

ODGOVORNOST ZA ŠTETU ZBOG NEZAKONITOG ILI NEPRAVILNOG RADA SUDACA

mr. sc. Jadranko Jug, sudac
Vrhovni sud Republike Hrvatske
Zagreb

UDK: 347.962.6
Ur.: 19. siječnja 2012.
Pr.: 12. ožujka 2012.
Stručni rad

Sažetak

U radu se obrađuje posebna vrsta odgovornosti Republike Hrvatske za nezakonit ili nepravilan rad sudaca. Osim općih i posebnih pretpostavki odgovornosti za štetu, kod ove posebne vrste odgovornosti mora se raditi i o nezakonitom ili nepravilnom radu suca, a odgovornost Republike Hrvatske je primarna i isključiva. Stoga je osnovni problem utvrđenje nezakonitog ili nepravilnog rada suca u svakom konkretnom slučaju, a dosadašnja sudska praksa prihvaćala je subjektivni kriterij odgovornosti, odnosno krivnja je bila jedna od pretpostavki odgovornosti za štetu. Iako postoje stajališta da se kod ove posebne vrste odgovornosti odgovara po objektivnom kriteriju, zauzimanje pravnog stajališta te primjena procesnog ili materijalnog prava u konkretnom postupku nikako se ne može podvesti pod nezakonit i nepravilni rad.

Ključne riječi: nezakonit ili nepravilan rad sudaca, odgovornost za štetu, pravno stajalište ili mišljenje

1. UVOD

Osnove izvanugovorne odgovornosti za štetu općenito su navedene u Zakonu o obveznim odnosima (dalje ZOO),¹ pri čemu ZOO ne nabraja opće pretpostavke odgovornosti za štetu, već navodi da se za štetu odgovara po principu presumirane krivnje, da se presumira obična nepažnja, te da se za štetu od opasne stvari ili djelatnosti te u drugim slučajevima predviđenim zakonom odgovara bez obzira na krivnju.² U pravnoj teoriji nesporno je da su opseg i pretpostavke odgovornosti za štetu, štetna radnja štetnika, šteta, uzročna veza, protupravnost te postojanje subjekata obveznopravnog odnosa odgovornosti za štetu, a to su oštećenik, štetnik

1 Narodne novine, broj 35/05 i 41/08.

2 V. čl. 1045. ZOO.

i odgovorna osoba.³ Ukoliko se radi o odgovornosti na osnovi krivnje, traži se postojanje krivnje koja se dijeli na namjeru i nepažnju.⁴

Kod obavljanja profesionalne djelatnosti, odnosno o ispunjavanju obveza koje proizlaze iz profesionalnog obavljanja određenog posla ili dužnosti, ZOO u osnovnim načelima određuje da je sudionik u obveznom odnosu u ispunjavanju svoje profesionalne djelatnosti dužan postupati s povećanom pažnjom prema pravilima struke i običajima.⁵ Radi se zapravo o pažnji dobrog stručnjaka, te se od osoba koje obavljaju neku profesionalnu djelatnost očekuje da u obavljanju takvih poslova postupaju kao stručnjaci. Od onog tko vrši određenu profesionalnu djelatnost očekuje se da u skladu s pravilima određene profesije poznaje i primjenjuje sva pravila i običaje struke, a ta pravila i odgovornost osoba koje obavljaju profesionalnu djelatnost detaljnije se reguliraju u posebnim propisima koji se odnose na konkretnu profesionalnu djelatnost.

Profesionalna odgovornost sudaca za štetu koju bi stranke pretrpjele zbog nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca regulirana je u Zakonu o sudovima (dalje ZS).⁶ Radi se o odgovornosti koja je regulirana posebnim zakonom i uglavnom je vrlo slična kao i odgovornost za štetu pričinjenu nezakonitim ili nepravilnim radom tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave.⁷ Kod ovakve posebne odgovornosti za štetu radi se o dva interesa koja se posebno štite ovim posebnim propisom, a to su prava stranaka na naknadu štete u slučajevima nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca u obnašanju dužnosti. S druge strane radi se o zaštiti sudaca od izravnih ili neopravdanih zahtjeva za naknadu štete i prava na pravno mišljenje i pravno stajalište u postupku za koje ne mogu odgovarati.

Pitanja koja se postavljaju u svezi s ovom posebnom vrstom odštetne odgovornosti odnose se na određivanje nezakonitog, odnosno nepravilnog rada sudaca kao i na razgraničenje takvog postupanja u odnosu na zauzeto pravno stajalište i primjenu materijalnog prava u postupku. Također se postavlja pitanje vrste odgovornosti RH, odnosno odgovara li RH po principu krivnje ili se radi o objektivnoj odgovornosti. To su samo neka od pitanja koja se nameću u svezi s

3 Štetnik i odgovorna osoba ne moraju uvijek biti u istoj osobi, kao što je slučaj kod odgovornosti za drugog. Najčešći slučajevi odgovornosti za drugog su slučajevi roditeljskog, skrbničkog odnosa te odnosa iz ugovora o osiguranju i o radu (v. čl. 1055.-1062. ZOO).

4 V. čl. 1049. ZOO.

5 V. čl. 10. st. 2. ZOO. Ostali sudionici obveznih odnosa dužni su u ispunjavanju svoje obveze postupati s pažnjom koja se u u pravnom prometu zahtijeva u određenoj vrsti obveznih odnosa (čl. 10. st. 1. ZOO).

6 Narodne novine, broj 150/05, 16/07, 113/08, 153/09, 116/10, 122/10 – pročišćeni tekst, 27/11 i 130/11). U čl. 106. st. 1. ZS-a regulirana je odgovornost Republike Hrvatske (dalje RH) za štetu uslijed nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca u obnašanju sudačke dužnosti, dok je u čl. 106. st. 2. ZS-a regulirano pravo regresa RH prema sucima. Posebno je predviđeno pravo regresa prema sucima u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku (čl. 106. st. 3. i 4. ZS).

7 V. čl. 13. Zakona o sustavu državne uprave („Narodne novine“, broj 75/93, 92/96, 48/99, 15/00, 127/00, 59/01, 190/03, 199/03 i 79/07 – dalje ZSDU).

ovom problematikom. Kod toga će se vrlo često postaviti i pitanje je li neka radnja počinjena u obnašanju dužnosti ili je počinjena izvan obnašanja dužnosti te kao i pitanje postojanja štete i njezine uzročnosti s nezakonitim i nepravilnim radom.

2. VRSTA ODGOVORNOSTI

U čl. 106. st. 1. ZS-a jasno je navedeno da RH odgovara za štetu koju u obnašanju sudačke dužnosti nanese sudac stranci svojim nepravilnim ili nezakonitim radom. Radi se odgovornosti za drugog koja je isključiva i primarna i nema izravne odgovornosti samog štetnika (suca). Ukoliko bi netko iz razloga navedenih u članku 106. st. 1. ZS-a podnio tužbu protiv suca direktno, takvu tužbu trebalo bi odbiti zbog promašene pasivne legitimacije. Također nema mogućnosti solidarne odgovornosti prema kojoj bi uz RH odgovarao sudac kao štetnik.

