

5. ZAKLJUČNO

Na koncu ne preostaje ništa drugo nego zaključiti da je reforma hrvatskog izvanparničnog prava uistinu nužna i da se nadamo da će prezentirani tekst za sada još uvijek neslužbenog Nacrta prijedloga ZIVP-a uskoro ugledati svjetlo dana. Ako do toga dođe, Hrvatska će imati moderan zakon o izvanparničnom postupku kojim će se građanima pružiti kvalitetna pravna zaštita ne samo u parničnom, već i u izvanparničnom postupku.

SUMMARY

NEW DIRECTIONS IN NON-CONTENTIOUS LAW REFORM IN THE REPUBLIC OF CROATIA

An undeniable need for reform of the Croatian non-contentious law imposes requirements for the selection of an appropriate concept to eliminate the existing deficits of non-contentious regulation. In comparative terms, non-contentious law in Croatia should be developed based on legal tradition of the countries of the former Yugoslavia and on the reform results achieved in the countries of the Germanic legal circle e.g. Germany and Austria. New regulation of non-contentious law in the Republic of Croatia should include a relatively comprehensive and detailed general part of the law that would apply to all non-contentious proceedings with the exception of those governed by separate laws. Basic ideas of this new regulation are comprised in two different criteria for defining the scope of litigation and non-contentious proceedings i.e. the legal criterion and the criterion of the legal nature of the dispute, as an auxiliary criterion in addition to subsidiary implementation of the rules of civil law. Regarding its legal nature the non-contentious jurisdiction would allow notaries public and court advisors to independently solve certain non-contentious matters. The reference has been made particularly to the possibilities of resolving disputes on point of law and fact, by which certain novelties in the Croatian non-contentious law should be introduced. In this way the courts should, in case of a dispute about the facts, be allowed to stop the non-contentious proceedings and proceed as civil action, referring the parties to adapt their initial submission to the rules of civil procedure. As regards the special legislative part of an unofficial bill of the Act on Non-Contentious Procedure (ZIVP), there are doubts as to what procedures it should include. Although there has been disagreement on whether non-contentious proceedings under the law of property (land borders regulation, way of necessity and dissolution of joint ownership) should be governed by the Act on Non-Contentious Procedure or Law on Ownership and other Real Property Rights (ZV), it is necessary to regulate them in way of procedure, since this aspect of their regulation has been unsatisfactory so far.

Key words: Non-contentious law reform, non-contentious law, notary public, court advisor, dispute on point of law and fact, non-contentious proceedings under the law of property

Doc. dr. sc. Zvonimir Jelinić
Docent na Katedri građansko-pravnih znanosti,
Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayer u Osijeku

SUDSKA PRAKSA U GRAĐANSKIM PREDMETIMA U SUSTAVU PRIMJENE I TUMAČENJA PRAVA

UDK: 34.033 : 347 (497.5 : 4-67 EU)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 09.10.2015.

Hrvatsko pravo svrstava se u sustav kontinentalno-europskog prava u kojemu sudska praksa ne predstavlja formalan izvor prava. Uz rijetke iznimke, mišljenje da sudska praksa ne predstavlja izravan izvor prava dosljedno podržava i hrvatska pravna literatura koja sudsku praksu pozicionira kao interpretativni, neizravan izvor prava koristan svima koji žele produbiti svoja saznanja o pravu i pravilnim načinima njegove primjene. Argumenti u prilog takvog stava polaze od relevantne odredbe Ustava po kojoj je sudska vlast neovisna i samostalna te činjenice da ne postoji ustavna i zakonska osnova koja sudskoj praksi daje svojstvo formalnog izvora prava. Sudovi su rješavajući konkretne predmete prvenstveno dužni pratiti slovo propisa te prilikom donošenja odluka samo u iznimnim situacijama slijede pravna shvaćanja i utvrđenja viših sudova.

Doktrinarni pristup statusu sudske prakse u našem pravnom sistemu nije sasvim u skladu s činjenicom da primjena sudske prakse kao vrela prava konstantno i značajno obilježava proces donošenja sudske odluke na svim razinama. Nastojanja stranaka i njihovih odvjetnika da tijekom protežiranja svojih interesa u parnici upućuju sud u rezultate prijašnjih odluka predstavljaju sveprisutnu pojavu. Istovremeno, i sami sudovi prilikom donošenja odluka pažljivo izučavaju obrasce na koje se mogu osloniti prilikom rješavanja predmeta s obzirom da viši sud može kontrolirati stav nižeg suda i sankcionirati njegovu odluku.

Pregled prošlih i sadašnjih zakonskih rješenja otkriva mnoga lutanja i različita nastojanja zakonodavca da uvođenjem različitih procesnih mehanizama doprinese ujednačavanju sudske prakse i stabilizaciji primjene prava, sve u cilju osiguranja konzistentnog tumačenja propisa i realizacije načela pravne sigurnosti i ravnopravnosti građana.

U radu autor propituje postojeći mehanizam usklajivanja sudske prakse u hrvatskom pravnom sustavu te njezin status s obzirom na preuzete europske standarde.

Kao ključan instrument za osiguranje pravne sigurnosti i realizaciju stabilnosti u primjeni sudske prakse autor percipira drugačije uređenje normativnog okvira za reviziju, ali i provođenje niza drugih mjera ukoliko se želi osigurati sustavno praćenje i poštivanje prakse od strane nižih sudova. Ukoliko se niži sudovi prisiljavaju na primjenu nesuvlisljih ili loše argumentiranih pravnih stajališta višeg suda prilikom donošenja odluke u pitanje dolazi ne samo integritet sudaca, već i kvaliteta pravne zaštite građana i pravnih osoba.

Ključne riječi: sudska praksa, pravna sigurnost, izvanredna revizija, Vrhovni sud Republike Hrvatske

1. UVOD

U Hrvatskoj je državna vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu.¹ Ova ustavnosudska odredba ukazuje na nespojivost zakonodavne i sudbene funkcije iz čega proizlazi da bi svako uzdizanje sudske prakse na razinu propisa rezultiralo usurpacijom zakonodavne vlasti od strane sudbene vlasti čija ovlast nije donošenje propisa, već isključivo njihova primjena u konkretnim predmetima. Ipak, pravna pravila nisu matematička pravila i ona mogu voditi računa samo o karakterističnim elementima činjeničnog stanja pa će nerijetko biti teško izbjegći stanja i slučajeve na koje zakonodavstvo nije mislilo.² Čak i u situacijama kada postoji inflacija propisa i kada zakonodavac nastoji predvidjeti svaku situaciju i normirati svaki segment ljudske djelatnosti, dinamika društvene aktivnosti i nepredvidljivost svih mogućih situacija otvara široki prostor za kreativnu djelatnost sudbene vlasti. Stvaralačka djelatnost sudova će osobito dolaziti do izražaja kada postoje ozbiljne nejasnoće, proturječnosti i nedorečenosti u tekstovima zakona i drugih propisa na koje se sudovi prilikom donošenja odluka moraju osloniti.

Hrvatsko pravo i hrvatski pravnici nikada nisu zanemarivali sudsку praksu kao važan izvor prava. Iako se čini da se proučavanje i oslanjanje na sudsку praksu posebno intenzivira u novije vrijeme, nakon državnog osamostaljenja i formalnog priključenja u europske pravne tijekove, činjenice govore u prilog teze da u povijesnom kontekstu sudska praksu kao vrelo prava nije bila zanemarivana, čak što više, čini se da je u određenim periodima upravo praksa igrala ključnu ulogu u dograđivanju pravnog sustava. Tako *Triva* navodi da se kreativna uloga sudske prakse u primjeni prava naročito manifestirala nakon Drugog svjetskog rata, u periodu koji je prethodio potpunom reguliranju parničnog procesnog prava novim zakonskim propisima. Praksa vrhovnih sudova, podržana stavovima nižih sudova, stvorila je u ovom razdoblju čvrste stavove o prihvatljivosti određenih institucija ranijeg procesnog sistema.³ Zakoni koji reguliraju organizaciju i djelovanje organa koji vrše pravosudnu funkciju, a koji su doneseni nakon stabilizacije pravnog sustava nove države nastavili su pružati oslonac kreativnoj i interpretativnoj funkciji sudske prakse. Tako je Zakon o sudovima iz 1954. određivao da su pravna shvaćanja usvojena na sjednici sudskega odjela obavezna za vijeća koja ulaze u sastav sjednice odjela, dok je prijašnji Zakon o uređenju narodnih sudova iz 1946. išao i korak dalje propisujući da upute općih sjednica vrhovnih sudova u

pitanjima primjene zakona vezuju niže sudove, ali ne na način zakonski tekst, jer su niži sudovi ipak bili ovlašteni otkloniti njih su našli da ove upute nisu u skladu sa zakonom uz primjereno smatraju da ih uputa opće sjednice ne vezuje.⁴

Postoje i mnogobrojna druga saznanja koja govore o razvoju sudske prakse na našim prostorima do današnjih dana. Nizanstveno djelo iz domene književnosti građanskog prava unatoč tome što već neko vrijeme nije osvježeno analizama i dalje predstavlja temeljnju akademsku literaturu, neizostavljene teoretičare i praktičare, jest znanstveno djelo Građansko parničko (GPPP) čiji suštinski temelj predstavlja izučavanje sudske prakse, bilo kroz komentare zakonskih tekstova ili objavljivanje sentenci koje se relativno redovito objavljaju i nadopunjaju.⁵ U činjenicu da judikatura Europskog suda za ljudska prava nadjeva na sudske prakse kontinentalnih pravnih sustava koji ne uređenje, kao i činjenicu da je pristupanje RH Europskoj obvezom nacionalnih pravosudnih organa da neposredno prima pravnu stečevinu. Svemu treba pribrojiti i nastojanja zakonodavstava izmjenama procesnih zakona i propisa koji reguliraju organizaciju sudbene vlasti osigura povjerenje u pravni sustav kako bi se na razinu izvjesnosti rezultata pravosuđenja.

O ulozi i značaju sudske prakse u suvremenom hrvatskom pravu različita mišljenja. U dijelu naše literature koja se bavi problemom sudske prakse nailazimo na gledište da i kontinentalno-europsko pravni sustav sličan angloameričkom pravu, odnosno konstatira se mogućnost da viših sudova mogu postati pravnim vrelom, tj. da niži sudovi, iako obvezatni slijediti shvaćanja izražena u odluci višeg suda, redovno izražene stavove, a katkada se i sami sudovi koji donešu neke odluke vezanim svojim vlastitim prijašnjim rješenjima.⁶ Protivnici pravosuđenja sudske prakse ističu načelnji prigovor da to svojstvo sudske prakse

⁴ Ibid.

⁵ V. Triva., S.; Dika, M., "Gradansko parnično procesno pravo", VII. izmijenjeno izdanje, Zagreb, 2004.

⁶ V. npr. Grbin, I., "Zakon o parničnom postupku sa sudske praksom", V. izdanje, Zagreb, 2010.; Crnić, I., "Parnični postupak i naknada štete", Zagreb, 2004. izdanja, najčešće nazivanih "izbor odluka" ili "pregled prakse" u nakladi naših viših pravosuđa.

