

Nikola Opatić*

Stručni članak

**„Izvanredna revizija“ kroz prizmu Promjene Ustava Republike Hrvatske iz
2010. i nužnost objavljivanja sudske prakse**

U Zagrebu, 31. kolovoz 2010.

***Nikola Opatić**, sudac Županijskog suda u Velikoj Gorici, vanjski suradnik u nastavi, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti.

I Pripomena

U naslovu ovog napisa riječi “izvanredna revizija”, stavljene se pod navodne znakove. Zašto?

Držim takvu “izvanrednost” dvojbenom, pače sasvim suvišnom atribucijom pravnog lijeka – revizije, iako se ona podnosi samo pod posebnim zakonom propisanim pretpostavkama.

“Izvanredna revizija” zakonski je nepoznat termin pa bi samo i iz tog razloga takva atribucija zasluživala upotrebu navodnih znakova, no to je u praksi uobičajen naziv za vrstu izvanrednog pravnog lijeka – revizije, za koju su predviđene neke posebne zakonom ustanovljene pretpostavke koje su potrebne za mogućnost njezinog izjavljivanja, odnosno takvu je reviziju moguće izjaviti u svim slučajevima u kojem stranke ne mogu izjaviti redovnu reviziju (funkcionalna supsidijarnost).

Pokušaj smanjivanja raskoraka između normativnih rješenja i hrvatske pravne stvarnosti pred ulaskom u EU, čini se, bez radikalne reorganizacije stvarne i mjesne nadležnosti posebice viših sudova u sferi građanskog sudovanja, te potrebe usklađivanja s materijalnim mogućnostima državnog proračuna, sadašnja zakonska rješenja u primjeni instituta “izvanredne revizije” ostati će doista u samo sferi normativnog optimizma, bez mogućnosti svog punog i stvarnog supstancijalnog ostvarenja.

Zašto, sam izašao s takvom ocjenom stanja, pokušat ću objasniti u daljnjem tekstu ovog napisa. Možda ću time otvoriti i brojna druga problemska teoretska i praktična pitanja, no nažalost, zbog ograničenog zborničkog prostora, na njih neće biti konkretnijeg odgovora, već samo time mogu potaknuti na razmišljanje o smjeru razrješavanja nemalih problema kojih imamo u hrvatskom pravosuđu, a koji će se s vremenom vjeorajatno samo multiplicirati, ako u međuvremenu ne uskladimo razinu socijalnih i ekonomskih proklamiranih prava uključujući i pravo na ostvarivanje pravne zaštite.

II Označavanje problema

Promjenom Ustava Republike Hrvatske iz 2010.¹ u čl. 19. uloga Vrhovnog suda Republike Hrvatske, kao najvišeg suda, definirana je da taj sud osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni.

Time je zamijenjen raniji sadržaj čl. 118. st. 1. Ustava Republike Hrvatske², koje je do promjene glasilo da Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana.

Za uočavanje dalekosežnosti takve izvršene promjene i biti promatranog problema moramo uzeti u obzir i to da je Promjenom Ustava u čl. 18. propisano da sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava, a time je također promijenjen dosadašnji sadržaj čl. 117. st 3. Ustava, koji je do promjene propisivao da sudovi sude na temelju Ustava i zakona.

Dakle, u tim novo zadanim ustavnim okvirima moramo promatrati i ovu našu temu, jer i samo površna analiza sadržaja navedenih odredbi Ustava ukazuje da je došlo do vrlo bitnih, usudio bih se reći, radikalnih promjena. Razlikovanje zakona i prava koje dolazi iz njemačke pravne tradicije koja razlikuje Gesetz i Recht – dakle

¹ Promjena Ustava Republike Hrvatske „Narodne novine“ br. 76/10.

² Ustav Republike Hrvatske „Narodne novine“ br. 56/90., 135/97., 8/98. – pročišćeni tekst, 113/00., 124/00 – pročišćeni tekst, 47/01 – pročišćeni tekst i 55/01 isp.

zakon i pravo, u našem pravnom poretku je krajnje vulgarizirano i svedeno na pojam pozitivne norme, a iz tog temeljnog nerazumijevanja proizlaze brojni drugi problemi, koji će pogotovo sada doći do izražaja.

Promjenom Ustava iz 2010. bitno je proširen normativni okvir prema kojem su sudovi dužni suditi, a Vrhovni sud Republike Hrvatske osiguravati jedinstvenu primjenu tih normativnih okvira na sve, dakle, ne više samo na građane Republike Hrvatske.