Autor smatra da je takvo rješenje predviđeno upravo radi zaštite sudaca od direktnih ili neosnovanih tužbi radi naknade štete koje bi utjecale na njihov rad i postupanje u obnašanju njihove dužnosti.⁸ Zakonodavac se rukovodio interesima zaštite stranaka od nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca, ali istodobno i interesom nesmetanog obavljanja sudačke dužnosti i zaštite sudaca od mogućnosti izravnih, učestalih ili neopravdanih tužbi radi naknade štete koje bi se odnosile na njihov rad i postupanje u okviru obnašanja dužnosti.

U praksi se ipak događalo da je određena stranka koja je izgubila parnicu, nakon pravomoćnosti odluke u takvom postupku pokretala novi parnični postupak direktno protiv suca kao fizičke osobe, smatrajući ga odgovornim za nepravilan i nezakoniti rad i tražeći naknadu štete. Takva je tužba, naravno, bila neosnovana i radi se o promašenoj pasivnoj legitimaciji upravo s obzirom na odredbu čl. 106. st. 1. ZS, ali je dovodila u određenu neugodnu i nepovoljnu situaciju konkretnoga suca koji je bio izložen potpuno neosnovanoj tužbi. Često se radilo o osobama koje nisu imale imovine i nije bilo moguće od njih naplatiti eventualne troškove koje bi sudac imao u takvom postupku, a sudovi su primjerice tražili plaćanje pristojbe na odgovor na tužbu i sl. Dakle, odgovornost RH iz čl. 106. st. 1. ZS-a je posebna odgovornost predviđena posebnim propisom i radi se o isključivoj odgovornosti za drugog.

U dosadašnjoj sudskoj praksi koja je razmatrala pitanje nezakonitog i nepravilnog rada, zauzimalo se stajalište da u slučaju nezakonitog i nepravilnog rada mora postojati i volja ili pristanak da se takvim postupanjem oštete prava ili interesi stranke. Takva sudska praksa odnosila se na rad tijela državne uprave i sudova, odnosno sudaca.⁹ S obzirom na takav stav koji se u bitnom svodio na tumačenje

8 U članku 1061. ZOO-a regulirana je odgovornost poslodavca za štetu koju zaposlenik u radu ili u svezi s radom prouzroči trećoj osobi te je u stavku 2. predviđeno da oštećenik može neposredno od zaposlenika zahtijevati popravljavanje štete ako je šteta počinjena namjerno.

9 V. npr. odluke Vrhovnog suda RH: Rev-2320/1997, Rev-927/95, Rev-186/2004, Rev-713/1998, Rev-204/1997, Rev-683/2006.

da određeno propuštanje ili postupanje suprotno zakonu, drugom propisu ili općem aktu te određeno činjenje ili nečinjenje suprotno uobičajenom ili propisanom načinu obavljanja djelatnosti, čini nezakonit, odnosno nepravilan rad samo ako postoji uz navedeno i volja ili pristanak da se drugome nanese šteta, može se zaključiti da se prihvaćalo načelo odgovornosti na osnovi krivnje. Volja i pristanak štetnika da se nanese šteta bila je jedna od pretpostavki koja se tumačila zavisno od svih konkretnih okolnosti slučaja. To bi značilo da je u proteklom razdoblju subjektivni odnos štetnika prema nanošenju štete, bilo da se radi o namjeri ili nepažnji, bila jedna od pretpostavki nezakonitog i nepravilnog rada, odnosno da je bilo prihvaćeno načelo subjektivne odgovornosti na osnovi krivnje.

Međutim, Ustavni sud RH zauzeo je drukčije stajalište u obrazloženju svoje jedne odluke¹⁰ gdje je jasno naveo da za javnopravnu odgovornost RH za štetu nije bitno postojanje volje ili pristanka da se nezakonitim ili nepravilnim radom oštete prava i interesi trećeg, odnosno da bez ispunjenja voljnog elementa nema nezakonitog ili nepravilnoga rada tijela državne uprave. Zauzeto je stajalište da se člankom 13. ZSDU-a odgovara po načelu uzročnosti (*causa*), a ne po načelu krivnje (*culpa*). Takvo stajalište Ustavni sud RH opravdava činjenicom da ova primarna i neposredna odgovornost države za štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada tijela državne i javne uprave poseban je izraz načela vladavine prava, kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka RH.¹¹ Takvo bi se stajalište moglo primijeniti i u odnosu na čl. 106. ZS i u potpunosti mijenja ovu vrstu odgovornosti prema dosadašnjoj sudskoj praksi jer bi se sada radilo o objektivnoj odgovornosti bez obzira na krivnju.

U čl. 1045. st. 1. ZOO-a kao opće načelo za odgovornost naveden je princip odgovornosti na osnovi krivnje, a objektivna odgovornost predviđena je za štetu od opasne stvari ili djelatnosti ili u drugim slučajevima predviđenim zakonom. Jesu li odredbe čl. 106. st. 1. ZS-a i čl. 13. ZSDU-a takve iznimke kada je posebnim zakonom predviđena objektivna odgovornost? Činjenica je da se u članku 106. ZS-a ne navodi da se radi o objektivnoj odgovornosti, pa bi se moglo interpretirati da tada vrijedi opće načelo odgovornosti na osnovi krivnje iz čl. 1045. st. 1. ZOO. S druge strane, Ustavni sud RH tumačeći odredbu čl. 13. ZSDU-a, očigledno je zaključio da se radi o objektivnoj odgovornosti tumačeći cilj i svrhu takve odredbe, a radi zaštite trećih osoba u odnosu na nezakoniti ili nepravilan rad određenih državnih službenika, odnosno tijela državne uprave. Smatramo kako bi daleko bolje rješenje bilo, a izbjegla bi se i tumačenja ovakve situacije, da je zakonodavac jasno naveo o kojoj vrsti odgovornosti se radi, odnosno da je jasno naveo, ako je to mislio, da se radi o objektivnoj odgovornosti.

10 V. odluku Ustavnog suda RH, broj: U-III-2314/2005 od 21. veljače 2007. (Narodne novine, broj 36/07).

11 V. čl. 3. Ustava RH (Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01 – ispr., 76/10 i 85/10 – proć. tekst).

Može se zaključiti da se izričito ne navodi da se radi o objektivnoj odgovornosti pa bi slijedom toga proizlazilo da je Ustavni sud RH tumačio normu čl. 13. ZSDU-a prema cilju i svrsi takve odredbe, a u pravilu radi zaštite trećih osoba u odnosu na nezakoniti ili nepravilan rad određenih dužnosnika, odnosno tijela državne uprave. U svakom slučaju, tumačenje javno-pravne odgovornosti Republike Hrvatske za nepravilan i nezakoniti rad kao objektivne odgovornosti tek će imati svoj pravi odgovor u budućoj sudskoj praksi koju će sudovi zauzeti u svezi s ovom problematikom.

Dosadašnja sudska praksa nije primjenjivala objektivnu odgovornost, već je nezakoniti i nepravilan rad utvrđivala u onim slučajevima kada se moglo uzeti da postoji volja ili namjera ili pristanak da se određenim postupanjem nanese šteta trećim osobama. Autor smatra da u dosadašnjoj praksi voljni element samog štetnika nije bio presudan, nego se iz svih drugih okolnosti slučaja tumačila određena volja i namjera ili pristanak na nanošenje štete. U budućoj praksi, ukoliko se prihvati da se radi o objektivnoj odgovornosti, ne mora doći do velike promjene jer će i dalje osnovno pitanje biti definiranje i utvrđenje nezakonitog i nepravilnog rada koje će ovisiti o čitavom nizu konkretnih okolnosti, a bez obzira na samo načelo odgovornosti.