⁷ V. Vrban, D., "Država i pravo", 2003., str. 348 te Visković, N., "Teorija države", 2001., str. 194.

¹ Čl. 4. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010, 5/2014).

² Goldstajn, A., "Privredno ugovorno pravo", Zagreb, 1980., str. 39.

³ Triva, S. "Gradansko procesno pravo" Zagreb, 1965., str. 35-36.

nijednim propisom i da to ne bi odgovaralo položaju sudova u sistemu vlasti.⁸ S druge strane, diskrepancija koja postoji između pravne teorije i stanja u praksi ukazuje da je problematika definiranja statusa sudske prakse u našem pravnom sustavu više teorijskog nego praktičnog karaktera, jer se niži sudovi u pravilu drže stavova viših sudova što otvara mogućnost da se govori o relativnoj prešutnoj precedentnoj snazi odluka viših sudova.⁹ Čini se da terminološko povezivanje našeg kontinentalnog pravnog sustava sa sustavom angloameričkog prava u kojima su niži sudovi vezani odlukama viših sudova nije pravilno, osim na simboličan način. Naime, historijska veza engleskog prava (koje zbog bliskosti s američkim pravnim sustavom nerijetko nosi naziv angloameričko pravo) sa sudsksom organizacijom, način stvaranja pravne norme putem precedenata te uopće tehnička izgradnja općih pravnih pravila ukazuju na supstancialne razlike koje postoje između naših pravnih sustava.¹⁰ Centralnu poziciju kad je u pitanju načelo obvezatnosti precedenata u angloameričkom pravu predstavlja načelo *stare decisis* koje niže sudove obvezuje na poštivanje prije usvojenih pravnih stajališta sudova izraženih u obrazloženju u meritornoj odluci o zahtjevu ukoliko su bitne pravno relevantne činjenice jednake (*the standing by of previous decisions*), čak i u situaciji kada niži sud smatra da pravno stajalište kojim je vezan nije pravilno.¹¹ To ipak ne znači da odstupanje od ranijih precedenata nije moguće. Tako se u izjavi Doma lordova iz 1966. godine deklarira mogućnost odstupanja od doktrine *stare decisis* s obrazloženjem da suviše kruto pristajanje uz precedente može dovesti do nepravde i ograničiti pravilan razvoj prava što u pojedinim slučajevima opravdava napuštanje od prijašnje prakse ukoliko se to čini opravdanim.¹² S druge

⁸ Goldstajn, A., loc. cit.

⁹ Crnić, J., "Obvezatnost odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske", Hrvatska pravna revija., I/2006., str. 3.

¹⁰ V. Pallua, E., "Pomorsko upoređno pravo", Rijeka, 1975., str. 8 i d. U kontekstu engleskog prava, Pallua prije svega ističe da precedente stvaraju samo viši sudovi, počevši od High Court (of Justice) čija odluka ne predstavlja obvezatan precedent za druge suce tog suda, ali ista predstavlja "authority", tj. takvo mjerodavno stajalište na koje se sudac, ako se stranka na takvo stajalište poziva, mora eventualno otkloniti ili isto prihvatići. S druge strane, stalna sudska praksa stječe karakter obvezatnog precedenta. Nadalje, precedenti Court of Appeal obvezatni su ne samo za High Court, već i za sam Court of Appeal. Ipak, to ne znači da Court of Appeal i High Court ne mogu odstupiti od svojih prijašnjih odluka (u pogledu uvjeta uz koje se može odstupiti od precedenata v. Young v. Bristol Aeroplane Co. iz 1944.). Konačno, kako navodi Pallua, odluke House of Lords (danas Supreme Court) bile su obvezatne za sve niže sudove pa i za sam Supreme Court do 1966. god. prema načelu iz presude u predmetu London Street Tramways Co. Ltd. iz 1898. Nakon 1966. stanje je izmjenjeno na način da se odstupilo od krutog pravila izraženog u navedenoj presudi navodeći uvjete i granice koje sudovi moraju poštivati prilikom odstupanja od pravila *stare decisis*.

¹¹ Cf. ibid., str. 14.

¹² V. House of Lords, Practice Statement (Judicial Precedent) od 26. srpnja 1966. (1966 1 W.L.R. 1234). O doktrini *stare decisis* i potrebi da se mehanička primjena pravila o doktrini precedenta tumače na način i u duhu vremena i potreba u kojima ista opstaju kao i mogućnosti odstupanja od predmetne doktrine u američkom pravu v. npr. Loughran, J. T., "Some Reflections on the Role of Judicial Precedent", Fordham Law Review, Vol. 22/I., 1953.. str. 1-19.

strane, u istoj izjavi potvrđuje se načelo obvezatnosti precedenata zato što ono "pruža barem neki stupanj sigurnosti na koji se pojedinci mogu upirati u vođenju svojih poslova, a i temelj za uredno razvijanje pravnih pravila".¹³

Načelo pravne sigurnosti koje angloamerički sustav prava primarno ostvaruje primjenom različitih, manje ili više strogih varijacija mehanizma precedenta danas predstavlja načelo koje je prepoznato kao sastavni dio vladavine prava, jednog od temeljnih ustavnopravnih načela modernih država, o čemu danas postoji i praksa Europskog suda za ljudska prava. U tom kontekstu, postavlja se načelno pitanje je li postizanje pravne sigurnosti, jednakosti i jedinstva u primjeni prava uopće moguće bez horizontalnog i vertikalnog vezivanja i propisivanja (obvezatnog) djelovanja sudske prakse što bi odgovaralo nekom obliku protežiranja angloameričkog sustava precedentnog prava. Očekivano, većina osoba upućenih u materiju na postavljeni pitanje izrazila bi se potvrđno, argumentirajući takav stav činjenicom da sudska praksa danas, usprkos ustavnim zabranama, ima značajnu stvaralačku ulogu u mnogim kontinentalnim pravnim sustavima, između ostalog i zato što upravo praksa, a ne neposredno zakon, usmjerava ponašanje građana.¹⁴

U hrvatskom ustavnopravnom kontekstu, propisivanje vezanosti nižih sudova za pravna shvaćanja revizijskog suda može se opravdavati na način da se propisivanje sustavne i stroge vezanosti za odluke revizijskog suda javlja kao nužan instrument za osiguranje ustanove zadaće Vrhovnog suda u osiguranju jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana. Takva vezanost može se smatrati prihvatljivim odstupanjem od ustavnog postulata po kojem sudovi sude na temelju Ustava i zakona, dakle ne i na temelju pravnih shvaćanja revizijskog suda.¹⁵ Također, Dika navodi da bi se mogao zastupati i stav po kojem bi norme Ustava o samostalnosti i neovisnosti sudske vlasti i obvezi sudova da sude na temelju Ustava i zakona valjalo protumačiti u smislu da one znače da bi sudovi kao organizirani funkcionalno proceduralni sustav trebali sudit na temelju tih izvora, a ne eventualno na temelju naputaka dobivenih izvan te organizacije, a da bi vezanost nižih sudova za pravna shvaćanja i naputke viših sudova bila u skladu s potrebom osiguranja jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, ali i s općim povećanjem efikasnosti pravosuđenja i pravne sigurnosti.¹⁶

Ukoliko se navedeni koncept sagleda u kontekstu činjenice da je u novije vrijeme Europski sud za ljudska prava sklon tumačenju prema kojem visok stupanj neujednačenosti prakse o istom pravnom pitanju može rezultirati dezavuiranjem

¹³ Ibid.

¹⁴ V. Goldstajn, A., op. cit. (bilj. 3), str. 43 i d.

¹⁵ Dika, M., "Izvanredna revizija protiv presude", radni materijal sa savjetovanja o Zakonu o parničnom postupku od 21. listopada 2009., Zagreb, str. 129.

¹⁶ Ibid.

pravne sigurnosti kao jamstva koje je u izravnoj vezi s jamstvima prava na pošteno suđenje iz čl. 6 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, čini se da rješenje kojim se uspostavlja zakonska obveza praćenja pravnih shvaćanja (naj)višeg suda doista mogla biti spojiva s ustavnopravnih položajem sudbene vlasti i načelom supstancialne nezavisnosti sudaca prilikom donošenja odluka.¹⁷

Nameće se i pitanje može li propisivanje obvezе primjenjivanja pravnih shvaćanja (neovisno o tome jesu li pravna shvaćanja utvrđena na sjednici odjela drugostupanjskog ili Vrhovnog suda) efikasno djelovati na pravnu sigurnost i ravноправnost građana u situaciji inflatorne zakonodavne aktivnosti koja često otežava i onemogućava pravilno zaključivanje i odlučivanje. Pri tome treba uzeti u obzir naše kontinentalno pravno nasljeđe i tradiciju u kojemu obveza individualnih sudaca da primjenjuju shvaćanja viših sudova ili sjednice odjela na kojima je njihov stav ostao u manjini može biti protumačena kao obveza koja direktno narušava odredbe o samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti koja smije suditi samo na temelju Ustava i zakona, a ne i na temelju pravnih shvaćanja sjednica odjela drugostupanjskih sudova, protivno savjesti i shvaćanju suca kojem je predmet dan u rješavanje.¹⁸

Pronalazak učinkovitog mehanizma koji bi bio u stanju prevladati antagonizam zmeđu zahtjeva za osiguranjem pravne sigurnosti i načela supstancialne nezavisnosti sudaca u odlučivanju nije jednostavan zadatak, o čemu svjedoče različiti eksperimenti iz naše moderne zakonodavne prošlosti koji su uglavnom dolazili od teze da stroga vezanost ranijom praksom nužno dovodi do povećane pravne sigurnosti i višeg stupnja ujednačenosti sudske prakse s čime se na načelnoj razini možemo složiti. S druge strane, provedba spomenute teze u tjelo kroz instrumente za koje je optiraо naš zakonodavac (poput propisivanja obvezatnosti pravnih shvaćanja sjednica drugostupanjskih sudova ili uvođenja neobičajenih instituta poput zahtjeva za jedinstvenom primjenom prava koji je edno vrijeme bio normiran Zakonom o sudovima) nisu pokazali visoki stupanj efikasnosti u realizaciji harmonizacijskih nastojanja i dosljednoj promociji pravne sigurnosti.¹⁹

2. STAV I PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I USTAVNOG SUDA RH PREMA NEUJEDNAČENOJ PRAKSI SUDOVA

Pregled recentne prakse Europskog suda za ljudska prava (u dalnjem tekstu: ESLJP ili *samo* Sud) otkriva da postoji niz odluka u kojima se kao predmet raspravljanja javilo pitanje povrede prava na pravično suđenje zbog neujednačenog tumačenja propisa. Odmah treba naglasiti da je ESLJP u nekolicini svojih odluka zauzeo stajalište da odlučivanje u skladu sa zakonom podrazumijeva primjenu propisa na način na koji ga je protumačila sudska praksa iz čega proizlazi i praktična nemogućnost zanemarivanja sudske prakse u svim pravnim sustavima, uključujući i u kontinentalnim sustavima koji ne poznaju model sudske prakse.²⁰ Dakle, sudska praksa je od strane Europskog suda prepoznata kao izvor prava i sastavni dio pravnog uređenja.²¹ Međutim, bilo bi pogrešno zaključiti da Europski sud prisiljava države ugovornice na uvođenje presedanskog modela uskladištanja sudske prakse. Štoviše, Sud prihvata da je postojanje suprotnih sudske prakse stalna karakteristika kontinentalnih pravnih sustava koji se zasnivaju na mreži nižih i viših sudova sa nadležnosti na određenom teritoriju kao i činjenice da se takve suprotnosti ne mogu same po sebi smatrati suprotne Konvenciji.²² Dužnost država je poduzeti raspoložive mjere i urediti svoje pravne sustave na način da se izbjegne donošenje proturječnih odluka.²³ To će biti moguće samo ukoliko se uspostavi sustav koji će učinkovito adresirati ove razlike. U suprotnom slučaju, ukoliko sustav nije sposoban institucionalno osigurati poštivanje načela pravne sigurnosti koje doprinosi učvršćivanju povjerenja javnosti u pravosuđe (pri čemu je upravo to povjerenje jedna od osnovnih komponenti države zasnovane na vladavini prava), tada može doći u pitanje pravo na pošteno suđenje iz čl. 6. st. 1. Konvencije.²⁴ U tom smislu, proizlazi da opravdanje o nevezanosti sudske prakse zato što ista ne predstavlja formalni izvor prava ne nailazi na plodno tlo zato što Sud polazi od

²⁰ Opširnije v. u Karas, Ž., "Neujednačena sudska praksa u kaznenom postupku kao povreda Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava", Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu br. 64:1/2014., str. 115 i d.