To u praksi znači i silno proširenje ingerencije Vrhovnog suda Republike Hrvatske prvenstveno u kvalitativnom ali i u kvantitativnom smislu i samim time, držim za nužnim potpuno redefiniranje njegove uloge, kao najviše sudske instance u sferi građanskog sudovanja.

III Redefinicija uloge Vrhovnog suda Republike Hrvatske kroz institut "izvanredne revizije"

Redefiniciju uloge Vrhovnog suda Republike Hrvatske treba vrlo pažljivo izbalansirati kroz zakonska rješenja postupovnih zakona i Zakona o sudovima, radi opimalizacije željenih učinaka.

Pred kakvim će se budućim izazovima i poslovima naći Vrhovni sud Repulike Hrvatske možemo pretpostaviti, primjerice, ako uzmemo da je u odluci Europskog suda (predmet Simenthal 106/77 i predmet Constanzo 103/88) rečeno slijedeće: "nacionalni sud koji u granicama svoje nadležnosti mora primijeniti odredbe prava zajednice ima obvezu da njegovom odredbama prizna puni učinak. Ako je potrebno pri tome mora na vlastitu inicijativu isključiti iz primjene bilo koju odredbu nacionalnog zakonodavstva koja je suprotna pravu zajednice. Sud ne treba tražiti ili čekati prethodno isključivanje takvih odredaba nacionalnog prava iz pravnog poretka zakonskim putem ili na drugi ustavom predviđeni način".³

Drugim riječima, u cilju prilagodbe Promjenama Ustava iz 2010, daljnje zakonodavne aktivnosti trebaju, čini se, trebaju početi i u smjeru potpune redefinicije položaja i značenja cjelokupnog instituta izvanrednog pravnog lijeka - revizije u građanskom parničnom postupku, osobito u onom dijelu kojeg kolokvijalno zovemo „redovnom revizijom“, jer se kroz taj izvanredni pravni lijek ostvaruje ustavna uloga Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

Naime, zakonom propisane uvjete za ulaganje „redovne revizije“ treba svesti na razumnu mjeru, dok tzv. „izvanrednu reviziju“ treba dodatno osnažiti na način da bude u svemu prioritetna, kao osnovna djelatnost i funkcija Vrhovnog suda Republike Hrvatske u sferi građanskog sudovanja, što bi primarno bilo u cilju uspješnog ostvarenja primarne, dakle Ustavom propisane uloge Vrhovnog suda Republike Hrvatske, ali i nužne harmonizacije domaćeg prava s pravom Europske unije.

Samo je za spomenuti da je Novelom Zakona o parničnom postupku iz 2008. godine ("Narodne novine" br. 84/08.) odnos vrijednosnog kriterija za podnošenje tzv. redovne revizije i bagatelnog (maličnog) spora sveden na omjer 1:10., odnosno na sadašnjih 18 prosječnih plaća u Republici Hrvatskoj, dok je prije donošenja Novele ZPP-a iz 2008. taj omjera odnosa bio 1:20.

Ustavom Republike Hrvatske u čl. 18. zajamčeno je pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili

³ O tome je više bilo govora na 110. Tribini Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu Sveučilišta u Zagrebu 31. siječnja 2006. s temom „Intrepretativna uloga Vrhovnog suda RH po novom Zakonu o sudovima“ - uvodničar prof. dr. sc. Siniša Rodin.

drugim ovlaštenim tijelom, a to pravo na žalbu može biti iznimno isključeno u slučajevima određenima zakonom, ako je osigurana druga pravna zaštita.

Daljnji argument, je taj da imamo Ustavom zagaranirani redovni pravni lijek – žalbu pa u ulitativnoj nužnosti usklađivanja obima prava na pravnu zaštitu s materijalnim mogućnostima društva, jedan je od opravdanih razloga za dodatno bitno reduciranje same mogućnosti podnošenja revizije kao izvanrednog pravnog lijeka u obliku kojeg mi danas držimo pod pojmom „redovne revizije“ i to poglavito u smjeru ukidanja mogućnosti podnošenja revizije protiv presuda koje su donesene u sporovima koji je pokrenuo radnik protiv odluke o postojanju ugovora o radu, odnosno prestanku radnog odnosa ili radi utvrđenja postojanja radnog odnosa, i nadalje bitnim povećanjem vrijednosnog cenzusa za podnošenje „redovne revizije“. Drugim riječima, sam institut redovnog pravnog lijeka žalbe u praktičnoj primjeni relativiziran je postojanjem instituta revizije u obliku kakvog ga za sada imamo predviđenog u našem pravnom sistemu. Za ilustraciju problema, treba spomenuti da su u Njemačkoj i Austriji žalbeni sudovi konačna instanca, uz to se njihova praksa razlikuje i to se tolerira. Tako je zakonodavac želio prepustiti da sud u Klagenfurtu, može imati drugačiju praksu od suda u Linzu ili suda u Beču i to je prihvaćeno kao realnost.