3. PRETPOSTAVKE ZA ODGOVORNOST

Da bi se moglo raditi o odgovornosti RH iz čl. 106. st. 1. ZS-a nužno je utvrditi sve opće i posebne pretpostavke za takvu odgovornost. Opće pretpostavke za postojanje odgovornosti za štetu su postojanje subjekata odgovornosti, postojanje štetne radnje, postojanje štete, postojanje uzročne veze između štete i štetne radnje te postojanje protupravnosti.

Kao posebne pretpostavke mogli bi navesti da štetna radnja mora biti počinjena u obnašanju dužnosti suca, da oštećeni mora biti stranka u nekom postupku, da štetnik mora biti sudac te se mora raditi o nepravilnom i nezakonitom radu, kod čega s obzirom na navedenu odluku Ustavnog suda RH ne bi bilo bitno postoji li krivnja štetnika.

3.1. Subjekti odgovornosti za štetu

Kod odgovornosti za nezakonit ili nepravilan rad sudaca u obnašanju njihove dužnosti postoje tri subjekta obveznog odnosa odgovornosti za štetu: odgovorna osoba, štetnik i oštećenik. Bitno je navesti da štetnik uvijek mora biti sudac.¹² Ne može se raditi o nekom drugom državnom službeniku ili namješteniku suda jer se tada ne radi o ovoj posebnoj vrsti odgovornosti.¹³ Odgovorna osoba isključivo

¹² Naravno da to može biti i predsjednik suda koji je ujedno sudac.

¹³ Npr. ako je štetnik viši savjetnik, savjetnik ili državni službenik nema uvjeta za primjenu čl. 106. st. 1. ZS-a, već se radi o odgovornosti za štetu iz čl. 116. st. 2. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine, broj 92/05142/06, 77/07, 107/07, 27/08 i 49/11 – dalje ZDS), odnosno čl. 13. ZSDU-a.

je RH i nema odgovornosti štetnika samostalno ili solidarno s RH. Također je kao jedna od strana u obveznopravnom odnosu potrebno postojanje oštećene fizičke ili pravne osobe, ali samo one koja je stranka u nekom postupku.

Raniji Zakon o sudovima¹⁴ određivao je da pravo na naknadu štete koju u obnašanju sudačke dužnosti prouzroči sudac nezakonitim ili nepravilnim radom pripada građaninu ili pravnoj osobi.¹⁵ Stoga je prema ZS/94 aktivna legitimacija za potraživanje naknade štete temeljem ove posebne odštetne odgovornosti bila šira i nije se odnosila samo na osobe koje imaju položaj stranke u postupku što je sada slučaj. Pred sudovima se vode upravni, kazneni, parnični i izvanparnični postupci, te položaj stranke, koja se može pojaviti u tim postupcima, ovisi o postupovnim pravilima koja reguliraju određenu vrstu sudskog postupka.

3.2. Štetna radnja

Druga pretpostavka u odgovornosti za štetu je štetna radnja koja se može sastojati u činjenju ili nečinjenju. U konkretnom slučaju štetna radnja može se sastojati u postupanju suprotno nekom propisu ili postupanju suprotno pravilima struke i propisanom načinu obavljanja djelatnosti ili se može raditi o propuštanju postupanja po propisu ili u skladu s pravilima struke. Dakle, štetna radnja koja je građanski delikt može se sastojati u činjenju ili nečinjenju.

Daljnja pretpostavka, koja je zapravo posebna pretpostavka, odnosi se na činjenicu je li štetna radnja počinjena u obnašanju dužnosti. Ona mora biti vezana uz određeni postupak i djelovanje suca u odnosu na obnašanje njegove dužnosti, a ne smije se raditi o takvoj radnji koja bi bila izvan obnašanja dužnosti. To može ponekad biti faktično pitanje koje zavisi od konkretnih okolnosti slučaja i ne mora biti vezano uz konkretnu odluku suca, već se može odnositi i na pripremne radnje, djelovanje suca izvan suda, ali u svezi i u funkciji određenog postupka, itd. Bitno je da se u odnosu na sve okolnosti može zaključiti da određeno činjenje ili nečinjenje spada u djelokrug ovlasti i nadležnosti suca te je sastavni dio obnašanja njegove dužnosti. Sve one eventualne štetne radnje koje bi počinio sudac kao fizička osoba izvan službe i što nije u svezi s obnašanjem dužnosti, činile bi građanskopravni delikt za koji bi konkretni sudac odgovarao kao i svaka druga fizička osoba po općim propisima o odgovornosti za štetu.

3.3. Šteta

Šteta je daljnja pretpostavka odgovornosti za štetu jer u slučaju nepostojanja iste nema niti odgovornosti za štetu. Šteta može biti umanjenje postojeće imovine oštećenika (obična šteta), sprječavanje njezina povećanja (izmakla korist) kada se

14 Narodne novine, broj 3/94, 75/95, 100/96, 115/97 – Odluka Ustavnog suda RH, 131/97, 129/00, 67/01, 5/02 – Odluka Ustavnog suda RH, 101/03 – vjerodostojno tumačenje, 117/03 i 141/04 – dalje ZS/94).

15 V. čl. 67. ZS/94.

radi o imovinskoj šteti, a može se raditi i o povredi prava osobnosti kada se radi o neimovinskoj šteti.¹⁶

U praksi se vrlo često od strane oštećenoga koji tvrdi da postoji nezakonitost ili nepravilan rad, nekritički navodi šteta koja uopće ne postoji niti bi mogla nastati po redovnom tijeku stvari. Oštećeni je dužan dokazati visinu štete pa tako primjerice i izgubljenju dobit koja bi po redovnom tijeku stvari nastala. No, vrlo često se u praksi događa kako zapravo nema dokaza da je neka šteta uopće nastala niti se ista može utvrditi na temelju primjerice, ranijeg poslovanja određene pravne osobe. U svim takvim situacijama bitni su nalazi i mišljenja financijskih i drugih vještaka koji se očituju o postojanju i visini štete, a isto tako i o uzročnoj vezi između štete i štetne radnje.

3.4. Uzročna veza

Između štetne radnje i štete mora postojati uzročna veza te oštećeni mora dokazati da bi upravo zbog nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca nastupila šteta i da postoji uzročna veza između takvoga činjenja ili nečinjenja te štete. U praksi je također čest slučaj da tužitelji ne mogu dokazati uzročnu vezu, odnosno da ako bi se čak i moglo reći da postoji nepravilan nezakoniti rad te šteta, ne može se zaključiti da je ona u uzročnoj vezi s takvim radom. Šteta može biti posljedica raznih uzroka te je bitno utvrditi pravno odlučujući uzrok. U praksi je prihvaćeno stajalište o adekvatnoj uzročnosti prema kojoj se uzrokom neke štete smatra samo ona okolnost koja po redovnom tijeku stvari dovodi do takve posljedice.