²¹ Europski sud za ljudska prava formalno nije obvezan slijediti svoje prethodne presude, ali je u interesu pravne sigurnosti, predvidljivosti i jednakosti pred zakonom da od njih ne odstupa bez dobrog razloga. Otklon od doktrine prema kojoj Sud nije formalno obvezan slijediti svoje prijašnje odluke ipak otvara mogućnost probaja prakse što odgovara temeljnoj nakani Suda da održi dinamičan i evolutivan pristup pravu koji otvara prostor različitim reformama i unapređenju nacionalnih pravnih sustava. Cjelovitiji izvadak iz presude u predmetu Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva od 11. srpnja 2002. god. v. u Krapac, D., "Ustavni položaj Ustavnog suda Republike Hrvatske", Informator br. 6210-6211. od 14. rujna 2013. Spomenuti stav ESLJP proteže se i na nacionalne pravne sustave s obzirom da zahtjevi za pravnom sigurnosti i zaštitom legitimnog povjerenja javnosti ne rezultiraju stečenim pravom na dosljednost sudske prakse.

²² V. presudu Suda u predmetu Vučković i drugi protiv Srbije od 28. kolovoza 2012. godine, toč. 54.

²³ V. Vrioni i drugi protiv Albanije, presuda od 24. ožujka 2009. godine, toč., 58.

²⁴ Ibid. V. također presudu u predmetu Vinčić i drugi protiv Srbije od 1. prosinca 2009. godine, toč. 56.

¹⁷ V. Uzelac, A., "Umjesto predgovora" u Komentar Zakona o sudovima, Zagreb, 2004., str. 14.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Slično i Uzelac, A., loc. cit.

Spomenute presude Europskog suda su intrigantne i zbog toga zato što je *sam* Ustavni sud prilikom razmatranja ustavne nadležnosti Vrhovnog suda Republike Hrvatske elaborirao postojanje jasne veze između vladavine prava i načina na koji se tumači i primjenjuje mjerodavno pravo.³⁶ Naime, Ustavni sud smatra da ustavno pravo na pravično suđenje iz čl. 29. st. 1. Ustava RH jamči zaštitu od arbitarnosti u odlučivanju sudova i drugih državnih tijela te da se arbitarnim postupanjem može ocijeniti pojedinačni akt pri čijem je donošenju njegov donositelj bez razboritih ili bez ikakvih razloga odstupio od ustaljene prakse, nije uzeo u obzir očigledno mjerodavan propis ili je mjerodavni propis pogrešno protumačio ili primijenio, na način i u mjeri koja konkretni akt čini pravno neprihvatljivim.³⁷

U jednoj drugoj odluci Ustavni sud je, ocjenjujući odstupanje Županijskog suda uz Bjelovaru od svoje ranije prakse u istovjetnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, pokazao da dosljedno slijedi praksu ESLJP oslanjajući se na stajalište iz predmeta *Vusić protiv Hrvatske*.

U tom smislu, kontradiktorne odluke u sličnim predmetima koje donosi isti sud, koji je pri tome i sud posljednjeg stupnja u predmetu (u odnosu na meritum), može, u nedostatku mehanizama koji osigurava konzistentnost, dovesti do povrede načela pravne sigurnosti te dovesti u pitanje javno povjerenje u sudstvo koje je bitan element države koja poštuje vladavinu prava.³⁸

Možemo zaključiti kako izraženi stavovi u odlukama Ustavnog suda odgovaraju tumačenjima Europskog suda za ljudska prava koji, osim pisanog zakonodavstva, i sudsku praksu smatra važnom pravnom bazom za donošenje odluka.³⁹ U našem

³⁶ V. odluke Ustavnog suda RH u predmetima U-III-478/2011 od 11. listopada 2013., U-III-373/2007 od 19. studenog 2009., U-III-635/2010 od 25. travnja 2013., U-III-1270/2008. od 25. travnja 2013., U-III-1723/2010., od 20. ožujka 2013. god.. Skraćene komentare navedenih presuda v. u Marković, S., "Uvažavanje ustavne nadležnosti Vrhovnog suda Republike Hrvatske", Informator br. 6239-6241 od 28. prosinca 2013., str. 9 i d.

³⁷ V. Odluku br. U-III-635/2010 od 25. travnja 2013. god. te odluku br. U-III/5364/2013. od 11. lipnja 2014. god. Vrhovni sud je u prvom slučaju preinčao nižestupanske odluke zbog pogrešne primjene prava. Ustavni sud nije našao da je Vrhovni sud kod preinčavanja odluka nižih sudova postupao arbitarno ili da je odstupio od ustaljene prakse, već da je naprotiv, postupao u skladu sa svojom ustavnom ovlasti slijedom čega je Ustavni sud ocijenio da pravo na pravično suđenje osporenom presudom Vrhovnog suda nije bilo povrijedeno. Mišljenja smo da izrčaći Ustavnog suda u predmetnoj odluci otvara i neka druga pitanja, poput pitanja smje li Ustavni sud zadirati u ovlasti sudbene vlasti i baviti se pogreškama u primjeni prava s obzirom da je primjena prava u prvom redu zadača nadležnih sudova. Osim toga, Ustavni sud se u svojoj praksi bavio ocjenama pravnih shvaćanja Vrhovnog suda sa sjednice Gradanskog odjela, ocjenjujući da li se takva shvaćanja temelje na ustavnopravno prihvatljivim tumačenjima materijalnog i postupovnog prava čime je, po mišljenju autora, također izašao iz zadanog ustavnopravnog djelokruga (v. U-III-1723/2010).

³⁸ V. Odluku Ustavnog suda u predmetu U-III/374/2008., toč. 10 i d.

³⁹ Iako se u konkretnim odlukama Ustavni sud ne poziva na praksu ESLJP, takav pristup je u skladu s (kvaziustavnim) položajem Konvencije u hrvatskom pravnom poretku o čemu je Ustavni sud zauzeo svoje stajalište kada je izravno ocjenjivao suglasnost nacionalnog propisa s Konvencijom; svaka nesuglasnost nacionalnog zakona s Konvencijom ujedno znači i nesuglasnost tog zakona s vladavinom prava, načelom ustavnosti i zakonitosti i načelom pravnog monizma (odлуka br. U-I-745/1999.). Opširnije o svemu v. Ustavni sud Republike Hrvatske, Nacionalno izvješće – Odgovori na upitnik za XVI. kongres konferencije europskih ustavnih sudova, Zagreb, listopad 2013. god., str. 4 i d.

pravnom sustavu osiguranje konzistentnosti u primjeni sudske prakse nije posao Ustavnog suda RH s obzirom da Ustav tu ključnu ulogu i nadležnost dodjeljuje Vrhovnom sudu Republike Hrvatske koji, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu prava (prije 2010. god. i izmjena Ustava: *zakona*) i ravnopravnost građana.⁴⁰ U tom pogledu, bilo kakav poremećaj nadležnosti bio bi u suprotnosti s trenutnim pozicijama i zadaćama Vrhovnog suda i Ustavnog suda u sustavu državne vlasti, ali i svrhom instituta (izvanredne) revizije koja je u isključivoj nadležnosti Vrhovnog suda.

Ustavna zadaća Vrhovnog suda otkriva i jedan izazov novijeg datuma koji je u izravnoj vezi s prije citiranim tumačenjima ESLJP. Tako se u pretposljednjem Izvješću predsjednika Vrhovnog suda RH o stanju sudbene vlasti (izvješće za 2013. godinu)⁴¹ značaj sudske prakse osobito ističe s obzirom na zadaću Vrhovnog suda RH u približavanju pravnih stavova i standarda Europske unije, ujednačavanja sudske prakse u zaštiti društva kao cjeline te ljudskih prava i sloboda svakog pojedinca čime se izravno doprinosi sigurnosti zajednice i njezinih građana.⁴² Danas Vrhovni sud, ujednačavajući sudske prakse na nacionalnoj razini, mora voditi računa ne samo o temeljnim odrednicama ljudskih prava i sloboda na način na koji ih tumači ESLJP, već i o veoma opširnoj praksi Europskog suda pravde s obzirom na činjenicu da naši sudovi moraju neposredno primjenjivati europsku pravnu stečevinu. U skladu s presudom Europskog suda pravde u slučaju *Simmenthal* sve odredbe nacionalnog pravnog sustava i svaka zakonodavna ili sudska praksa koja bi mogla narušiti učinkovitost prava Zajednice na način da odrekne nacionalnom судu ovlast da u vrijeme odlučivanja u sporu učini sve što je nužno da izuzme iz primjene nacionalna pravila suprotna pravilima Zajednice, suprotni su zahtjevima koji čine samu bit prava Zajednice.⁴³ U tom smislu, interpretativna sloboda individualnih sudaca zajamčena je u europskoj pravnoj stečevini i oni ne moraju čekati čak niti na odluke Ustavnog suda, nego sami moraju izuzeti iz primjene nacionalnu normu koja bi bila suprotna normi europskog prava.⁴⁴

⁴⁰ Čl. 116. st. 1. Ustava RH (Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010, 5/2014).

⁴¹ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Izvješće predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2013. godinu, Zagreb, listopad 2014.

⁴² V. Izvješće predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudbene vlasti za 2013. godinu, Zagreb, listopad 2014., str. 3 u vezi s čl. 43. Zakona o sudovima (Narodne novine br. Narodne novine 28/2013, 33/2015, 82/2015).

⁴³ V. presudu u slučaju Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA od 9. ožujka 1978. (br. 106/77).