Redukcija prava na podnošenje revizije nadalje je potrebna i radi isticanja i jačanja ustavne uloge Vrhovnog suda Republike Hrvatske, jer zagaranirano pravo na žalbu daje svima sasvim dovoljnu kvalitetu i kvantitetu ostvarivanja pravne zaštite, uz istodobno puno osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.

Uz to, nuzgredice valja primjetiti, da bi u reformu instituta revizije, kao izvanrednog pravnog lijeka, trebalo ići pažljivo i vrlo studiozno, jer česte i u svojoj ukupnosti nedovoljno domišljene izmjene i dopune zakona otvaraju za sobom niz drugih pitanja u primjeni tog istog zakona. Čini se da naprečac donesene zakonske promjene poništavaju željeni efekt, razorno djeluju na druge već uspostavljene pravne institute i remete uspostavljenu strukturu te ravnotežu cjelokupnog pravnog sustava.

Također, odgovarajuća prava i istinska, dakle osmišljena reforma, stvarne i mjesne nadležnosti drugostupanjskog građanskog sudovanja, ali i postroženje uvjeta za imenovanje sudaca u više sudove, zasigurno bi dovela do višeg stupnja pravne sigurnosti i vladavine prava u Republici Hrvatskoj od postojećeg.

Veliki broj drugostupanjskih sudova (sada 21 uskoro 15), nužno dovodi do njihove divregentne sudske prakse u razmjerima koji su potpuno neprihvatljivi, pa bi i o tom značajnom faktoru valjalo voditi računa prilikom reformiranja mreže drugostupanjskog sudovanja, a ne u toj “racionalizaciji”, kao pokaznoj vježbi za Europsku uniju, samo i jedino voditi računa o broju predmeta, godišnjem prilivu predmeta i broja sudaca, po kojim se kriterijima Vlada Republike Hrvatske, kao predlažak zakona evidentno rukovodi.

IV Definicija revizije kao izvanrednog pravnog lijeka

a) općenito

Ustav Republike Hrvatske nije zagaranirao reviziju kao mogući pravni lijek protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u građanskom postupku pred sudom

drugog stupnja, takvo pravno sredstvo propisano je Zakonom o parničnom postupku⁴ (dalje u tekstu: ZPP).

Ukratko, revizija je pravni lijek kojeg stranke s pravnim interesom za njezino podnošenje mogu koristiti i protiv presude i protiv rješenja.

Revizija protiv presude izvanredan je, samostalan, devolutivan, nesuspenzivan, ograničen i dvostrani pravni lijek stranaka zbog povrede zakona koji je dopušten protiv pravomoćne presude drugostupanjskog suda donesene povodom žalbe protiv presude prvostupanjskog suda.⁵ Takvo obilježje ima, kako tzv. "redovna" tako i tzv. "izvanredna revizija".

Revizija protiv rješenja je pravni lijek stranaka (izvanredan, samostalan, devolutivan, nesuspenzivan, ograničen i dvostran koji se podnosi zbog povrede zakona), koji se podnosi protiv pravomoćnog rješenja drugostupanjskog suda koje, za razliku od revizije protiv presude, ne mora biti doneseno povodom žalbe protiv rješenja prvostupanjskog suda, već može i protiv prvostupanjskog rješenja, ali koje je donio drugostupanjski sud.

Reviziju kao pravni lijek u parničnom postupku načelno može izjaviti svaka stranka. U pravilu će revizija biti dopuštena samo onoj stranci koja se žalila. Za izjavljivanje revizije potreban je pravni interes, a takav pravni interes ima ona stranka koja nije uspjela sa žalbom protiv presude. Stoga, reviziju najčešće izjavljuje stranka koja nije uspjela sa žalbom.

b) članak 382. ZPP-a

Obzirom na promatrano centralno pitanje koje razmatramo, radi lakšeg praćenja, treba ipak citirati potpuni sadržaj čl. 382. ZPP-a, koji sada kao pozitivno postupovno pravo (nakon Novele ZPP-a iz 2008.) glasi:

Stranke mogu podnijeti reviziju protiv drugostupanjske presude:

- 1) ako vrijednost predmeta spora pobijanog dijela presude prelazi 100.000,00 kuna,
- 2) ako je presuda donesena u sporu koji je pokrenuo radnik protiv odluke o postojanju ugovora o radu, odnosno prestanku radnog odnosa ili radi utvrđenja postojanja radnog odnosa,
- 3) ako je drugostupanjska presuda donesena prema odredbama članka 373.a i 373. b ovoga Zakona.