3.5. Protupravnost

Zadnja pretpostavka odgovornosti za štetu prema čl. 106. st. 1. ZS-a je postojanje protupravnosti, odnosno da je sudac svojim djelovanjem ili postupanjem djelovao suprotno nekom propisu. Protupravnost postoji ako se uz sve ostale pretpostavke radi o nezakonitom i nepravilnom radu. Utvrđenje postojanja nezakonitog ili nepravilnog rada, ako se prihvati da postoji objektivna odgovornost, predstavlja osnovni problem u svezi s ovom posebnom odgovornosti za štetu. Naime, utvrđenje nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca u pravilu će biti teško razgraničiti od prava sudaca na pravno mišljenje i pravno stajalište u postupku.

¹⁶ V. čl. 19. i 1046. ZOO.

4. NEPRAVILAN I NEZAKONIT RAD SUDACA

Kada bi postojala odgovornost RH prema čl. 106. st. 1. ZS-a sve opće i posebne pretpostavke moraju biti ispunjene kumulativno. Ukoliko nedostaje jedna od pretpostavki, nema odgovornosti RH. Vrlo je teško unaprijed nabrajati moguće situacije nepravilnog ili nezakonitoga rada jer će to često ovisiti o konkretnim okolnostima slučaja.

4.1. Nepravilan rad

Nepravilan rad općenito se definira kao činjenje ili nečinjenje suprotno uobičajenom ili propisanom načinu obavljanja djelatnosti. U odnosu na rad sudaca to bi značilo da postoji bitan otklon od uobičajenog postupanja ili postupanje suprotno usvojenim stajalištima. Nepravilan rad u pravilu može biti povezan s istovremenim nezakonitim radom, odnosno s postupanjem suprotno nekom propisu ili propuštanju primjene propisa. Ukoliko bi tijekom postupka sudac postupao suprotno uobičajenom i propisanom načinu vođenja postupka radilo bi se ujedno i o postupanju suprotno zakonu ili podzakonskom aktu koji propisuje postupovne norme i proceduru postupanja.¹⁷

Nepravilan rad sudaca u sudskom postupku mogao bi biti u svim onim predmetima gdje sudac donosi određenu odluku na zahtjev stranke i gdje zbog propusta, neopravdanih razloga ili nepažnje ne donese odluku ili je donese nakon neopravdano dugog vremena i sl. Takav nepravilan rad može uvijek biti u kombinaciji s nezakonitim radom, kada se radi o postupanju suprotno propisu ili propuštanju da se propis primjeni. Nepravilan rad se stoga može svesti na neopravdano neobavljanje ili neuredno obavljanje sudačke dužnosti,¹⁸ gdje eventualno može doći i do odgovornosti iz čl. 106. st. 1. ZS-a.

U svakom slučaju nepravilan rad također ovisi o nizu konkretnih okolnosti slučaja i nemoguće je taksativno nabrojati glavne situacije kada bi se to moglo dogoditi. Kod nepravilnog rada po samoj definiciji mora se raditi o nekom propustu gdje se u pravilu radi o određenom stupnju krivnje pa dvojba o objektivnoj ili subjektivnoj odgovornosti ovdje nije toliko izražena. Posebno napominjemo da je apsolutno neprimjereno taksativno navoditi kada bi se radilo o nepravilnom radu jer je to faktično pitanje u svakom konkretnom slučaju, zavisno od vrste sudskoga postupka.

17 U parničnom postupku to bi bio Zakon o parničnom postupku (Narodne novine, broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08 i 57/11 – dalje ZPP) i Sudski poslovnik (158/09, 3/11, 34/11, 100/11, 123/11 i 138/11).

18 V. čl. 62. st. 2. toč. 1. Zakona o državnom sudbenom vijeću (Narodne novine, broj 116/10, 57/11 i 130/11 – dalje ZDSV) gdje je kao stegovno djelo propisano neuredno obnašanje sudačke dužnosti.

4.2. Nezakonit rad

Kao što je navedeno, nezakoniti rad definira se kao postupanje suprotno zakonu, drugom propisu ili općem aktu ili propuštanje postupanja u skladu sa zakonom i drugim propisom ili općim aktom. Ne postoji nikakva dvojba da se radi o nezakonitom radu ako do nezakonitog rada suca dođe s voljom i namjerom da se ne primjeni ili pogrešno primjeni propis i da se time trećoj osobi nanese šteta. Kod takvoga postupanja radilo bi se i o kaznenom djelu zlorabe položaja i ovlasti iz čl. 291. Kaznenog zakona¹⁹. Radilo bi se zapravo o slučajevima namjerno počinjenog kaznenog djela i s građansko-pravnog aspekta namjernog postupanja suprotno zakonu.

U svim takvim slučajevima, ako bi postojale sve ostale pretpostavke za odgovornost Republike Hrvatske prema čl. 106. st. 1. ZS-a, ne bi zapravo bilo nikakve dvojbe u svezi s ovom posebnom odgovornosti. Također je sasvim razvidno da bi ujedno postojale i pretpostavke iz čl. 106. st. 2. ZS-a za regresni zahtjev RH prema štetniku. Problem se javlja, pogotovo nakon navedene odluke Ustavnog suda RH,²⁰ kako definirati „nezakoniti rad“ koji se sastoji u pogrešnom pravnom stajalištu ili pravnom mišljenju unutar postupka ili odluke koju donosi sudac. Smatramo da s obzirom na nadležnosti i položaj sudaca u građanskom, upravnom ili kaznenom postupku, u pravilu se kod sudaca neće raditi o nezakonitom radu kada se radi o izraženom pravnom mišljenju ili zauzetom pravnom stajalištu u postupku.

Ustav RH i ZS određuju da je sudbena vlast samostalna i neovisna,²¹ što se mora tumačiti u konkretnom postupku da je sudac autonoman u tumačenju i primjeni pravne norme u postupku. S druge strane Ustav RH jamči svakomu da mu zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi za kazneno djelo.²² Upravo samostalnost i neovisnost koja se odražava kroz tumačenje i primjenu pravne norme u svakom konkretnom sudskom postupku garantira strankama u postupku pravo na pravično i nepristrano suđenje. Pogreške koje bi sudac počinio u primjeni procesnog i materijalnog prava ispravljaju se u odgovarajućem sustavu pravnih lijekova, i ne predstavljaju nezakonit i nepravilan rad sudaca u smislu čl. 106. st. 1. ZS-a.

Iznimka od navedenog stajališta postojala bi iznimno u slučajevima kada bi se radilo o primjeni jasne i nedvojbene pravne norme koja ne trpi različito tumačenje i kada ne bi bilo opravdanja za tumačenje i primjenu određene pravne norme na drugačiji način.²³ Samo u takvim slučajevima moglo bi se prihvatiti da

¹⁹ Narodne novine, broj 125/11 – dalje KZ.

²⁰ V. *supra* bilj. 10.

²¹ V. čl. 117. st. 2. Ustava RH i čl. 2. ZS.

²² V. čl. 29. st. 1. Ustava RH i čl. 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99, 8/99, 14/02 i 1/06 – dalje Konvencija).