⁴⁴ V. str. 3 transkripta izlaganja Siniše Rodina na tribini Kluba pravnika grada Zagreba održanoj 31. siječnja 2006. godine pod nazivom "Interpretativna nadležnost Vrhovnog suda RH po novom Zakonu o sudovima", izlaganje dostupno na Internetu: https://www.prawo.unizg.hr/_download/repository/INTERPRETATIVNA_NADLEŽNOST_VS_RH_PO_NOVOM_ZAKONU-31-01-06.pdf, (stranica posvjetljena 10. listopada 2015.)

3. OSVRT NA POJEDINA HRVATSKA ZAKONSKA RJEŠENJA U SVRHU UJEDNAČAVANJE SUDSKE PRAKSE

U hrvatskom ustavnopravnom poretku jedino je Vrhovni sud izrijekom ovlašten i obvezan skrbiti se za jedinstvenu primjenu prava i jednakost građana, dok bi u svim drugim (nižim) sudovima sudačka nezavisnost trebala imati prioritet pred harmonizacijskim nastojanjima koja bi se smjela provoditi jedino uvjeravanjem ili kroz mehanizme pravnih lijekova.⁴⁵ U cilju provjere kreću li se hrvatska rješenja u svrhu ujednačavanja sudske prakse u granicama ustavnopravnog okvira koji regulira nadležnost Vrhovnog suda, potrebno je osvrnuti se na sadržaj prošlih i sadašnjih mehanizama za tretiranje problema. Tijekom vremena ta su rješenja doživljavala različite promjene, uključujući i brisanja iz korpusa hrvatskog zakonodavstva. Ostavljajući otvorenom mogućnost da navedena lista nije konačna, riječ je o sljedećim rješenjima, tj. instrumentima:

- I. reviziji kao temeljnom i najvažnijem pravnom sredstvu Vrhovnog suda Republike Hrvatske za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana koja je u Zakonu o parničnom postupku (dalje: ZPP)⁴⁶ pretrpjela značajne promjene, među inim i zbog intervencija Ustavnog suda RH.
- II. propisivanju obvezatnosti primjene pravnih shvaćanja usvojenih na sjednicama sudskega odjela, odnosno sjednici svih sudaca Vrhovnog suda i drugostupanjskih sudova u Zakonu o sudovima.
- III. zahtjevu za jedinstvenom primjenom prava koji je napušten Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima iz 2008. god.⁴⁷
- IV. odredbom čl. 428a. ZPP-a koja regulira pitanje ponavljanja postupka u povodu konačne presude ESLJP o povredi temeljnog ljudskog prava te dužnost poštivanja pravnih stajališta izraženih u konačnoj presudi ESLJP.
- V. odredbama čl. 31 i čl. 73 st. 2. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu⁴⁸ kojima je propisana obvezatnost odluka Ustavnog suda kao i dužnost njihova poštivanja od strane svih fizičkih i pravnih osoba, uključujući i dužnost svih tijela državne vlasti i lokalne i područne (regionalne)

⁴⁵ Uzelac, A., op. cit. (bilj. br. 18), str. 16.

⁴⁶ Zakon o parničnom postupku (Službeni list SFRJ 4/1977, 36/1977, 36/1980, 6/1980, 69/1982, 43/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990, 35/1991, Narodne novine 53/1991, 91/1992, 112/1999, 129/2000, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 96/2008, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 25/2013, 89/2014.)

⁴⁷ V. čl. 11 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (Narodne novine br. 113/2008).

⁴⁸ Ustavni zakon o Ustavnom суду Republike Hrvatske (Narodne novine br. 80/1000, 20/2002).

samouprave da u okviru svoga ustavnog i zakonskog djelokruga provode odluke i rješenja Ustavnog suda te poštiju pravna stajališta Ustavnog suda izražena u odluci kojom se ukida akt kojim je povrijeđeno ustavno pravo podnositelja ustanove tužbe.

- VI. institutu tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava normiranim odredbama ZPP-a (502.a-502.h) u kojima je određeno da se fizičke i pravne osobe mogu u posebnim parnicama za naknadu štete pozvati na pravna utvrđenja iz presude kojom će biti prihvaćeni zahtjevi iz tužbe, u kojem slučaju će sud koji raspravlja o pitanju naknade štete biti vezan za utvrđenja u parnici u kojoj će se oštećeni na njih pozvati.
- VII. institutu tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača normiranim Zakonom o zaštiti potrošača⁴⁹ u kojemu je propisana obvezujuća snaga sudske odluke za sve sudove pred kojima potrošač osobno pokrene postupak radi naknade štete koja mu je uzrokovana postupanjem tuženika.
- VIII. drugim instrumentima koji neizravno djeluju ujednačujuće na sadržaj sudske odluke koje se donose u građanskim postupcima, poput odredbi iz Zakona o sudovima te odredbi Sudskog poslovnika koji na podzakonskoj i provedbenoj razini regulira ili je bio regulirao neke aspekte praćenja i proučavanja sudske prakse.

Opsežna pojedinačna analiza i razrada svakog pojedinog rješenja iziskivala bi razmatranja koja bi izašla iz okvira ovog rada. Zbog toga analizu spomenutih instrumenata limitiramo samo na točke koje smatramo odlučnim za uspostavu konzistentnog pravnog sustava.

Ad.I.) Revizija - temeljno pravno sredstvo za uspostavu konzistentnog pravnog sustava

Revizija je izvanredni pravni lijek, ustaljena zakonska institucija hrvatskog pravnog poretka o kojoj, sukladno zakonodavnoj tradiciji, odlučuje najviši sud u zemlji i pomoću kojega se osigurava jedinstvena primjena zakona i ravnopravnost građana na cjelokupnom području RH.⁵⁰ Odredbe o reviziji u Zakonu o parničnom postupku su se tijekom vremena značajno promijenile, tako da su rijetke izmjene

⁴⁹ V. čl. 106-123. Zakona o zaštiti potrošača (Narodne novine br. 41/2014).

⁵⁰ Sukladno čl. 394.a ZPP-a sud kome je predmet vraćen na ponovno sudenje vezan je u tom predmetu pravnim shvaćanjem na kojemu se temelji rješenje reviziskoga suda kojim je ukinuta pobijana drugostupanska, odnosno kojim su ukinute drugostupanska i prvostupanska presuda. Takvu vezanost literatura smatra prihvatljivim odstupanjem od ustavnog pravila po kojim je sudska vlast samostalna i neovisna te postulata po kojem sudi samo na temelju Ustava i zakona (V. opširnije u Triva., S.; Dika, M., "GPPP", str. 120 i d.).

i dopune parničnog procesa koje nisu dirale u institut revizije, a njima treba pribrojiti i dvije odluke Ustavnog suda kojima su ukinute pojedine odredbe ZPP-a o reviziji.⁵¹ Opća tendencija reformi normativnog okvira za reviziju počevši od izmjena i dopuna ZPP-a iz 1999. godine bila je postupno i sistematsko smanjivanje mogućnosti za izjavljivanje revizije, prvo na način da je revizija nakon novele ZPP-a iz 1999. i povećanja vrijednosnog cenzusa za reviziju postala izuzetno dopušteni pravni lijek.⁵² Nadalje, u razdoblju nakon 2003. godine su pravne mogućnosti za izjavljivanje revizije ponovno smanjene zbog ukidanja mogućnosti njezina podnošenja u određenim vrstama građanskih sporova.⁵³ Limitiranje mogućnosti izjavljivanja revizije otvorilo je pitanje ustavnosti takvog rješenja s obzirom na Ustavom utvrđenu misiju Vrhovnog suda koji treba osiguravati jedinstvenu primjenu prava i jednakost građana, zbog čega se izmjenom i dopunom ZPP-a iz 2003. godine⁵⁴ pristupilo uvođenju novog oblika revizije. Nova verzija revizije, u literaturi uvrježenog naziva "izvanredna revizija", može se izjaviti u svim slučajevima u kojima redovna revizija inače ne bi bila dopuštena, neovisno o visini predmeta spora, kada je to potrebno za osiguravanje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti građana.⁵⁵ Problem s tadašnjim uredenjem izvanredne

⁵¹ Spomenute odluke datiraju iz 2006., odnosno 2014. godine (odлука Ustavnog suda Republike Hrvatske broj:U-I-1569/2004, U-I-305/2005, U-I-1677/2004,U-I-320/2005, U-I-1702/2004, U-I-464/2006, U-I-1904/2004, U-I-3351/2006, U-I-2677/2004 od 20. prosinca 2006. te odluka br. U-I-885/2013. od 11. srpnja 2014.).

⁵² Triva, S.; Dika, M., "GPPP", str. 719.

⁵³ V. odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske broj:U-I-1569/2004, U-I-305/2005, U-I-1677/2004,U-I-320/2005, U-I-1702/2004, U-I-464/2006, U-I-1904/2004, U-I-3351/2006, U-I-2677/2004 od 20. prosinca 2006. godine u kojoj je dan jasan pregled razvoja normativnog okvira za reviziju od trenutka preuzimanja Zakona o parničnom postupku u pravni poredak RH pa do kraja 2006. godine i donošenja citirane odluke Ustavnog suda kojom su ukinute odredbe čl. 382. st. 1. toč. 1. i 2., st. 2. i st. 3., čl. 497. ZPP-a (s odgodenim prestankom važenja zaključno do 15. srpnja 2008.).

⁵⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 117/03).

⁵⁵ Danas odredba čl. 382. ZPP-a koja regulira izvanrednu reviziju u relevantnom dijelu glasi;

U slučajevima u kojima je ne mogu podnijeti prema odredbi stavka 1. ovoga članka, stranke mogu podnijeti reviziju protiv drugostupanjske presude ako odluka u sporu ovisi o rješenju nekoga materijalnopravnog ili postupovnopravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, primjerice:

1) ako o tom pitanju revizijski sud još uvijek nije zauzeo shvaćanje odlučujući u pojedinim predmetima na odjelnoj sjednici, a riječ je o pitanju o kojemu postoji različita praksa drugostupanjskih sudova,

2) ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvaćanje, ali je odluka drugostupanjskoga suda utemeljena na shvaćanju koje nije podudarno s tim shvaćanjem,

3) ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvaćanje i presuda se drugostupanjskoga suda temelji na tom shvaćanju, ali bi – osobito uvažavajući razloge iznesene tijekom prethodnoga prvostupanjskoga i žalbenoga postupka, zbog promjene u pravnom sustavu uvjetovane novim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima te odlukom Ustavnoga suda Republike Hrvatske, Europskoga suda za ljudska prava ili Europskog suda – trebalo preispitati sudsку praksu.