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 postupovnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, primjerice:

- 1) ako o tom pitanju revizijski sud još uvijek nije zauzeo shvaćanje odlučujući u pojedinim predmetima ili na odjelskoj ili općoj sjednici, a riječ je o pitanju o kojemu postoji različita praksa drugostupanjskih sudova,
- 2) ako o tom pitanju revizijski sud još uvijek nije zauzeo shvaćanje, a moglo bi se očekivati da bi u praksi drugostupanjski sudovi mogli o njemu imati različita shvaćanja, npr. zbog mogućnosti različitoga tumačenja određenih zakonskih odredaba,

⁴ Zakon o parničnom postupku ("Službeni list ex SFRJ" br. 4/77, 36/77., 6/80., 36/80., 43/82., 69/82., 58/84., 74/87., 57/89., 20/90., 27/90. i 35/91. i "Narodne novine" br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 96/08. i 123/08.)

⁵ Triva, Siniša – Dika, Mihajlo. Građansko parnično procesno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 718. i Dika, Mihajlo. Građansko parnično pravo, Pravni lijekovi, knjiga X, Narodne novine, Zagreb, 2010., str. 259

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

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

U reviziji iz stavka 2. ovoga članka stranka treba određeno naznačiti pravno pitanje zbog kojeg ju je podnijela i izložiti razloge zbog kojih smatra da je ono važno za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana.

Revizija se podnosi u roku od trideset dana od dostave drugostupanjske presude.

c) “izvanredna revizija” iz čl. 382. st. 2. ZPP-a

Ovdje se nećemo baviti tzv. “redovnom revizijom” iz st. 1. čit članka ZPP-a, već je za našu analizu bitan st. 2. čl. 382. ZPP-a, koji propisuje razloge za tzv. “izvanrednu reviziju” egzemplikativno, odnosno navodi ih primjerice, a to znači da ona se može izjaviti i iz drugih razloga, osim onih primjerice navedenih u t. 1-4.cit. čl. ZPP-a, ako odluka ovisi o rješenju nekog materijalnopravnog ili procesno pravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene zakona (sada prava) i ravnopravnosti građana (sada svih).

Sada nakon Promjene Ustava iz 2010., to se osiguranje jedinstvene primjene odnosi ne samo na zakone, već i na međunarodne ugovore i druge važeće izvore prava i radi ravnopravnost svih, a ne samo građana Republike Hrvatske. U tom smislu Zakon o parničnom postupku trebalo bi u idućoj budućoj Noveli ZPP-a, uskladiti s netom učinjenom Promjenom Ustava.

Potrebno je napomenuti da je postoje građansko-pravni sporovi u kojima je mogućnost podnošenja revizije, pa i takve “izvanredne revizije” isključena (bračni spor, spor o tome s kojim će od roditelja dijete živjeti, postupak od zaštite od nezakonite radnje).

Nadalje, vidljivo je da je zakonodavac zadajući uvjete za podnošenje “izvanredne revizije” omogućio strankama da same ocijene radi li se o materijalnopravnom ili procesnopravnom pitanju zbog kojeg smatraju opravdanim uložiti takvu vrstu revizije.

O “izvanrednoj reviziji” odlučuje vijeće od tri suca Vrhovnog suda Republike Hrvatske, pa ako nađe da konkretno pravno pitanje nije od utjecaja na osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, odbacuje takvu reviziju rješenjem. Pobjianu presudu Vrhovni sud ispituje samo u dijelu koji se pobija revizijom i samo zbog pravnog pitanja koje je njome istaknuto. U i tom smislu vidljivo je zakonodavac takvu tzv. “izvanrednu reviziju” zapostavio, jer o tzv. “redovnoj reviziji” odlučuje vijeće Vrhovnog suda Republike Hrvatske u sastavu od pet sudaca. Ako takva “izvanredna revizija” bude prihvaćena, sud kojem je predmet vraćen na ponovno suđenje, vezan je pravnim shvaćanjem na kojem se temelji rješenje revizijskog suda o ukidanju pobijane presude.

U pogledu podnošenja revizije, u čl. 91.a ZPP-a uvedeno je ograničenje ovlaštenika prava na podnošenje revizije. Tako se revizija kao izvanredni pravni lijek može podnijeti samo po punomoćniku koji je odvjetnik, ili izuzetno po osobi koja ima

položen pravosudni ispit. Uz podnesak s revizijom potrebno je dostaviti i dokaz o položenom pravosudnom ispitu, ako taj dokaz nije već ranije tijekom postupka dostavljen u spis.