²³ Npr. ako bi sudac donio u parničnom postupku presudu zbog izostanka ili ogluhe, a tuženik evidentno nije uredno pozvan na ročište, odnosno nije uopće zaprimio uredno tužbu radi davanja pismenog odgovora na tužbu a što je u potpunosti jasno i vidljivo iz spisa.

se radi o nezakonitom ili nepravilnom radu suca, pri čemu takav pristup treba biti restriktivan. Sudbena vlast je neovisna za razliku od državne uprave koja postupaju prema načelima vertikalne nadređenosti. U kojem sustavu su niža upravna tijela dužna postupati u skladu s obvezatnim naputcima višeg tijela, a unutar jednog upravnog tijela službenici postupaju po načelu subordinacije u odnosu na čelnika tijela. Državna tijela nastupaju s javno-pravnog aspekta, odnosno kao *iure imperii*, i kada se ne radi o dvostranopravnom odnosu, pa bi zaista bilo neprihvatljivo da stranka koja je nasuprot državnog tijela na svoj teret snosi eventualnu štetu ukoliko bi se radilo o pogrešnom pravnom stajalištu i ukoliko bi došlo do kasnijeg poništenja određene odluke. Stoga je odluka Ustavnog suda RH²⁴, koja se uostalom odnosi na rad državnih tijela i primjenu čl. 13. ZSDU, primjenjiva i u odnosu na eventualni nezakonit rad tijela državne uprave koji bi se odnosio i na pogrešnu primjenu prava i pogrešno pravno stajalište, a što nikao nije primjenjivo u odnosu na rad sudaca.

Može se prihvatiti da postoji mogućnost da primjenom materijalnog ili procesnog prava i zauzimanjem određenog pravnog stajališta suca u određenom postupku dođe do situacije kada bi neka stranka mogla tvrditi da je zbog toga pretrpjela neku štetu. Međutim, ne radi se o nezakonitom radu kada se radi o primjeni materijalnog prava i pravnom mišljenju ili pravnom stajalištu u postupku. Ukoliko bi se zauzelo stajalište da se u takvim slučajevima radi o nezakonitom radu, to bi dovelo do čitavog niza tužbi, što bi sve utjecalo na rad sudaca, a prije svega na samostalnost i neovisnost sudaca i sudova. Smatramo da rizik pogrešnog pravnog stajališta i pogrešne primjene prava u sudskim postupcima koji su dvostrani mora snositi stranka koja je izgubila spor, a ne Republika Hrvatska. Jedina iznimka bila bi kada se radi o pogrešnoj primjeni pravne norme koja je jednostavna, potpuno jasna, ne traži nikakvo tumačenje i nema nikakve dvojbe u svezi s njezinom primjenom.

Ukoliko bi se prihvatilo da suci moraju biti uvijek u pravu u svojim odlukama, narušilo bi se temeljno načelo neovisnosti i samostalnosti sudova. Ako se i radi o objektivnoj odgovornosti, onda se tumačenje nezakonitog rada ne može odnositi na pogrešnu primjenu materijalnog prava, na izraženo pravno mišljenje i stajalište u postupku. Dakle, kod obnašanja sudačke dužnosti vrlo rijetko će se raditi o nezakonitom radu kod iznošenja pravnog stajališta ili mišljenja, s obzirom na položaj, ovlasti i nadležnosti sudova i sudaca u postupku.

5. PRAVO REGRESA REPUBLIKE HRVATSKE

Odredbom čl. 106. st. 2. ZS-a predviđeno je pravo regresa od suca, zavisno od stupnja krivnje. Vidljivo je da je subjektivni odnos štetnika prema takvim događajima odlučujući za pravo regresa. Namjera i krajnja nepažnja uvjet su da bi se mogao zatražiti povrat isplaćene naknade štete. Moralo bi se stoga raditi o namjeri (*dolus*) kada je štetnik želio uzrok (štetna radnja, nezakoniti ili nepravilni rad), ali i posljedicu (šteta nanosena drugoj osobi). Smatramo da će to biti vrlo rijetko u

24 V. *supra* bilj. 10.

praksi jer bi se u takvim slučajevima radilo i o kaznenom djelu. Štetnik bi u takvim slučajevima postupao znajući i hotimice.

Pravo regresa postojalo bi i u slučajevima krajnje nepažnje koja se često definira kao gruba nepažnja. Krajnja nepažnja (*culpa lata*) je onda kada je štetnik u svom postupanju zanemario i običnu pozornost koja se može i mora očekivati od svakog čovjeka prosječnih sposobnosti.²⁵ U praksi će vrlo rijetko biti situacija kada se radi o namjeri, a dvojba će biti samo radi li se o krajnjoj nepažnji ili običnoj nepažnji. Obična nepažnja (*culpa levis*) oblik je krivnje te se primjenjuje u odnosu na osobito pažljivog čovjeka (pažnja dobrog gospodarstvenika, odnosno domaćina)²⁶. Razlika između grube ili krajnje nepažnje te obične nepažnje, je faktično pitanje koje će zavisiti od niza okolnosti.²⁷ Pravno mišljenje ili pravno stajalište izraženo u postupku ne može i ne smije biti ni u kojem slučaju tretirano kao bilo koja radnja koja bi bila osnova za regres po čl. 106. st. 2. ZS-a.

U slučaju regresnog zahtjeva sudac može isticati sve prigovore materijalne i procesne naravi. Kako bi RH izbjegla takve prigovore, može obavijestiti štetnika o parnici i uspostaviti tzv. intervencijski efekt.²⁸ Mišljenje autora je da regresni zahtjev u smislu čl. 106. st. 2. ZS-a zastarijeva za šest mjeseci od dana isplaćene naknade oštećenoj osobi. Naime, ZS u čl. 106. ne sadrži odredbu o zastari prava na regres, za razliku od ZS/94 koji je propisivao da regresni zahtjev RH može ostvariti u roku od jedne godine od isplate štete oštećeniku.²⁹ Stoga u nedostatku posebne odredbe u ZS-a treba primijeniti analognu opću odredbu iz ZOO o zastarijevanju regresnog zahtjeva poslodavca prema radniku,³⁰ gdje se radi o zastari, a ne o prekluzivnom roku za tužbu.

6. ODGOVORNOST REPUBLIKE HRVATSKE ZBOG POVREDE PRAVA NA SUĐENJE U RAZUMNOM ROKU

ZS regulira poseban oblik odgovornosti RH zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku.³¹ Radi se o posebnoj vrsti odgovornosti koja se temelji na odredbi čl. 6. Konvencije i čl. 29. st. 1. Ustava RH.³² Osnova odgovornosti RH trajanje je

25 To bi značilo da se ponašanje i postupanje suca u konkretnom predmetu mora usporediti s ponašanjem prosječnog suca u takvoj ili sličnoj situaciji.

26 U kontekstu čl. 106. st. 2. ZS-a to bi se odnosilo na osobito pažljivog suca.

27 Može se raditi o dvije istovjetne radnje, ali u drugim okolnostima. Nije isto ukoliko je do izrade presude došlo u roku od godine dana od zaključenja glavne rasprave, a sudac je bio na bolovanju ili se radi o složenom predmetu, u odnosu na situaciju kada sudac nije bio uopće na bolovanju i ne radi se o složenom predmetu.

28 V. čl. 211. Zakona o parničnom postupku (Narodne novine, broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08 i 57/11 – dalje ZPP).