U reviziji iz stavka 2. ovoga članka stranka treba određeno naznačiti pravno pitanje zbog kojeg ju je podnjela uz određeno navođenje propisa i drugih važećih izvora prava koji se na njega odnose te izložiti razloge zbog kojih smatra da je ono važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.

revizije je eskalirao zato što je inicijalno izvanredna revizija bila uređena na način da je o dopustivosti izvanredne revizije odlučivao drugostupanjski sud u izreci presude. Drugostupanjski sud je tako mogao odlučiti ako je bio ocijenio da odluka o sporu ovisi o rješenju nekog materijalnopravnog ili postupovnopravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene prava. Vrlo brzo nakon usvajanja kritizirano u literaturi,⁵⁶ a potom ukinuto od strane Ustavnog suda, predmetno rješenje po kojemu je trijažu predmeta podobnih za izvanrednu reviziju provodio drugostupanjski sud samostalno prosuđujući relevantnost nekog materijalnopravnog ili procesnopravnog pitanja, rezultiralo je situacijom u kojoj su stranke u povećanom obimu podnose ustanovnu tužbu protiv odluka županijskih sudova očekujući da će Ustavni sud, umjesto Vrhovnog suda čija je to ustanova zadaća, osiguravati jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost građana. Takvo je stanje dovelo do svojevrsnog poremećaja nadležnosti između ta dva, u sustavu državne vlasti, strogo odvojena tijela.⁵⁷ Razmatrajući tadašnje uredjenje izvanredne revizije, Ustavni sud je, ukinjući dijelove čl. 382. i 497. ZPP-a, ocijenio da zakonsko uredjenje pretpostavki za podnošenje revizije nije ustavnopravno prihvatljivo jer ne omogućava provedbu i ostvarenje ustanovne nadležnosti Vrhovnog suda. Kasnije izmjene zakonskog okvira za reviziju, uključujući i posljednju odluku Ustavnog suda o ukidanju čl. 392.b st. 4. ZPP-a,⁵⁸ nisu rezultirale učvršćivanjem izvanredne revizije kao djelotvornog instrumenta za stabilizaciju prakse, rješavanje problema u interpretaciji materijalnog i procesnog prava te opće povećanje pravne sigurnosti. Upravo nasuprot, usvojeni koncept neograničenog pristupa Vrhovnom судu ne samo da je destabilizirao proces ujednačavanja sudske prakse u odnosu na niže sudove, već je otvorio pitanje neujednačenosti sudske prakse na samome Vrhovnom sudu. Preveliki broj predmeta o kojima odlučuje najviši sud u zemlji nije svojstven sustavu presedana, isti potencira problem preglednosti donesenih odluka, a utječe i na pitanje odlučivanja u razumnom roku.⁵⁹ O tome najbolje

⁵⁶ V. Triva, S.; Dika, M., loc. cit. Kritizirajući predmetnu concepciju, u bitnome Dika iznosi svoje sumnje da će županijski sudovi i Visoki trgovacki sud RH izdašno koristiti mogućnost dopuštanja revizije protiv svojih odluka te osim toga, da će takav model rezultirati nepoželjnom neujednačenosti u prosudjivanju relevantnosti spornih pitanja zbog kojih bi takvu reviziju trebalo dopustiti.

⁵⁷ V. odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske broj:U-I-1569/2004, U-I-305/2005, U-I-1677/2004,U-I-320/2005, U-I-1702/2004, U-I-464/2006, U-I-1904/2004, U-I-3351/2006, U-I-2677/2004. od 20. prosinca 2006. godine.

⁵⁸ V. odluku Ustavnog suda RH broj: U-I-885/2013. od 11 srpnja 2014. godine. U toj odluci Ustavni sud je usvojio stajalište da rješenje o odbacivanju revizije kao nedopuštene zato što pravno pitanje zbog kojega je ona izjavljena nije važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni mora sadržavati i dostatne i relevantne razloge za takvu odluku. U tom smislu, ne navodi ni jedan razlog i za to imati zakonsku ovlast upućuje, ocjenjuje Ustavni sud, na duboku nesuglasnost čl. 392.b st. 4. ZPP-a s čl. 116. st. 1. Ustava čime se negira sam smisao i svrha ustanove zadaće Vrhovnog suda.

⁵⁹ Na slikovit primjer nailazimo u praksi Vrhovnog suda SAD-a. Podaci s Interneta (<http://www.supremecourt.gov/>) sugeriraju da Vrhovni sud godišnje zaprimi oko 10,000 predmeta, no da godišnje samo 75-80 predmeta Vrhovni sud odluci uzet u razmatranje

svjedoče statistički podaci izraženi u Izvješću predsjednika Vrhovnog suda RH o stanju sADBene vlasti za 2013. godinu u kojem je, među inim, rečeno i sljedeće:

Priljev svih građanskih predmeta u razdoblju od 2006. do 2013. godine je u porastu koji je za razdoblje 2006. do 2009. blag, a u narednom razdoblju do 2013. je u izrazito velikom porastu, tako da je priljev najsloženijih revizijskih predmeta u 2006. godini bio 2337 predmeta, a 2013. godine 6110 predmeta što je 261,4% priljeva iz 2006. godine.

Razlog za navedene velike razlike u broju primljenih predmeta treba prije svega tražiti u izmjenama Zakona o parničnom postupku kojima je uvedena tzv. "izvanredna revizija" bez potrebe da istu dopusti drugostupanjski sud (osim u sporovima male vrijednosti).

Specifične prepostavke za dopuštenost izvanredne revizije (odлуka u sporu mora ovisiti o rješenju nekog pitanja koje je važno za pravilno i jedinstveno tumačenje propisa) rezultirale su velikim brojem predmeta u kojima se revizija odbacivala kao nedopuštena, čemu u odnosu na najnovije predmete značajno doprinosi i 2014. godine ukinuta odredba prema kojoj Vrhovni sud rješenje o odbacivanju revizije kao nedopuštene nije trebao posebno obrazlagati. Pregled odluka Vrhovnog suda doista ukazuje na praksu odbacivanja velikog broja izjavljenih revizija, pri čemu se mogu detektirati i određena nesnalazeњa, kako na strani stranaka i njihovih odvjetnika koji imaju problema s kumulativnim ispunjavanjem prepostavki za dopuštenost revizije (osim točno određene naznake pravnog pitanja, potrebno je i izložiti i razloge zbog kojih je ono važno za osiguranje jedinstvene primjene prava), tako i na strani samog Vrhovnog suda iz čije se novije prakse može razaznati pogrešno tumačenje jedne ogledne zakonske konstrukcije na apsolutan način.⁶⁰

Nema sumnje da je drastičan pad ažurnosti Vrhovnog suda u rješavanju revizijskih predmeta u najbližoj vezi s trenutnim zakonskim uređenjem revizije. Postoji ozbiljna opasnost da nastavak takvog stanja rezultira dalnjim zagušivanjem Vrhovnog suda kao i dalnjim rastvaranjem revizije kao djelotvornog pravnog sredstva za provedbu ustavne nadležnosti Vrhovnog suda RH. Svaki sljedeći zakonodavni zahvat u institut revizije mora uzeti u obzir razloge koji su doveli

⁶⁰ Naime, pregled više odluka Vrhovnog suda ukazuje da Vrhovni sud okolnost što o pravnom pitanju postoji različita praksa istog županijskog suda tumači kao razlog za odbacivanje revizije kao nedopuštene. Ovo iz razloga što se problem neujednačene prakse na razini jednog županijskog suda u smislu relevantnih odredbi Zakona o sudovima treba rješavati na sjednici odjela tog suda, čime se ostvaruje jedinstvena primjena zakona i ravnopravnost građana. U tom smislu, Vrhovni sud smatra da samo ako o istom pravnom pitanju postoji različita praksa različitih županijskih sudova (što predstavlja situaciju na koju ukazuje ZPP u čl. 382. st. 2. toč. 1.) postoje uvjeti za izjavljivanje izvanredne revizije. V. npr. odluke u predmetima VSRH Rev 361/2010-2 od 20. listopada 2010. godine, VSRH Rev 1688/2013-3 od 14. svibnja 2014. te VSRH Rev 472/2014-2 od 16. prosinca 2014. godine.

do sadašnjeg stanja, ali i relevantna međunarodna iskustva i rješenja.⁶¹ Pri tome, mišljenja smo da drugačijem zakonskom uređenju instituta revizije treba pristupiti iz perspektive primarne ustavne zadaće Vrhovnog suda, što bi uključivalo i razmatranje mogućnosti potpune eliminacije redovne revizije iz teksta ZPP-a, kao i normiranje sadašnje izvanredne revizije na drugačijim postavkama, prvenstveno u dijelu uspostave učinkovitog trijažnog procesa kroz koji bi se utvrdilo koji predmeti zaslužuju da se radi uspostave konzistentnog sustava jedinstvene primjene prava uzmu u meritorno raspravljanje od onih koji ne bi bili revizibilni po tom kriteriju.⁶²

Ad.II.) Obvezatnost pravnih shvaćanja sjednica sudskih odjela i sjednica sudaca kao instrument ujednačavanja sudske prakse – dosezi i ograničenja

Brojne izmjene temeljnog propisa koji regulira organizaciju sADBene vlasti⁶³ otkrivaju niz pokušaja s ciljem uspostave efikasnog sustava vezanosti sudova za pravna shvaćanja ne samo Vrhovnog suda čija je ustavna obveza skrbiti za jedinstvenu primjenu prava, nego i sjednica odjela ili sjednica sudaca; županijskih, Visokog trgovačkog suda i Vrhovnog suda RH. Nesumnjivo, dosljedno provođenje modela vezanosti sudova nižeg stupnja za pravna shvaćanja viših sudova predstavlja jedan rudimentaran mehanizam prisile s ciljem sprječavanja nižih sudova da u svojim presudama proizvoljno tumače propise. Dosljedno provođenje takvog mehanizma prisile u praksi lako može rezultirati situacijom u kojoj bi suci morali suditi protivno savjesti i vlastitom stajalištu, samim time postupati protivno pravilima sudačke etike koja suce obvezuju na savjesno tumače i primjenu propisa.⁶⁴ O tome predstavlja li prisila praćenja sudske prakse ugrožavanje neovisnosti sADBene vlasti i svih njezinih aspekata uključujući i profesionalni integritet sudaca može se posebno raspravljati, ali činjenica je da iz prakse ESLJP proizlazi da se vezivanje sudova ranijom praksom ne može (nužno) smatrati narušavanjem neovisnosti sudske vlasti s obzirom da pritisak u vidu

⁶¹ U odnosu na medunarodna iskustva nama bliskih država, kao jedno od prihvatljivih rješenja na koje treba obratiti pozornost na slovenski model uređenja revizije. Opširnije o svemu v. u Galić, A., "The Role of the Supreme Court in Creating Precedents in Slovenian Civil Procedure", rad dostupan na Internetu: <http://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/mr2gal.pdf>, (9. listopad 2010.).

⁶² Slično i Triva, S.; Dika, M., "GPPP", str. 719.

⁶³ Riječ je, dakako, o nizu novih i nizu izmjena Zakona o sudovima, počevši s Zakonom o sudovima iz 1994. (Narodne novine 3/1994, 100/1996, 115/1997, 131/1997, 129/2000, 67/2001, 5/2002, 101/2003, 17/2004, 141/2004.), zatim Zakonom o sudovima iz 2005. (Narodne novine br. 150/2005, 16/2007, 113/2008, 153/2009, 34/2010, 116/2010, 27/2011, 57/2011, 130/2011) te naponsljetku najnovijim tekstom Zakona o sudovima iz 2013. (Narodne novine 28/2013, 33/2015, 82/2015.).