Donekle je ovo zakonsko određenje u suprotnosti s čl. 6. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda⁶, čiji je Hrvatska potpisnik, odnosno u određenoj mjeri ograničava pravo na pošteno suđenje koje između ostalog obuhvaća i pravo na pristup sudu. No, i prema Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda pravo na pristup sudu nije apsolutno, i određena su mu ograničenja dopuštena u pravu svake države članice, pa se ograničenje u pogledu ovlaštenika prava na podnošenje revizije predstavlja zaštitu digniteta Vrhovnog suda Republike Hrvatske i olakšava mu efikasnost. Ovo stoga što kod je odlučivanja o reviziji Vrhovnom sudu Republike Hrvatske daleko lakše, ili bi tako trebalo biti, ako je ona obrazložena po stručnoj osobi.⁷

Novelom ZPP-a iz 2003. godine, odredbe koje su regulirale institut revizije reducirale su u odnosu na ranije stanje mogućnost podnošenja revizije. No, nakon tih izmjena, a upravo i zbog njih, Ustavni sud Republike Hrvatske svojom Odlukom poslovni broj U-I-1569/2004 od 20. prosinca 2006. godine („Narodne novine br. 2/07. i 96/08.) ukinuo je odredbe čl. 382. st. 1, t. 1. i 2, st. 2. i st. 3, te članka 497. ZPP-a za koje je bilo određeno da prestaju važiti s 15. srpnja 2008.

Naime, u obrazloženju cit. Odluke (U-I-1569/2004 od 20. prosinca 2006.), Ustavni sud Republike Hrvatske navodi da je najviši sud u zemlji Vrhovni sud Republike Hrvatske, kojemu je temeljna ustavna zadaća osiguravati jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana. Ustavna nadležnost Vrhovnog suda Republike Hrvatske i tradicionalno zakonsko vezivanje revizije uz najviši sud u zemlji odredilo je (i određuje) temeljnu pravnu svrhu revizije u građanskopravnim sporovima u Republici Hrvatskoj. Revizija je izvanredni pravni lijek pomoću kojega Vrhovni sud Republike Hrvatske osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana na cjelokupnom području Republike Hrvatske, ostvarujući na taj način svoju ustavnu zadaću.

Međutim, pravne mogućnosti za podnošenje revizije u parničnim postupcima postupno su se smanjivale, dok izvanredna revizija predstavlja novo sredstvo za osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana. Ona je zakonom uređena tako da ovisi isključivo o odluci drugostupanjskog (žalbenog) suda, pri čemu Vrhovni sud Republike Hrvatske na njezino izjavljivanje nema nikakvog utjecaja. Stoga je Ustavni sud Republike Hrvatske ne smatra djelotvornim domaćim pravnim sredstvom za osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana.

Polazeći od činjenice da se od 2000., najveći broj ustavnih tužbi podnosi protiv drugostupanjskih presuda u građanskopravnim stvarima protiv kojih nije dopuštena revizija, Ustavni sud Republike Hrvatske u Odluci utvrđuje da je ustavna tužba, a ne revizija, postala pravno sredstvo za osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, uključujući slučajeve u kojima su nadležni drugostupanjski sudovi zauzeli različita pravna stajališta u istim ili sličnim činjeničnim i pravnim situacijama. Sukladno tomu, Ustavni sud Republike Hrvatske je zaključio da u Republici Hrvatskoj postoji poremećaj ustavnih nadležnosti između Ustavnog suda Republike Hrvatske i Vrhovnog suda Republike Hrvatske, jer zakonski okviri ne

⁶ Članak 6. Europske konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda „Narodne novine– Međunarodni ugovori“ br. 18/97., 6/99-pročišćeni tekst, 8/99.-ispravak i 14/02

⁷ Trbojević, Aleksandra, Izvanredna revizija temeljem promjena Zakona o parničnom postupku iz 2008. Zbornik 18 savjetovanja Hrvatskog ureda za osiguranje o obradi i likvidaciji automobilskih šteta, Opatija svibanj 2010.

omogućavaju najvišem sudu u zemlji osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnost građana na cijelom području Republike Hrvatske.

