...

**PRAVNI FAKULTET  
SVEUČILIŠTE U SPLITU**

**ZBORNİK RADOVA S VI. MEĐUNARODNOG  
SAVJETOVANJA**

**„AKTUALNOSTI GRAĐANSKOG PROCESNOG  
PRAVA – NACIONALNA I USPOREDNA  
PRAVNOTEORIJSKA I PRAKTIČNA  
DOSTIGNUĆA“**

**1. i 2. listopada 2020. godine**

## SADRŽAJ

### **Prof. em. dr. sc. Mihajlo Dika**

Priprema prijedloga nagodbe u postupku izvanredne uprave i glasovanje o tom prijedlogu .....1

### **Prof. dr. sc. Alan Uzelac**

Ogledni postupak radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava: dobre strane i problematični elementi novog instrumenta.....19

### **Prof. dr. sc. Tatjana Zoroska Kamilovska, izv. prof. dr. sc. Milka Rakočević**

Prigovor o nezakonitostima u postupku ovrhe.....39

### **Prof. dr. sc. Jozo Čizmić, doc. dr. sc. Viktorija Haubrich, Ernest Rechner, mag.iur.**

Postupak pred vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine radi rješavanja spornog pravnog pitanja .....57

### **Prof. dr. sc. Nevena Petrušić, doc. dr. sc. Anđelija Tasić**

Ostvarivanje načela javnosti u kontekstu digitalne transformacije civilnog pravosuđa .....95

### **Izv. prof. dr. sc. Suzana Kraljić, Katja Drnovšek**

Postopek za dovolitev sklenitve zakonske zveze postupak za dopuštenje sklapanja braka.....111

### **Izv. prof. dr. sc. Slađana Aras Kramar**

Revizija u obiteljskim predmetima nakon novele zakona o parničnom postupku iz 2019.....129

### **Dr. sc. Lidija Vojković**

Sudska zaštita osobnih prava i dobrobiti djeteta.....159

### **Mr. sc. Zrinka Tironi**

Vežanost parničnog suda pravomoćnim upravnim aktom.....183

### **Milan Franić, dipl.iur.**

*Dicta et regulae iuris* o općem pravilu o teretu dokazivanja u hrvatskoj parničnoj sudskoj praksi.....219

### **Doc. dr. sc. Dejan Bodul, mr. sc. Ivan Tironi**

Vrednovanje rada sudaca u republici hrvatskoj: dihotomija norme i prakse....241

### **Doc. dr. sc. Neža Pogorelčnik Vogrinc**

Nova dejstva in dokazi kot razlog za obnovo pravdnega postopka.....261



**Doc. dr. sc. Dženana Radončić**

Postupak rješavanja spornog pravnog pitanja kao mehanizam za osiguravanje ujednačene prakse u građanskom sudskom postupku u Bosni i Hercegovini.....283

**Izv. prof. dr. sc. Loris Belanić, izv. prof. dr. sc. Gabrijele Mihelčić**

Određena pitanja iz osiguranja izvjesnosti namirenja tražbine kredita (s posebnim osvrtom na ulogu ugovora o osiguranju).....313

**Izv. prof. dr. sc. Marija Boban, Ana Misir Šarić**

Prekogranični prijenos podataka i razina zaštite osobnih podataka sukladno GDPR-u s posebnim osvrtom na „štit privatnosti“ i presudu suda Europske Unije u predmetu c-311/18 – povjerenik za zaštitu podataka protiv Facebook Ireland i Maximilian Schrems .....357

**Izv. prof. dr. sc. Dinka Šago i Ivana Jurčević, mag. iur.**

Počinjene kaznenog djela u vezi s parnicom kao razlog za ponavljanje parničnog postupka .....389

**Prof. dr. sc. Eduard Kunštek, Dominik Mišević, mag. iur.**

Novo uređenje revizije (2019.) – ustavnopravne dvojbe .....407