⁶⁴ V. toč. 4. Kodeksa sudačke etike (Narodne novine br. 131/2006).

praćenja prijašnje prakse ne predstavlja tip pritiska koji je neprikladan i štetan za sudsku neovisnost.⁶⁵

Iako iz perspektive potrebe za osiguranjem pravne sigurnosti može biti predstavljeno kao najučinkovitije rješenje, propisivanje obvezatnosti pravnih shvaćanja sjednica odjela viših sudova pati od niza nedostataka prethodno identificiranih u akademskoj literaturi. Nedostaci se ogledaju u činjenici da ne postoji odgovarajuća ustavna odredba koja bi misiju osiguravanja jedinstvene primjene zakona povjeravala drugim sudovima osim Vrhovnom sudu RH koji je jedini izrijekom ovlašten skrbiti se za jedinstvenu primjenu prava te činjenici da su sudski odjeli naspram institucije suda zapravo parudska tijela koja koristeći pravo obvezatne interpretacije dolaze u poziciju u kojoj obavljaju svojevrsnu parazakonodavnu funkciju.⁶⁶ Svemu se može pribrojiti i okolnost da pravna shvaćanja ne predstavljaju, kao što je to slučaj u *common law* zemljama, pravno stajalište suda u obrazloženju pojedinačne meritorne odluke o zahtjevu, svojevrsno pravno načelo koje treba biti od trajne vrijednosti.⁶⁷

Pregled starijih rješenja upućuje da je propisivanje obvezatnosti pravnih shvaćanja sjednica sudskih odjela u tradiciji hrvatskog organizacijskog procesnog prava. Ukoliko se zadržimo na vremenu nakon osamostaljenja vidimo da je u centru pažnje zakonodavca bila dilema treba li obvezatnost pravnih shvaćanja zadržati u okvirima sudovanja Vrhovnog suda ili takvu obvezatnost treba proširiti i na drugostupanske sudove.⁶⁸

Danas važeći Zakon o sudovima prihvata koncept proširene obvezatnosti pravnih shvaćanja određujući da je pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici svih sudaca odnosno sudskog odjela Vrhovnog suda RH i svih ostalih drugostupanskih

⁶⁵ Opširnije o svemu v. van Dijk, P. et. al. (eds.), "Theory and Practice of the European Convention on Human Rights", 2006., str. 612 i d. kao i European Court for Human Rights, "Guide on Article 6 – Right to a Fair Trial (civil limb)", 2013., str. 26 i d. Također, v. Karas, Ž., op. cit., str. 129.

⁶⁶ Opširnije v. u Triva., S.; Dika, M., op. cit., str. 123 i d.

⁶⁷ Opširnije v. u Pallua, op. cit. (bilj. 11), str. 14 i d.

⁶⁸ Dok je prvi tekst Zakona o sudovima iz 1994. u čl. 30. obvezatnost pravnih shvaćanja prihvaćenih na sjednici sudskih odjela proširivao za sva vijeća u sastavu Vrhovnog suda RH, odnosno drugostupanskih sudova, kasnijim izmjenama iz 2000. godine koncept vezanosti je ograničen na pravna shvaćanja prihvaćena na sjednici sudskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske i Upravnog suda Republike Hrvatske. Kasnijim izmjenama iz 2004. takva je promjena bila ukinuta i vraćena na prvotni koncept s dodatkom odredbe prema kojoj obvezatnost stajališta sudova nižeg stupnja vrijedi dok odjel Vrhovnog suda RH ne zauzme drukčiji stav. Zakon o sudovima iz 2005. godine je u čl. 35. nastavio njegovati koncept koji je prethodno bio na snazi, dakle koncept obvezatne vezanosti za pravna shvaćanja prihvaćena na sjednici odjela ne samo Vrhovnog, već i drugostupanskih sudova. Treba dodati da su oba Zakona o sudovima, iz 1994. i 2005. propisivala i jednu dodatnu mjeru u vidu ovlaštenja predsjednika odjela, odnosno predsjednika suda da odrede zastajanje s slanjem prijepisa odluke ukoliko se dogodi da vijeće ili sudac donese odluku koja nije sukladna s pravnim shvaćanjem kojeg drugog vijeća ili suca.

sudova u sustavu slobodne vlasti obvezno za sva drugostupanska vijeća ili suce pojedince tog odjela odnosno suda.⁶⁹

Dok u odnosu na Vrhovni sud i drugostupanske sudove i suce obvezatnost horizontalne primjene usvojenih pravnih shvaćanja izvire iz samog teksta zakona, u odnosu na niže sudove pravna shvaćanja nemaju obvezatnu snagu čime se dopušta mogućnost da postoje suci koji razmišljaju na drugi način, što je posebno prihvatljivo iz aspekta načela neposrednosti, ali i načela europskog prava koje jamči autonomiju odlučivanja sudaca pojedinaca kad je u pitanju izravna primjena europskog prava.⁷⁰

Ipak, ne smije se zanemariti prešutna precedenčna snaga odluka viših sudova koja se ne temelji samo na spoznaji sudaca prvostupanskih sudova o potrebi ostvarenja jedinstva u primjeni prava, već i na procesnoj mogućnosti da viši sud putem mehanizma pravnih lijekova kontrolira stav nižeg suda i sankcionira njegovu odluku.⁷¹

Ad.III.) Zahtjev za jedinstvenom primjenom prava

Zahtjev za jedinstvenom primjenom prava je jedan neobičan institut koji je samo tri godine bio normiran u Zakonu o sudovima iz 2005. godine.⁷² U obrazloženju

⁶⁹ V. čl. 40 Zakona o sudovima (Narodne novine 28/2013, 33/2015, 82/2015.).

⁷⁰ Odredbe ZPP-a ne poznaju rješenje o vezanosti pravnim shvaćanjem izraženim u rješenju drugostupanskog suda kojim se ukida odluka prvostupanskog suda, kao što je to slučaj s pravnim shvaćanjem na kojem se temelji rješenje revizijskog suda kojim se ukida pobijana drugostupanska, odnosno drugostupanska i prvostupanska presuda (čl. 394a ZPP). Ipak, na tragu vezanosti za nalaze drugostupanskog suda, ZPP u čl. 377. odreduje da je prvostupanski sud dužan izvesti sve parnične radnje i raspraviti sva sporna pitanja na koja je upozorio drugostupanski sud u svom rješenju. Također u situaciji kada drugostupanski sud ukine presudu prvostupanskog suda i vrati predmet istom sudu na ponovno sudeњe, drugostupanski sud može narediti da se nova glavna rasprava održi pred drugim sucem pojedincem, odnosno pred drugim vijećem (čl. 371. ZPP). Također, držimo da bi u situaciji kada bi se niži sudovi prisiljavali na primjenu nesuvlisko obrazloženih pravnih stajališta višeg suda prilikom donošenja odluke u pitanje došao ne samo integritet sudaca, već jamstvo kvalitetne pravne zaštite gradana i pravnih osoba.

⁷¹ Cf. Crnić, J., loc. cit. (bilj. 10).

⁷² Puni tekst čl. 59 Zakona o sudovima (Narodne novine br. 150/2005) glasio je kako slijedi:

(1) Kada sudovi drugog stupnja donose različite odluke u istoj činjeničnoj i pravnoj stvari, a nije dopušten izvanredni pravni lijek, državni odvjetnik i stranka može podnijeti Zahtjev za jedinstvenom primjenom zakona (u daljem tekstu: Zahtjev) Vrhovnom sudu Republike Hrvatske da ispita je li takvim odlukama ugrožena jedinstvena primjena zakona i ravnopravnost gradana.

(2) O ispunjavanju pretpostavki za postupanje po Zahtjevu odlučuje vijeće sastavljeno od troje sudaca Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

(3) Ako vijeće utvrdi da nisu ispunjene pretpostavke za odlučivanje o Zahtjevu, odnosno da je Zahtjev nedopušten odlučbit će ga rješenjem.

(4) O osnovanosti Zahtjeva za koji vijeće iz stavka 2. ovoga članka utvrđi da ispunjava pretpostavke iz stavka 1. ovoga članka, odlučuje se na sjednici odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

(5) Prije odlučivanja o osnovanosti Zahtjeva Vrhovni sud Republike Hrvatske zatražiti će od sudova drugog stupnja dostavu predmeta u kojima su donesene te odluke.

Konačnog prijedloga Zakona o sudovima (PZ br. 257) navodi se kako se radi jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana daje mogućnost prema kojoj stranka može podnijeti zahtjev Vrhovnom судu u slučaju kada sudovi drugog stupnja donose različite odluke o istoj činjeničnoj i pravnoj stvari, a nije dopušten izvanredni pravni lik. U trenutku ukidanja odredbe čl. 59 Zakona o sudovima, obrazloženje predlagatelja bilo je da se čl. 59 briše, jer će se pitanje ujednačavanja sudske prakse, koje je bilo uvedeno ovim člankom, riješiti novelom Zakona o parničnom postupku i novim uređenjem izvanrednog pravnog lijeka revizije.

Zahtjev za jedinstvenom primjenom prava je iz niza razloga žestoko kritiziran u akademskim krugovima (*Rodin*⁷³), ali i od strane samog Ustavnog suda u gore citiranoj odluci o ukidanju odredbi ZPP-a prema kojima je o dopustivosti izvanredne revizije odlučivao drugostupanjski sud. U tom smislu, u cilju izbjegavanja sintetiziranja zaključaka izraženih u navedenim materijalima na ovome mjestu želimo samo uputiti na predmetna izlaganja.

Ad.IV.) Dužnost poštivanja pravnih stajališta izraženih u konačnoj presudi Europskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda temeljnog ljudskog prava i slobode

S obzirom na preuzete međunarodne obveze RH, sub-ustavni položaj Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, zatim odlučni i izravni utjecaj prakse ESLJP kao glavnog vanjskog izvora ustavosudskog prava te zakonsku obvezu sudova da prilikom suđenja u konkretnoj stvari bezuvjetno vode računa o zaštiti ustavnih sloboda i građana, novelom ZPP-a iz 2003. god. izrijekom je previđena mogućnost ponavljanja postupka u situaciji kada Europski sud za ljudska prava utvrdi povredu kojeg ljudskog prava ili temeljne slobode.⁷⁴ U takvom slučaju, stranka može u roku od trideset dana podnijeti zahtjev sudu koji je sudio u pravom stupnju za izmjenu odluke kojom je povrijedeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda. ZPP izrijekom određuje dužnost poštivanja pravnih stajališta

(6) Odjel Vrhovnog suda Republike Hrvatske može i prije donošenja odluke o osnovanosti Zahtjeva, na prijedlog vijeća iz stavka 2. ovoga članka, narediti sudovima da zastanu s donošenjem odluka u postupcima koji još nisu dovršeni, sve dok odjel Vrhovnog suda Republike Hrvatske ne doneše pravno shvaćanje o jedinstvenoj primjeni određenog zakona.

(7) Pravno shvaćanje odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz stavka 6. ovoga članka obvezno je za sudove u svim postupcima na koje se to pravno shvaćanje odnosi, a u kojima do dana njegovog donošenja nije donesena pravomoćna sudska odluka.

(8) Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka se podnosi najkasnije u roku od jedne godine od kada je stranci dostavljena odluka u kojoj je prvi put primijenjena sporna zakonska odredba.

⁷³ V izlaganje Siniše Rodina na tribini Kluba pravnika grada Zagreba održanoj 31. siječnja 2006. godine (bilj. 45).