Navedeni poremećaj ustavnih nadležnosti nije otklonjen ni uvođenjem u pravni poredak novog pravnog sredstva za ostvarenje jedinstvene primjene zakona – zahtjeva za jedinstvenom primjenom zakona – propisanog člankom 59. Zakona o sudovima, za čije je rješavanje, također nadležan Vrhovni sud Republike Hrvatske. Osim što ne predstavlja smetnju za podnošenje ustavne tužbe, uz taj se zahtjev ne vezuju ni ovlasti pune jurisdikcije (revizijske ovlasti) ni kasacijske ovlasti Vrhovnog suda Republike Hrvatske. U povodu tog zahtjeva, naime Vrhovni sud Republike Hrvatske ovlašten je donositi pravno shvaćanje o jedinstvenoj primjeni određenog zakona koje je obvezno za sudove u svim postupcima na koje se to pravno shvaćanje odnosi, a u kojima do dana njegova donošenja nije donesena pravomoćna sudska odluka. Osim toga, podnošenje zahtjeva vremenski je ograničeno na rok od jedne godine od kada je stranci dostavljena odluka u kojoj je prvi put primijenjena sporna zakonska odredba.

Razmatrajući reviziju i u svjetlu zahtjeva za jedinstvenom primjenom zakona, Ustavni sud Republike Hrvatske zaključuje da revizijske i kasacijske ovlasti koje Vrhovni sud Republike Hrvatske ima u revizijskim postupcima, a kojima se osigurava (i) Ustavom zajamčena ravnopravnost građana iz članka 118. stavka 1. Ustava, potvrđuju reviziju kao temeljno i najvažnije pravno sredstvo Vrhovnog suda Republike Hrvatske za osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana.

S tog stajališta, zakonsko uređenje pretpostavki za podnošenje revizije kakvo je na snazi, prema ocjeni Ustavnog suda Republike Hrvatske, nije ustavnopravno prihvatljivo jer ne omogućava provedbu i ostvarenje ustavne nadležnosti Vrhovnog suda Republike Hrvatske, što ga čini nesuglasnim s člankom 118. stavkom 1. Ustava, a istodobno dovodi i do poremećaja ustavnih nadležnosti između najvišeg suda u zemlji i Ustavnog suda Republike Hrvatske.

Stoga je Ustavni sud Republike Hrvatske ukinuo dijelove čl. 382. i čl. 497. ZPP-a, (koji, zapravo, propisuju protiv kojih presuda se revizija može izjaviti), kako bi omogućio zakonodavcu da u pravnom poretku Republike Hrvatske propiše takav zakonski okvir u kojem će postojati djelotvorna pravna sredstva za osiguranje provedbe ustavne nadležnosti Vrhovnog suda Republike Hrvatske, čime će se ublažiti i postojeći poremećaj nadležnosti između najvišeg suda u zemlji i Ustavnog suda Republike Hrvatske.

Ustavni sud Republike Hrvatske Odlukom je dao i smjernice zakonodavcu u kom pravcu ponovno urediti reviziju navodeći da se može ići u pravcu izmjena dosadašnje legalne svrhe instituta revizije, što bi omogućilo da se ona ne vezuje isključivo uz Vrhovni sud Republike Hrvatske, ali bi zahtijevalo promjenu ustrojstva sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj kako bi se omogućilo Vrhovnom sudu Republike Hrvatske da se u svom djelovanju ograniči na ostvarenje svoje ustavne nadležnosti, ali da revizija i dalje bude ustanovljena kao pravno sredstvo za osiguravanje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, što će je i dalje vezati uz Vrhovni sud Republike Hrvatske, ali na drugačijim zakonskim osnovama.

Zbog potrebnih promjena u zakonskom uređenju revizije koje zahtijevaju opsežnu stručnu i zakonodavnu pripremu, odlučeno je da odluka stupa na snagu 15. srpnja 2008.⁸.

⁸ Ustavni sud Republike Hrvatske - Odluka posl. br. U-I-1569/2004 od 20. prosinca 2006. godine („Narodne novine br. 2/07. i 96/08.”)

Stoga je zakonodavac uzimajući u obzir sadržaj citirane Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske i tadašnji sadržaj odredbe čl. 118. st. 1. Ustava Republike Hrvatske, Novelom ZPP iz 2008 pitanje tzv. „izvanredne revizije“ riješio je u čl. 29. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku („Narodne novine“ br.84/08.). Ta izmjena se temeljem čl. 52. st. 4. cit. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku neće primjenjivati na postupke u kojima je donesena prvostupanjska presuda prije 1. listopada 2008.

Važno je napomenuti da je Izmjenama i dopunama Zakona o sudovima („Narodne novine br.113/08.) čl. 11. izbrisan, čl. 59. Zakona o sudovima („Narodne novine br.150/08. i 16/07.) kojim člankom je bilo predviđeno pravno sredstvo za ostvarenje jedinstvene primjene zakona – zahtjev za jedinstvenom primjenom zakona, koji je, valja istaknuti, u stručnoj javnosti izazvao brojne polemike i otvorene kritike.