29 V. čl. 67. st. 2. ZS/94.

30 V. čl. 1061. st. 4. ZOO-a.

31 ZS propisuje u čl. 4., 27. i 28. pravo na zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, te pretpostavke i postupak za ostvarenje tog prava.

32 Čl. 6. st. 1. Konvencije određuje da radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ili u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo protiv njega, svatko ima pravo da zakonom

konkretnog sudskog postupka u vremenskom razdoblju koje je duže od onog koje se može prihvatiti kao razumno i opravdano.³³ Polazi se od toga da je RH dužna organizirati svoj sudbeni sustav na način da je pravo stranke u sudskom postupku objektivno ostvarivo u primjerenom, odnosno razumnom roku.

Pravo na zaštitu može ostvariti samo ona osoba koja ima položaj stranke u postupku, odnosno osoba koja se može u postupku izjednačiti sa strankom. Za provođenje postupka stvarno je nadležan neposredno viši sud.³⁴ Ukoliko je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku naknada se dosuđuje u obliku novčane satisfakcije, a sudu pred kojim je došlo do povrede određuje se rok za odlučivanje o pravu ili obvezi ili o sumnji ili optužbi za kazneno djelo.³⁵ Naknada se isplaćuje iz državnog proračuna u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za isplatu, a osigurano je dvostupanjsko odlučivanje te o žalbi odlučuje vijeće Vrhovnog suda RH.³⁶

Odgovornost RH zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku različita je vrsta odgovornosti od one iz čl. 106. st. 1. ZS-a. Ovdje se ne radi o nepravilnom ili nezakonitom radu sudaca u obnašanju sudačke dužnosti gdje je potrebno dokazati sve pretpostavke odgovornosti za štetu, a posebice nezakoniti ili nepravilni rad u svakom konkretnom slučaju. Odgovornost RH u smislu čl. 27. i 28. ZS-a objektivna je odgovornost i jedina pretpostavka koja je dostatna za ostvarenje naknade štete je da je postupak trajao duže vrijeme od onog što se smatra primjernim i razumnim za konkretnu vrstu postupka.³⁷ Stoga odgovornost RH iz čl. 27. i 28. ZS-a je samostalna i neovisna u odnosu na odgovornost iz čl. 106. st. 1. ZS-a, s time da se te dvije vrste odgovornosti mogu kumulirati ako su za to ispunjene pretpostavke iz čl. 27. i 28. te čl. 106. st. 1. ZS-a. Međutim, svaka odluka kojom se priznaje povreda prava na suđenje u razumnom roku ne znači ujedno da se radi i odgovornosti iz čl. 106. st. 1. ZS-a.³⁸

ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Ustav RH u čl. 29. st. 1. određuje da svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.

33 Sudska praksa načelno je prihvatila rok od četiri godine u kojem se sudski postupak mora dovršiti, a u protivnom se smatra da je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku (u hitnim sudskim predmetima taj je rok tri godine).

34 V. čl. 27. st. 1. ZS.

35 V. čl. 28. st. 1. ZS.

36 V. čl. 28. st. 2. i 5. ZS.

37 Sama visina naknade može ovisiti o nizu konkretnih okolnosti kao što su vrijednost predmeta spora, doprinos same stranke, eventualno nastupanje pravomoćnosti nakon podnošenja zahtjeva, vrijeme stupanja u postupak kod univerzalne ili singularne sukcesije itd. Međutim, pravo na novčanu satisfakciju uvijek postoji kod prekoračenja prihvatljivog ili razumnog trajanja postupka. Rokovi od četiri, odnosno tri godine trajanja sudskog postupka načelni su i okvirni te je kao takve prihvatila sudska praksa Vrhovnog suda RH i Ustavnog suda RH, ali to ne znači da iznimno u nekom posebnom postupku ne mogu biti i kraći rokovi prihvaćeni kao relevantni za utvrđenje povrede i dosuđenje naknade.

38 Te će dvije vrste odgovornosti RH samo iznimno istovremeno postojati.

Zaštita prava na suđenje u razumnom roku u hrvatskom pravnom sustavu prolazila je kroz nekoliko razdoblja. Prvo razdoblje započelo je početkom primjene Konvencije u RH 5. studenog 1997. godine i trajalo je do donošenja Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH³⁹ 29. rujna 1999. godine. U tom razdoblju nije postojao propis koji bi u hrvatskom unutarnjem pravu omogućavao zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, te su se građani i pravne osobe iz RH obraćali izravno Europskom sudu za ljudska prava. Temeljem čl. 41. Konvencije Europski sud za ljudska prava dosuđivao bi u opravdanim slučajevima novčane satisfakcije.

Drugo razdoblje odnosilo se na ono od donošenja Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH pa do izmjena i dopuna Ustavnog zakona o Ustavnom sudu od 22. ožujka 2002.⁴⁰ Donošenjem Ustavnog zakona o Ustavnom sudu bila je predviđena iznimna mogućnost ustavne tužbe zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku i prije nego li je iscrpljen cijeli pravni put. Time je ograničeno omogućena pravna zaštita po tom osnovu, ali samo iznimno i po procjeni Ustavnog suda RH. Takve izmjene nisu bile dovoljne da bi Europski sud za ljudska prava zauzeo stajalište da nisu ispunjene pretpostavke iz čl. 41. st. 1. Konvencije.

Treće razdoblje nastupilo je 22. ožujka 2002. donošenjem izmjena i dopuna Ustavnog zakona o Ustavnom sudu od kada je u cijelosti regulirana pravna zaštita u RH u slučaju povrede prava na suđenje u razumnom roku. Više nije bilo mogućnosti izravnog obraćanja Europskom sudu za ljudska prava jer nije bila ispunjena pretpostavka iz čl. 41. st. 1. Konvencije da je iscrpljen cijeli pravni put u matičnoj državi. Četvrto razdoblje nastupilo je donošenjem ZS-a 21. prosinca 2005., kojim je predviđena zaštita za povredu suđenja u razumnom roku višega suda u odnosu na niži. Redovni sudovi preuzimaju ulogu Ustavnog suda, pri čemu se može postaviti pitanje je li time isključena mogućnost ustavne tužbe sukladno Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu RH.⁴¹

6.1. Pravo regresa Republike Hrvatske

Odredbom čl. 106. st. 3. ZS-a predviđeno je pravo regresa RH prema sucu, odnosno pravo na povrat isplaćene naknade zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku u smislu članka 27. i 28. ZS-a, ako je povreda nastala namjerom ili krajnjom nepažnjom suca, i ukoliko je povreda utvrđena u stegovnom postupku.⁴²

39 Narodne novine, broj 99/99.

40 Narodne novine, broj 29/02.

41 V. čl. 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH. Autor je mišljenja da se Zakonom (ZS) ne mogu derogirati odredbe Ustavnog zakona (Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH) jer se ne radi o propisima iste razine. Međutim, Ustavni sud RH zauzeo je stajalište da nakon donošenja ZS-a nema više mogućnosti tražiti se zaštita zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku od Ustavnog suda RH ako nije zatražena zaštita sukladno odredbama ZS-a.