⁷⁴ V. čl. 428.a ZPP-a (čl. 247 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003. god.).

izraženih u konačnom presudi ESLJP što je jedina logična konzervativna s obzirom da odluke ESLJP ne podliježu ničijoj daljnjoj kontroli bilo kakve vrste.

Ad.V.) Obvezatnost pravnih stajališta Ustavnog suda RH

Čl. 30 Ustavnog zakona o ustavnom судu RH (UZUS) kojim je propisana opća obvezatnost odluka Ustavnog suda kao i odredba čl. 73. st. 2. UZUS-a kojom je određena obveza nadležnih sudbenih tijela da u ponovljenim postupcima poštuju pravna stajališta Ustavnog suda izražena u odluci kojom se ukida akt kojim je povrijedeno ustavno pravo podnositelja ustavne tužbe, prihvatljivi su odraz pravno-političke pozicije Ustavnog suda u strukturi državne vlasti.⁷⁵ Ipak, treba konstatirati da obvezanost odluka i pravnih shvaćanja koja ne dopušta suprotstavljanje od strane sudske vlasti može dovesti do absurdnih situacija ukoliko kvaliteta obrazloženja u odlukama Ustavnog suda pati od nedorečenosti, manjka pravne logike, otklona od tumačenja uvrježenih u pravnoj tradiciji te općenito stanja u dugo vremena primjenjivanoj pravnoj praksi. Kao klasičan primjer za takvu situaciju možemo navesti odluku Ustavnog suda o organizaciji i načinu naplate parkiranja iz 2001. godine kada je Ustavni sud ocijenio da institut ugovorne kazne iz Zakona o obveznim odnosima u kontekstu naplate i korištenja parkirališta ne predstavlja penal na novčanu obvezu, već obvezu na činjenje s obzirom da povreda ugovora o parkiranju povlači ugovornu kaznu ako korisnik parkirališta ne istakne parkirnu kartu na vjetrobranskom staklu vozila.⁷⁶ Poznato je kako je takvo pravno shvaćanje Ustavnog suda utjecalo na niz parničnih postupaka u kojima su tuženici (građani i pravne osobe) isticali prigovor da ugovorna kazna sukladno kogentnoj odredbi Zakona o obveznim odnosima ne može biti ugovorenja za novčane obveze. Kasnije je Ustavni sud promijenio izraženo pravno shvaćanje ocijenivši da pravne situacije u vezi s naplatom parkiranja ipak povezane s preuzimanjem novčane obveze korisnika za korištenje javne usluge parkiranja, pa nepridržavanje tih ugovornih obveza kao sankciju ne smije imati plaćanje ugovorne kazne.⁷⁷ Istovjetno prijašnjoj situaciji, i ova se odluka odrazila na parnične postupke u tijeku, pa su one stranke koje su u postupcima po izjavljenim žalbama ustrajale na prigovoru da ugovorna kazna ne može biti ugovorenja za novčane obveze uspjele u postupku, dok su sve druge stranke u postupcima pravomoćno dovršenima prije predmetne odluke, unatoč izjavljenim prigovorima protuzakonito bile osuđene na plaćanje naknade za parkiranje.

⁷⁵ Svaka dublja analiza upućivala na potrebu dublje razrade problematike s obzirom na vrste postupaka koje Ustavni sud provodi te različite pravne posljedice odluka koje Ustavni sud može donijeti (treba znati da postoje razlike između pravnih posljedica ukidanja zakona i poništavanja neustavnih odredbi propisa).

⁷⁶ V. odluku Ustavnog suda broj: U-II-393/2000. od 4. srpnja 2001. godine.

⁷⁷ V. odluku Ustavnog suda broj: U-II-355/2007 i U-II-3924/2007. od 10. prosinca 2008.

Opisana situacija ukazuje na dva problema. Prvi je da svako propisivanje obvezatnosti pravnih tumačenja koja nisu dovoljno uvjerljivo obrazložena može dovesti do krajnje nepredvidivih rješenja, u konačnici i povrede subjektivnih prava i obveza. Izgradnja sustava praćenja pravne prakse, neovisno o tome je li riječ o praksi sudova ili drugih izvansudskih tijela, mora biti utemeljena na mehanizmu argumentativnog autoriteta⁷⁸ prije nego na zadanoj hijerarhiji tijela državne vlasti. Hijerarhijska pozicija i ugled onih koji obvezatna pravna tumačenja formuliraju imaju daleko manju snagu u očima sudaca koji su takva pravna shvaćanja dužni primijeniti i slijediti nego što bi to bio slučaj s uvjerljivom i upotrebljivom sudskom praksom koju će individualni suci, pretpostavljamo, rado pratiti i primjenjivati. U protivnom, nije nezamislivo da automatizam prisile primjene loše argumentiranih pravnih shvaćanja rezultira revoltom dijela pravne struke i dalnjom promocijom pravne nesigurnosti.

Drugi problem u odnosu na opisani slučaj sadržan je u činjenici da sudska praksa (uglavnom) djeluje retroaktivno s obzirom da ona zahvaća sve pravne situacije koje postoje u vrijeme donošenja odluke, iako učesnici u transakcijama prilikom zasnivanja pravnih odnosa nisu mogli znati da će se sudska praksa kreirati u određenom pravcu.⁷⁹ Upravo zbog takvog, potencijalno negativnog efekta sudske prakse, potrebno je osobitu pozornost обратити na uvjerljivu formulaciju njezina sadržaja. U odnosu na autoritet tijela koja pravna tumačenja donose uvjerljivost prakse treba biti prevladavajući faktor, dok bi podredno trebalo razmotriti mogućnosti uvođenja različitih pravnih tehnika kojima bi se moglo izbjegići negativne posljedice retroaktivnosti.⁸⁰

Ad. VI. i VII.) Vezanost za utvrđenja iz presude povodom kolektivne tužbe u naknadnoj parnici radi naknade štete

Institut tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava predstavlja procesni institut novijeg datuma normiran odredbama više zakonskih tekstova u kojima je unesena odredba o vezanosti za utvrđenja iz pravomoćne presude povodom kolektivne tužbe u naknadnim parnicama koje će građani pokrenuti radi naknade štete. Iako ono odstupa od rješenja prema kojemu su nižestupanjski sudovi vezani samo za pravna shvaćanja revizijskog suda, uređenje vezanosti za pravna utvrđenja potencijalno i nižih sudova ukoliko ista postanu pravomoćna uneseno je iz pragmatičnih razloga te je u izravnoj vezi sa brojnim specifičnostima kolektivne

⁷⁸ Pojam argumentativnog autoriteta spominje Rodin, S., op. cit.(bilj. 45).

⁷⁹ Goldštajn, A., op. cit. (bilj. 3), str. 42.

⁸⁰ Goldštajn (ibid.) navodi da se sudovi u SAD-u služe odredenom tehnikom kada odluče napustiti neke presedane. Tako se slučaj *sub iudice* rješava još u skladu s precedentom zbog pravne sigurnosti, ali se u presudi izriče *caveat*, tj. opomena da će sud ubuduće istovrsni predmet rješavati na drugi način.

pravne zaštite. Ipak, s obzirom na potencijalno izrazito ozbiljne i dalekosežne posljedice usvajanja kolektivne tužbe po tuženika(e), treba očekivati da će se samo u rijetkim situacijama proces kolektivne zaštite pravomoćno dovršavati pred sudom koji inicijalno sudi u predmetu. Upravo suprotno, isti će redovito provocirati donošenje odluke od strane revizijskog suda čije pravno shvaćanje ionako vezuje sudove nižeg stupnja, kao što je to uostalom bio slučaj u posljednjem, medijski eksponiranom slučaju udruge "Franak" i tužbe Hrvatskog saveza udruga za zaštitu potrošača protiv osam poslovnih banaka.⁸¹

4. NEKA POVEZANA PITANJA S USPOSTAVOM KONZISTENTNOG PRAVNOG SUSTAVA

Uspostava konzistentnog pravnog sustava ne predstavlja cilj koji se može ostvariti isključivo usvajanjem nekog doktrinarnog principa te u skladu s takvim principom, pukim izmjenama i dopunama zakonskih tekstova. Postoji niz drugih aspekata problema, od kojih su neki vanjskog karaktera, poput (ne)kvalitete podloge na kojoj se sudska praksa razvija i općenito stanja pravne kulture, a neki internog karaktera i u vezi sa sadašnjim stanjem svijesti sudaca što sve predstavlja izvore prava (dan su to i opsežne prakse europskih sudova), načina na koji pravne norme trebaju biti interpretirane, kao i načina na koji se kroz tehničku podršku osigurava praćenje sudske prakse.

Kad je riječ o posljednjoj točki, tj. načinu na koji se evidentira sudska praksa te informira suce o novim praksama potrebno je konstatirati dvije stvari. Prvo, stanje se mijenja uslijed uspostave i razvoja elektronskih baza podataka sudske prakse. Drugo, te su mijene relativno spore tako da će nerijetko neki tipovi pretraga biti nedostupni i nefunkcionalni, a linkovi nepostojeći. Također, pregled web stranica drugostupanjskih sudova pokazuje da postoje različita, neuniformirana rješenja kao i različite inicijative i vizije načina na koji sudska praksu treba objavljivati (kroz šture zbirke odluka ili cjelovite odluke i sl.), razvijane nerijetko uz potporu različitih stranih izvora financiranja. Mišljenja smo da sve daljnje korake u razvoju sustava treba poduzimati u skladu s najboljim praksama i rješenjima koja su dostupna na uvid i analizu putem Interneta, poput baze sudske prakse Suda za ljudska prava *HUDOC* koja omogućava različite vrste pretraga putem dostupnih filtera, ali istovremeno i izravan potpun uvid u sve nove odluke viših sudova, što je danas model koji, za razliku od Vrhovnog suda RH, slijedi naš Ustavni sud.⁸²

⁸¹ V odluku Vrhovnog suda broj: Revt 249/14-2 od 9. travnja 2015. godine.

⁸² Radi boljeg uvida u problematiku potrebno je posjetiti i detaljno pregledati web stranice i tražilice sudske prakse Ustavnog suda (<http://www.usud.hr/default.aspx>), Vrhovnog suda RH (<http://www.vsrh>.