Nadalje, razlog napuštanja “izvanredne revizije” prema određenju drugostupanjskog suda u sadržaju kojem je u građanski parnični postupak uvedena Novelom ZPP-a iz 2003., zbio se i obzirom da u takva revizija nije egzistirala u praksi u dovoljnoj mjeri, što je rezultiralo različitim odlukama županijskih sudova o istim pravnim pitanjima, bez mogućnosti ujednačavanja sudske prakse.

Dakle, zakonodavac je Novelom ZPP-a iz 2008 pokušao riješiti pitanje „izvanredne revizije“ u normativnom smislu, no da li su doista stvoreni istinski uvjeti za široku primjenu tog pravnog lijeka, osobito u smislu Promjena Ustava iz 2010. – držim da nisu i još dugo, dugo vremena neće biti. A zašto tako? Pokušati ću i na to pitanje dati jedan od mogućih odgovora.

V Sudska praksa kao izvor prava

Sudske odluke su odvajkada bile izvor prava, ali samo prava između stranaka, kojima je sudskom odlukom uspostavljen narušeni pravi red ili je konstituirano novo pravo ili je pak deklarirano neko postojeće pravo koje je potencijalno bilo ugroženo.

Sudske odluke kojima sudovi rješavaju konkretne pravne sporove, temeljene na istom ili vrlo sličnom činjeničnom supstratu kojeg treba supsumirati pod pojedinu i točno određenu pravnu normu, pod uvjetom pravilne primjene logičkog zaključivanja, mora rezultirati istim ili sličnim zaključkom, odnosno konkluzijom. To je osnovi postulat pravne sigurnosti koji trpi arbitrarnost samo u izuzetnim unaprijed zakonom predviđenim slučajevima. Arbitrarnost kao metoda odlučivanja pogubna je za pravnu sigurnost i ravnopravnost svih.

Polazeći od toga da sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava, dok čl. 394. a ZPP-a, propisuje da sud kome je predmet vraćen na ponovno suđenje vezan u tom predmetu pravnim shvaćanjem na kojemu se temelji rješenje revizijskoga suda kojim je ukinuta pobijana drugostupanjska, odnosno kojim su ukinute drugostupanjska i prvostupanjska presuda, dakle, izvor prava je i sudska odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske, ali samo u konkretnom predmetu i povodom sasvim određenog spora.

No “izvanredna revizija”, kako to Zakon o parničnom postupku propisuje, primjerice, može se izjaviti i ako odluka ovisi o rješenju nekog materijalnopravnog ili procesno pravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava i radi ravnopravnosti svih, ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvaćanje, ali je odluka drugostupanjskoga suda utemeljena na shvaćanju koje nije podudarno s tim shvaćanjem (čl. 382. st. 2. t. 3. ZPP-

a), ili ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvaćanje i presuda se drugostupanjskoga suda temelji na tom shvaćanju, ali bi – osobito uvažavajući razloge iznijete tijekom prethodnoga prvostupanjskoga i žalbenoga postupka, zbog promjene u pravnom sustavu uvjetovane novim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima te odlukom Ustavnoga suda Republike Hrvatske ili Europskoga suda za ljudska prava – trebalo preispitati sudsku praksu (čl. 382. st. 2. t. 3. ZPP-a), što bi se moglo bi se shvatiti, ako proniknemo u praktičnu primjenu te pravne norme, da je posredno, dakle, ne samo kroz konkretan pravni spor, sudska praksa uvedena u pravni sistem kao važeći izvor prava koji se reflektira i na rješavanje drugih predmeta ili budućih sporova baziranih na sličnoj činjeničnoj osnovi, ili se možda radi o tradicionalnoj nespretnosti predlagača zakona i zakonodavca, koji je propisao ono što ni sam nije želio, što je na ovim prostorima vrlo česta i uobičajena pojava znakovito uobličena u čestim promjenama zakona pa i Ustava, pa od toliko željene pravne sigurnosti imamo u praksi samo suprotnost proklamiranog.

Dakle, ukoliko isključimo mogućnost faktora možebitne zakonodavčeve nespretnosti, može se reći da je tim ustavno-zakonodavnim rješenjem sudska praksa, na jedan suptilan način uvedena kao važeći, dakle obvezujući izvor prava, što samo po sebi za nas otvara beskrajna teoretska i praktična pitanja, te dovodi do potrebe temeljitog preispitivanja adekvatnosti i doraslosti hrvatskog pravosudnog sistema za prezimanje takve nove, dosad nepoznate uloge, kako u materijalnom, tako i u organizacijskom, te poglavito kadrovskom smislu.