42 Odredbom čl. 24. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (Narodne novine, broj 153/09) koji je stupio na snagu 29. prosinca 2009., dodani su u čl. 106. ZS-a stavci 3. i 4. koji se odnose na pravo RH na povrat isplaćene naknade zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku od suca. U st. 4. l. 106. ZS-a predsjednik suda pred kojim je došlo do

Dakle, pretpostavke za povrat isplaćene naknade su nepravilan i nezakonit rad suca koji je u uzročnoj vezi s trajanjem postupka izvan prihvatljivog i razumnog roka, da je povreda nastala namjerom ili krajnjom nepažnjom suca, te da je povreda utvrđena u stegovnom postupku. Razlika u odnosu na pravo regresa RH u smislu čl. 106. st. 2. ZS-a je da se kod regresa iz čl. 106. st. 3. ZS-a traži prethodno provođenje stegovnog postupka protiv suca. Već je navedeno da je odgovornost RH zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku objektivne naravi, te se ne mora raditi o nezakonitom ili nepravilnom radu suca (što je u praksi gotovo isključivo slučaj), već je dostatno da je sudski postupak trajao izvan opće prihvaćenih kriterija trajanja određene vrste postupka.

Kao i kod prava regresa RH sukladno čl. 106. st. 2. ZS-a, postavlja se pitanje kada zastarijeva zahtjev RH u smislu čl. 106. st. 3. ZS-a. Razlika je u tomu što su u smislu čl. 106. st. 3. ZS-a pretpostavke za regres RH da je naknada zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku isplaćena, te da je utvrđena odgovornost suca u stegovnom postupku za trajanje sudskog postupka preko razumnog i primjerenog roka (i to zbog nezakonitog ili nepravilnog rada počinjenog namjerno ili krajnjom nepažnjom).⁴³ Smatram da i u slučaju primjene čl. 106. st. 3. ZS-a zastara potraživanja RH prema sucu nastupa u roku od šest mjeseci od dana isplaćene naknade, odnosno od pravomoćne odluke u stegovnom postupku protiv suca, ako taj postupak nije završen prije isplate naknade.

7. ODGOVORNOST REPUBLIKE HRVATSKE ZBOG NEOPRAVDANE OSUDE ILI NEUTEMELJENOG UHIĆENJA

Zakon o kaznenom postupku⁴⁴ propisuje posebnu vrstu odgovornosti RH zbog neopravdane osude ili neutemeljenog uhićenja, te propisuje pretpostavke i postupak za ostvarenje naknade štete po toj osnovi. To pravo oštećenih osoba proizlazi primarno iz međunarodnog ugovora – Pakta o građanskim i političkim pravima od 19. prosinca 1966. godine kojem je pristupila i RH, temeljem kojeg svaka osoba kao žrtva nezakonitog uhićenja ili pritvora ima pravo na naknadu štete, kao i odredbe čl. 25. st. 4. Ustava RH koji određuje da svatko tko je neopravdano lišen slobode ili osuđen ima pravo na odštetu i javnu ispriku. ZKP u čl. 14. određuje da osoba koja je neopravdano osuđena za kazneno djelo ili je neosnovano uhićena ima pravo na svekoliku rehabilitaciju, pravo na naknadu štete iz sredstava državnog proračuna te druga prava utvrđena zakonom.

povrede prava na suđenje u razumnom roku dužan je nadležnom državnom odvjetništvu dostaviti podatke potrebne za pokretanje postupka iz st. 3. čl. 106. ZS-a.

43 RH bi imala pravo regresa za isplaćenu naknadu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku u slučaju ako je do prekoračenja primjerenog roka za vođenje postupka došlo iz razloga što sudac nije izradio presudu npr. u razdoblju od preko godinu dana, iako se ne radi o složenom predmetu i bez odobrenja predsjednika suda. To sve pod uvjetom da je takva povreda u uzročnoj vezi s prekoračenjem primjerenog trajanja postupka i da je povreda utvrđena u stegovnom postupku.

44 Narodne novine, broj 152/08, 76/09, 80/11 i 121/11 – pročišćeni tekst (dalje ZKP).

ZKP izvorno više ne sadrži detaljnije odredbe u svezi s ovom posebnom odgovornošću RH, kao i u svezi s pretpostavkama i postupcima ostvarenja naknade štete po toj osnovi, iz razloga što je predviđeno donošenje posebnog zakona koji bi regulirao tu problematiku. Do donošenja toga posebnog zakona određeno je da se i dalje primjenjuju odredbe ranijeg Zakona o kaznenom postupku⁴⁵ iz Glave XXX. koje se odnose na postupak za naknadu štete i ostvarenje drugih prava neopravdano osuđenih ili neutemeljeno uhićenih osoba.⁴⁶ Stoga se do donošenja posebnog zakona i dalje primjenjuju odredbe ZKP/97 koje određuju što se smatra neopravdanom osudom,⁴⁷ odnosno neutemeljenim uhićenjem,⁴⁸ te koja su prava oštećene osobe i na koji način oštećena osoba može ostvariti naknadu štete.⁴⁹

Pasivno legitimirana je RH protiv koje se podnosi tužba, a procesna pretpostavka za tužbu je obraćanje sa zahtjevom Ministarstvu pravosuđa radi postignuća nagodbe o postojanju štete te vrsti i visini naknade.⁵⁰ Pravo na naknadu štete zastarijeva za tri godine od dana pravomoćnosti prvostupanjske presude kojom je okrivljenik oslobođen optužbe ili kojom je optužba odbijena, odnosno pravomoćnosti prvostupanjskog rješenja kojim je postupak obustavljen, a ako je u povodu žalbe rješavao viši sud - od dana primitka odluke višeg suda.⁵¹ Oštećena osoba ima pravo na naknadu neimovinske i imovinske štete, a njezini nasljednici mogu ostvariti samo imovinsku štetu i to u granicama postavljenog zahtjeva oštećenika.⁵² Kao poseban način naknade štete predviđena je mogućnost objave odluke iz koje proizlazi neopravdanost prijašnje osude, odnosno neosnovanost uhićenja, ako je slučaj na koji se odnosi neopravdana osuda ili neosnovano oduzimanje slobode prikazivan u sredstvima javnog priopćavanja i time je bio povrijeđen ugled te osobe.⁵³

Odgovornost RH zbog neopravdane osude ili neutemeljenog uhićenja, kao i odgovornost zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, posebna je vrsta odgovornosti različita od one predviđene za nezakonit i nepravilan rad sudaca u obnašanju sudačke dužnosti. RH odgovara prema objektivnom kriteriju, a pretpostavka odgovornosti je uz ispunjenje općih pretpostavki za naknadu štete, i

45 Narodne novine, broj 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 62/03 – pročišćeni tekst, 178/04 i 115/06 – dalje ZKP/97.

46 Čl. 573. st. 1. al. 2. ZKP-a određeno je da ZKP/97 prestaje važiti stupanjem na snagu ZKP-a, osim između ostalog Glava XXIX. i XXX., koje će se primjenjivati do donošenja posebnog zakona. Glava XXX. ZKP/97 u čl. 476. do 484.a (čl. 494. – 503. pročišćeni tekst) regulira postupak za naknadu štete i ostvarivanje drugih prava neopravdano osuđenih ili neutemeljeno uhićenih osoba.