Dakako, takav poduhvat promjene načina na koji se sudske odluke objavljuju i unose u sustav radi mogućnosti kasnije pretrage kroz različite filtere iziskuje prije svega ideju o tome kakav zajednički sustav treba biti i što sve treba omogućavati, a potom i njegovu operativnu provedbu. Kada bi takav sustav postojao, olakšalo bi se ujednačavanje sudske prakse radi osiguranja pravne sigurnosti jer bi strane i njihovi odvjetnici zajedno sa sudovima imali u svakom trenutku uvid u cijelovit u postajeći praksu, potpune presude koje nisu reducirane u dijelu koji se odnosi na činjenični supstrat spora, kao što je to nerijetko danas slučaj kada pogledamo različite zbirke sudske prakse. S obzirom da je posljednjom novelom Zakona o sudovima⁸³ ustanovljena nova ustrojbena jedinica Vrhovnog suda – Centar sudske prakse, možemo samo pretpostaviti da su osigurana sredstva za daljnji razvoj te tehničko i funkcionalno unapređenje sustava praćenja sudske prakse, uključujući i sudske prakse na razini Vijeća Europe i Europske unije.⁸⁴

Kad je, pak, riječ o pravnoj podlozi na kojoj se danas sudska praksa razvija ne smije se zanemariti činjenica da je u kratko vrijeme u hrvatski pravni sustav ugrađena ogromna europska pravna stečevina čime je on postao nepregledan i nekonzistentan tako da je u njemu snalaženje značajno otežano.⁸⁵ Ovome, kako navodi akademik Barbić, treba pribrojiti i niz pogrešaka u izradi propisa, potencijalne ili detektirane suprotnosti Ustavu i drugim propisima, praznine, nedosljednosti, nedovoljno izrađena rješenja, paušalna i nedovoljna upućivanja na druge propise, pogrešnu i nedosljednu primjenu pravnog nazivlja, nerazumljivost propisa i njihove neprihvatljivo brze izmjene što kumulativno pridonosi nesnalaženju i stanju pravne nesigurnosti.⁸⁶

U spomenutim okolnostima razvoj sudske prakse, kao vrela prava čija dosljedna primjena osigurava pravnu sigurnost, suočen je s dodatnim izazovom. Česte promjene propisa ne daju mogućnost sudstvu da na nekom tekstu razvije sudske prakse pa zato na područjima gdje su normativni tekstovi pretjerano kazuistični ili gdje se često mijenjaju, ili gdje ne postoji jedinstvo sudske praksa gubi širi značaj i stabilnost pa stoga u smanjenom opsegu vrši ulogu orientacije i preventive.⁸⁷ Odmah treba priznati da će taj izazov u narednom periodu biti teško kvalitetno adresirati jer je pravni sustav potrebno prvo stabilizirati i očistiti od nedorečenosti,

[hr/EeasyWeb.asp?pepid=579](http://EeasyWeb.asp?pepid=579)) kao i niza drugostupanjskih sudova koji redom usvajaju različitu politiku objave sudske prakse.

⁸³ V. čl. 11 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (Narodne novine br. 33/2015).

⁸⁴ Opširnije o predviđenom razvoju Centra sudske prakse v. u Izvješću predsjednika Vrhovnog suda o stanju sudske vlasti za 2013. godinu, Zagreb, listopad 2014., str. 75.

⁸⁵ Barbić, J., "Uspostava konzistentnog i suvremenog pravnog sustava", Informator, br. 6239-6241, str. 2.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Goldštain, A.. on. cit. (bili. 3), str. 45.

a veoma vjerojatno, i pojedinih rješenja, bilo pojedinačno bilo u vidu cijelih propisa. Naravno, to ne znači da uspostava odgovarajućeg vertikalnog, a gdje je to nužno i horizontalnog mehanizma ujednačavanja sudske prakse, ne predstavlja proces koji ne može teći paralelno s procesom stabilizacije cijelokupnog pravnog sustava.

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Konceptualni pristup položaju sudske prakse u našem pravnom sustavu ne odgovara značaju, ulozi, obliku niti načinu na koji se sudska praksa primjenjuje u pravnim sustavima država u kojima postoji tzv. precedentno pravo. Kod nas se sudska praksa na razini pravne teorije percipira prvenstveno kao interpretativan i pomoćni izvor prava, svojevrsni putokaz sudovima o načinima na koji treba tumačiti pravne norme u konkretnim predmetima. S druge strane, na praktičnoj razini sudska praksa je odavno prešla put od faktičnog uvažavanja do pravnog priznavanja o čemu svjedoči postojanje niza rješenja i instrumenata koji za cilj imaju tretiranje problema neujednačene sudske prakse.

Europski sud za ljudska prava je zauzeo stajalište da odlučivanje u skladu sa zakonom podrazumijeva primjenu propisa na način na koji ga je protumačila sudska praksa. Ukoliko postoje duboke i dugotrajne razlike u sudske praksi domaćih sudova lako može doći do ustanovljavanja povrede načela pravne sigurnosti i slijedom toga, povrede prava na pravično sudenje. Prilikom prosudbe stanja pravne sigurnosti u pojedinim državama, fokus Europskog suda za ljudska prava će uvijek biti na djelotvornosti mehanizama kojima se osigurava dosljednost i preciznost pravnih tumačenja, a u slučaju otklona od prijašnjih praksi, Europski sud zahtijeva da nacionalni sudovi za takav otklon pruže razumna objašnjenja. Iako nerijetko i sam objekt promatranja Europskog suda za ljudska prava, stavove Europskog suda za ljudska prava nastoji slijediti i naš Ustavni sud koji smatra da situacija u kojoj sudovi bez razboritih ili bez ikakvih razloga odstupaju od ustaljene prakse predstavlja arbitrarno odlučivanje kao i da nedostatak mehanizama koji osiguravaju konzistentnost u tumačenju propisa može dovesti do povrede načela pravne sigurnosti. Posljedično, dovodi se u pitanje povjerenje javnosti u sudstvo koje je bitan element države koja počiva na vladavini prava. Uzgred rečeno, upravo vladavina prava predstavlja najvišu vrednotu hrvatskog ustavnopravnog porekta.

Iz Ustava RH jedino Vrhovni sud RH crpi ovlaštenje za osiguravanje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti građana. U svim drugim slučajevima sloboda sudaca da samostalno i savjesno formiraju pravna shvaćanja u pojedinačnim

predmetima treba prevladavati nad idejama da se kroz različita zakonska rješenja, putem neizravne prisile osigura jednoobrazna interpretacija propisa i jedinstvena primjena zakona.

Odgovoru na pitanje zašto je automatizam prisile loš i zašto isti u budućnosti treba reducirati na revizijski mehanizam, koji bi trebao biti iskrojen na nešto drugačijim postavkama od sadašnjih, može se pristupiti s više argumenata. Kao prvo, sadašnja nekonzistentnost hrvatskog pravnog sustava koja se, među inim, ogleda u (pre)čestim izmjenama zakonskih tekstova, u kombinaciji sa slabom svješću sudaca o potrebi uvažavanja europske pravne stečevine može rezultirati različitim praksama i pravnim shvaćanjima na razini nižih sudova čiju ispravnost treba nerijetko iznova propitivati. Stabilna sudska praksa prepostavlja stabilno zakonodavstvo i sve dok ono nije stabilizirano treba ostaviti otvorenim mogućnost da sudovi nižeg stupnja slobodno propituju i interpretiraju propise. Takav pristup je sukladan ustavnim pravilima po kojima je sudbena vlast samostalna i neovisna te pravila po kojem sudovi sude (samo) na temelju Ustava i Ustava podređenih propisa, a isti može biti koristan za Vrhovni sud koji bi kroz mehanizam revizije dolazio u priliku da na bazi puno različitih argumenata donese konačni sud u nekoj konkretnoj pravnoj stvari. Ukoliko bi odluke producirane od strane Vrhovnog suda uvijek karakterizirala uvjerljiva i upotrebljiva obrazloženja, vjerujemo da bi niži sudovi uvijek i spremno slijedili shvaćanja najvišeg sudišta što bi se eventualno, kada za to sazrije vrijeme, moglo pojačati s propisivanjem obvezatnosti pravnih tumačenja Vrhovnog suda za sve niže sudove u svrhu postizanja najvišeg stupnja pravne sigurnosti. Suprotno tome, propisivanje obvezatnosti pravnih tumačenja u situaciji kada odluke ne prate dobro argumentirana tumačenja može rezultirati s nizom loših pojava; povredom subjektivnih prava, neslaganjima i revoltom pravne struke kao i daljnjom promocijom pravne nesigurnosti. Automatizam prisile, u situaciji kada ne postoji jasne sankcije za sudove koji bi odlučivali suprotno zauzelim tumačenjima, samostalno ne može polučiti željene rezultate.

Sadašnji sustav revizije potrebno je izmijeniti na način da se iz teksta ZPP-a brišu odredbe o redovnoj reviziji, dok bi institut izvanredne revizije trebalo prilagoditi ustavnim zadaćama Vrhovnog suda. Potencijalne izmjene bi prvenstveno trebale adresirati pitanje načina filtriranja predmeta koji zaslužuju raspravljanje od strane Vrhovnog suda, a trebalo bi napraviti i niz drugih izmjena kako bi se svim adresatima ponudio jasan mehanizam za osiguranje jedinstvene primjene prava.

Konačno, težnja za uspostavom pravnog sustava u kojemu bi donošenje proturječnih odluka u činjenično i pravno istim pravnim stvarima na svim razinama predstavljalo iznimku skopčana je s rješavanjem niza problema, pri-

čemu su mnogi u vezi s već dugo vremena tekućom reformom pravosuđa. Riječ je o sofisticiranom mehanizmu povezanih kotačića. U tom smislu, odvojeno adresiranje jednog problema poput mehanizma koji osigurava dosljednost sudske prakse, a zanemarivanje drugih aspekata sustava poput stabilnosti zakonodavstva ili promjene svijesti o suvremenim načinima primjene i tumačenja prava može cijeli proces lako dovesti na stranputicu. Kako se to ne bi dogodilo, potrebno je kontinuirano raspravljati o problemu, jasno projicirati učinke budućih reformi te rješavanju problema pristupiti na integralan način.

SUMMARY

CASE LAW IN CIVIL MATTERS AND THE SYSTEM OF APPLICATION AND INTERPRETATION OF LAW

Croatian law belongs to the group of Continental legal systems in which judge-made law does not represent a binding source of law. With few exceptions, such approach is supported in Croatian academic literature and jurisprudence, which holds that case law plays an important role, but only for those who seek to deepen their knowledge about the law, as well as about the proper methods of its application. The arguments in favour of such a position are grounded in the provisions of Croatian Constitution that the judiciary shall be independent and autonomous and that the courts shall administer justice according to the Constitution, law, international treaties and other valid sources of law. That is to say, the courts are not bound to follow the doctrine of precedent of any kind.

However, it seems that such strict doctrinal approach to the issue of case law is not quite consistent with the fact that case law deeply influences the process of application of law at all levels of judicial decision-making. Parties to the court proceedings and their attorneys often try to advance their position in legal proceedings by indicating and referring to previous court decisions. At the same time, the courts themselves often carefully study case law that they can rely upon, aware of the fact that the higher court can insist on its previous case law and maybe set aside or reverse the lower court's decision.

An overview of past and present legal solutions reveals that in the past there were different efforts of the Croatian legislator aimed at fighting divergences in case law, even though it needs to be stressed that there is an impression that, to present day, these efforts did not result in increased legal certainty.

In this paper, the author examines mechanisms for ensuring consistency in Croatian case law in civil matters in the light of standards developed in the jurisprudence of the European Court for Human Rights. He points out that the Supreme Court of the Republic of Croatia, as the highest court of law, should be the only judicial body that is to be allowed to ensure uniform application of law and equality of all persons before the law.

The author perceives revision, which falls within the authority of the Supreme Court of the Republic of Croatia, but which is also in need of urgent remodelling, as a key instrument with the capacity to ensure legal certainty and stability in the application of law. In addition, the author speaks against any kind of solution that would force lower courts to follow second instance courts'