VI Objavljivanje sudske prakse

Najznačajniji mehanizam za istinsko i puno ostvarenje široke primjene instituta „izvanredne revizije“ jeste ipak sistematsko objavljivanje sudske prakse s osobitim naglaskom na zahtjev za njezinu preglednost, dostupnost, ali i potpunost, što samo po sebi iziskuje angažiranje velikih materijalnih resursa.

No, dosadašnja praksa objavljivanja sudskih odluka u Republici Hrvatskoj ograničena je na manje-više štura obrazloženja pravnih pitanja koja nisu u stanju preuzeti funkciju argumentativnog autoriteta, dok je uobičajena praksa visokih sudova u Europi i drugdje u svijetu da objavljuju opsežna obrazloženja svojih odluka u kojima se izlaže ne samo pravna nego i činjenična podloga spora.⁹

Nedovoljno je da se objavljuje samo sudska praksa Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Visokog trgovačkog suda i Upravnog suda Republike Hrvatske, već bi trebali biti stvoreni uvjeti za objavu sudske prakse županijskih sudova, odnosno trgovačkih sudova, kako bi svi zainteresirani mogli imati uvid i u tu praksu, što bi značajno pridonijelo općoj pravnoj sigurnosti i jednakosti svih.

To je danas uz pomoć moderne informacijske tehnologije moguće i ostvarivo, ali ipak treba imati na umu da su za takvo nešto potrebna značajna materijalna sredstva, ne samo za programsku podršku, već je osnovni problem u obradi podataka, odnosno pripremi sudskih odluka za njihovo objavljivanje putem weba. Nametnuti sucima drugostupanjskih i trgovačkih sudova takvu obvezu, da sami pripremaju svoje sudske za objavu preskupo je i neracionalno rješenje, ali s druge strane taj nadasve osjetljivi i stručni posao ne mogu raditi priučeni sudski službenici.

⁹ 110. Tribina Kluba pravnika grada Zagreba i Pravnog fakulteta u Zagrebu Sveučilišta u Zagrebu 31. siječnja 2006. s temom „Intepretativna uloga Vrhovnog suda RH po novom Zakonu o sudovima“ - uvodničar prof. dr. sc. Siniša Rodin.

VII Zaključak

Ovim člankom pokušao sam ukazati da je institut "izvanredne revizije" veoma kompleksan, a mogućnost njegove pune primjene vezan je i uz djelatnost publiciranja sudske prakse, ne samo najviših sudskih instanci, već nižih poglavito županijskih sudova.

Vrhovni sud Republike Hrvatske započeo je s tom djelatnošću, objavljući na webu svoje odluke donesene po izvanrednim pravnim lijekovima, no pri tom ne objavljuje odluke nižih sudova koje su u poveznici s odlukama donesenim u postupku revizije, što bi inače bilo nužno radi cjelovitosti uvida u pravnu problematiku pojedinog spora.

Činjenica je da su u zaglušujućoj medijskoj i političkoj buci oko Promjena Ustava u dijelu koji se odnosi na nezastarijevanje pretvorbenog kriminala te kreacije izbornog sustava tj. prava glasa pripadnika hrvatskog naroda koji ne živi u Republici Hrvatskoj, bile potpuno nezapažene odredbe Promjene Ustava koje se odnose na ulogu Vrhovnog suda Republike Hrvatske i normativnog okivra suđenja – dakle prava koje su sudovi dužni primjenjivati u odlučivanju što je po svojem domašaju toliko dalekosežno, da će biti vrlo zanimljivo pratiti razvoj i oživotvorenje tih Ustavnih normi.

Čini se da su prvenstveno Promjenom Ustava iz 2010., hotimično ili ne, pred hrvatsko, poglavito građansko pravosuđe postavljeni novi zadaci i obveze u ostvarivanju vladavine prava. No, pri tom je posebno pitanje da li će u vremenu posvemašne krize cjelokupnog društvenog sistema baziranog na nakupno-prekupnoj trgovini i lihvi, subjekti - adresati htjeti i željeti prihvatiti tako postavljeni normativni okvir i novu ulogu pravosuđa, te da li će za to uopće iznaći potrebna materijalna sredstva, odnosno postoji li za uspostavu pravne države kritična masa političke volje i ine volje.

SADRŽAJ ČLANKA

- I Pripomena**
- II Označavanje problema**
- III Redefinicija uloge Vrhovnog suda Republike Hrvatske kroz institut "izvanredne revizije"**
- IV Definicija revizije kao izvanrednog pravnog lijeka**
 - a) općenito
 - b) članak 382. ZPP-a
 - c) "izvanredna" revizija iz čl. 382. st. 2. ZPP-a
- V Sudska praksa**
- VI Objavljivanje sudske prakse**
- VII Zaključak**