47 V. čl. 476. ZKP/97.

48 V. čl. 480. ZKP/97.

49 V. čl. 477. – 479. i 481. ZKP/97.

50 V. čl. 478. i 477. st. 2. ZKP/97.

51 V. čl. 477. st. 1. ZKP/97.

52 V. čl. 479. ZKP/97.

53 V. čl. 481. ZKP/97.

ispunjenje posebnih pretpostavki koje su propisane u procesnom kaznenom zakonu.⁵⁴ Stoga se kod odgovornosti RH zbog neopravdane osude ili neutemeljenog uhićenja u pravilu također ne radi o nezakonitom i nepravilnom radu sudaca u obnašanju sudačke dužnosti.⁵⁵ U slučaju ove posebne vrste odgovornosti RH ne postoji mogućnost regresa prema sucu, osim ukoliko se istodobno ne radi o pretpostavkama iz čl. 106. st. 1. i 2. ZS-a.

8. ZAKLJUČAK

Odgovornost za štetu koju sudac u obnašanju sudačke dužnosti nanese nezakonitim ili nepravilnim radom stranci posebna je vrsta odgovornosti regulirana u ZS-u. Oštećenici su pravne i fizičke osobe koje imaju položaj stranke u postupku, a odredbe ZS-a koje reguliraju tu posebnu vrstu odgovornosti su *lex specialis* u odnosu na opće pretpostavke odgovornosti za štetu. Zakonodavac se rukovodio s jedne strane zaštitom interesa sudionika sudskog postupka, a s druge zaštitom interesa nesmetanog obnašanja sudačke dužnosti. Ova vrsta odgovornosti po svojim je karakteristikama isključiva i primarna odgovornost za drugog i nema mogućnosti tužbe protiv samog suca.

Osim općih i posebnih pretpostavki za odgovornost, kod ove posebne vrste odgovornosti mora se raditi o nezakonitom i nepravilnom radu sudaca u obnašanju sudačke dužnosti. Dosadašnja je sudska praksa uz sve opće i posebne pretpostavke za odgovornost tražila i postojanje krivnje, ali je Ustavni sud RH u odnosu na tumačenje nezakonitog i nepravilnog rada u primjeni čl. 13. ZSDU-a u jednoj odluci⁵⁶ zauzeo stajalište da se radi o odgovornosti po objektivnom kriteriju. Bez obzira hoće li sudska praksa prihvatiti objektivni ili subjektivni kriterij kod utvrđivanja nezakonitog ili nepravilnog rada, zauzimanje pravnog stajališta te primjena procesnog ili materijalnog prava u konkretnom postupku nikako se ne može podvesti pod nezakoniti i nepravilni rad. Suci svoju dužnost trebaju obnašati samostalno i neovisno bez straha za izraženo pravno stajalište i primjenu prava, a moraju biti zaštićeni i od postupaka koje bi pokretale nezadovoljne stranke izravno protiv sudaca. S druge strane strankama u postupku mora biti osigurano pravo na naknadu štete u slučaju postojanja pretpostavki nezakonitog i nepravilnog rada sudaca, kao i pravo regresa RH ako je šteta počinjena namjerno ili zbog krajnje nepažnje.

54 Te su pretpostavke propisane u čl. 476. i čl. 480. ZKP/97, čije su odredbe i dalje na snazi s obzirom na odredbu čl. 573. st. 1. al. 2. ZKP-a (V. *supra* bilj. 46).

55 Jednako kao i kod povrede prava na suđenje u razumnom roku moguće je i da istodobno postoje pretpostavke za odgovornost RH zbog nezakonitog i nepravilnog rada sudaca u obnašanju sudačke dužnosti, ali to nije pretpostavka ove posebne vrste odgovornosti.

56 V. *supra* bilj. 10.

Summary

LIABILITY FOR DAMAGES CAUSED BY ILLEGAL OR IRREGULAR PERFORMANCE OF JUDGES

The author in the article analyses a special type of liability for damages, the Republic of Croatia liability for damages due to illegal or irregular performance of judges. Except from general and special requirements which have to be fulfilled for damage liability, a case in question has to involve the illegal or irregular actions executed by judges. In such cases, the liability for damages of the Republic of Croatia is primary and exclusive. Therefore, the main issue in damage liability cases is to establish the illegal or irregular performance of judges in each individual case. According to the current court practice, the liability for damages has been determined by subjective criteria, i.e. the guilt has been one of the preconditions used to impose liability for damages. Although there are authors who uphold the implementation of objective criteria to determine this special type of damage liability, it is highly unfounded to conclude that the illegal or irregular actions of judges consist of taking the legal standpoint and implementing the procedural and material provisions in specific proceedings.

Key words: illegal or irregular performance of judges, liability for damages, legal standpoint or legal opinion.

Zusammenfassung

SCHADENSHAFTUNG WEGEN DES GESETZ- ODER ORDNUNGSWIDRIGEN RICHTERVERHALTENS

In der Arbeit wird besondere Haftungsart der Republik Kroatien für das gesetz- und ordnungswidrige Richterverhalten bearbeitet. Außer allgemeinen und besonderen Vermutungen auf Schadenshaftung, muss es sich bei dieser besonderen Haftungsart auch um gesetz- und ordnungswidriges Richterverhalten handeln, wobei die Haftung primär und ausschließlich von der Republik Kroatien getragen wird. Demnach ist das Grundproblem die Feststellung von gesetz- und ordnungswidrigem Richterverhalten in jedem Konkretefall. Die bisherige Rechtsprechung hat das subjektive Haftungskriterium akzeptiert, beziehungsweise die Schuld war eine der Vermutungen auf Schadenshaftung. Obwohl es Standpunkte gibt, dass bei dieser besonderen Haftungsart man dem objektiven Kriterium nach haftet, kann die Vertretung von Rechtsstandpunkten und die Anwendung von prozessuellem oder materiellem Recht im konkreten Verfahren auf keinem Fall dem gesetz- und ordnungswidrigen Verhalten zugeordnet werden.

*Schlüsselwörter: gesetz- und ordnungswidriges Richterverhalten, Schaden
haftung, Rechtsstandpunkt oder –auffassung.*

RIASSUNTO

RESPONSABILITA' PER IL DANNO DERIVANTE DALL'OPERATO ILLECITO O INESATTO DEI GIUDICI

Nel contributo si esamina un particolare tipo di responsabilità della Repubblica di Croazia derivante dall'operato illecito o inesatto dei giudici. A parte i presupposti generali e particolari di responsabilità per danno in questo caso deve sussistere anche l'operato illecito o inesatto del giudice, sebbene la responsabilità della Repubblica di Croazia sia principale ed esclusiva. Perciò il problema principale è costituito dall'accertamento dell'operato illecito o inesatto del giudice in ogni singolo caso concreto, laddove la giurisprudenza fino ad ora accoglieva un criterio di responsabilità soggettivo: la colpa rappresentava uno dei presupposti per la responsabilità per danno. Per quanto esistano orientamenti volti ad accogliere un criterio oggettivo nella valutazione della sussistenza di questa specifica responsabilità, la presa di posizione giuridica e l'applicazione del diritto processuale o materiale nel procedimento concreto non può essere annoverato tra le azioni che conducono ad un operato illecito, né inesatto.

Parole chiave: *operato illecito o inesatto dei giudici, responsabilità per danno, presa di posizione giuridica o parere.*