

PREGLEDNI ZNANSTVENI RAD

PRAVO NA PRISTUP SUDU KAO ESENCIJA VLADAVINE PRAVA

Marija Lovrić, mag. iur., sudski savjetnik, Općinski građanski sud u Zagrebu uz zahvale izv. prof. dr. sc. Đorđu Gardaševiću, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

SAŽETAK: Tema rada je pravo na pristup sudu kao esencije prava na pravično suđenje, koje je pak temelj stabilnog društvenog uređenja, protuteža anarhiji¹ i kaosu. Kroz praksu Europskog suda za ljudska prava pravo na pristup sudu otkriva se kao implicirano pravo, razrađuje i poprima sve jasnije obrise. Stajališta Europskog suda za ljudska prava važan su faktor u oblikovanju prakse Ustavnog suda Republike Hrvatske i trebala bi biti od utjecaja na odluke redovnih i specijaliziranih nacionalnih sudova čija je obveza štititi europske pravne standarde. U radu se kroz jurisdikciju Europskog suda i Ustavnog suda Republike Hrvatske analizira pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pošteno (pravično) suđenje, njegova ograničenja i opravdanja te imunitet kao legitimni izuzetak.

Ključne riječi: *pravo na pravično (pošteno) suđenje, pravo na pristup sudu, ograničenja prava na pristup sudu, legitimni izuzetak, imunitet*

JEL: K19, K38, K39

1. INTRO

Svaka društvena zajednica ustrojena je na određenim, nekim sebi svojstvenim i nekim uopćenim načelima i pravilima ponašanja, od početaka razvoja društva pa nadalje, od horda kao najnerazvijenijih oblika društvenog života preko plemena do država i njihovih saveza. Već je Aristotel postavio tezu da država nastaje po prirodi i važnija je od pojedinca, a pojedinac koji ne može živjeti u zajednici ili koji je sam sebi dovoljan nije dio države već je zvijer ili bog. Život u zajednici obvezuje pojedinca na postupanje u skladu s pravilima određenim od zajednice – s druge strane, pojedinac bi u zajednici trebao imati i određena

¹ Pojam „anarhija“ u radu se odnosi na koncept bezvlasta, bezvlašća, nereda i kaosa prema Kovačec August. Hrvatski opći leksikon. Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 1996.:29; ne na ideologiju anarhizma koja teži ukidanju socijalnog zla ostvarenog u institucijama građanskog društva i države i usmjerena je društvu slobodnim od svih represivnih institucija koje stoje na putu razvoja slobodnog društva - više u Katalenac, Juraj. Mitovi o anarhizmu. Centar za anarhističke studije, travanj 2010.

prava, kao i mogućnost njihovog ostvarenja pred nadležnim tijelom. U društvu u kojem je pojedinac sam za sebe i protiv ostalih, u kojem bi se pojedinci sami morali izboriti za svoja prava vladao bi kaos i anarhija i bilo bi besmisleno govoriti o ljudskim pravima i sudskom procesu, stoga je u cilju očuvanja socijalnog mira i poretka nužno da u uređenoj zajednici postoji objektivni i pravedan pravosudni sustav kojem se pojedinci mogu obratiti za ostvarenje svojih prava i rješavanje sukoba u razumnom roku². U uređenom društvu pojedinac ne može samovoljno uzeti stvar u svoje ruke i biti sudac u vlastitoj stvari već je obavezan podnijeti svoj zahtjev sudu i tuženik je obavezan odazvati se na poziv suda³, a s druge je strane zajednica dužna osigurati da niti jedan pred sudom postavljen zahtjev ne ostane neodgovoren i niti jedan zahtjev ne ostane neriješen u pravnom sustavu. Na taj je način pravo na pristup sudu sustavni aspekt prevencije anarhije, uređena društva počivaju na vladavini zakona. Danas pravosudni sustav nije jedino sredstvo kojim zajednica može legitimno održavati red – postoji više zakonski predviđenih oblika rješavanja sporova bez korištenja sudova kao osnove pravosudnog sustava, primjerice arbitraža i mirenje izvan tog sustava, no ukoliko su stranke odabrale spor riješiti putem suda, zajednica im je to dužna omogućiti.⁴

Razvojem društva javila se u Europi potreba zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda, koja je naročito bila izražena u turbulentnom 18. stoljeću, dobu „sjaja europskih monarhija“. Nakon rušenja monarhija i revolucionarnih pokreta u 19. stoljeću prevladao je novi građanski poredak u kojem pojedinci traže zaštitu svojih prava, zbog čega države sve više priznaju i jamče zaštitu osobnih i političkih prava građana u 19. stoljeću, kao i gospodarskih i socijalnih prava u 20. stoljeću.

Na razini država temeljne su slobode i prava zajamčene ustavima kao temeljnim aktima uređenja država. U Republici Hrvatskoj Ustav Republike Hrvatske jamči zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koja se dalje razrađuje zakonskim aktima. O tome koliko su ta prava, promovirana ustavnim jamstvima, uživala zaštitu u zbilji Smerdel navodi da su „vladajući ... uvijek bili skloni podrugivati se “ustavnim krasotama” koje, eto, nemaju veze za zbiljskim surovim svijetom koji nas okružuje. Narav politike nije se promijenila, kao što se ne mijenja ljudska priroda. Nadzor građanstva nad vladajućima, ljudska prava i slobode i vladavina prava oduvijek su bili predmetom borbe za pravo.“⁵

² Zupancic razlikuje primarni pravni postupak u smislu rješavanja sukoba koji se ne temelji na proizvoljnom nasilju već na logičnoj dosljednosti (pravdi) i sekundarni pravni postupak u smislu institucionaliziranog pravnog procesa, a zakon koji primjenjujemo nije ništa drugo no dosljedna logika, zdrav razum i iskustvo primijenjeno na rješavanje svih vrsta sukoba - više u Zupancic, Bostjan M. Access to Court as a Human Right According to the European Convention of Human Rights. 9 Nottingham L.J. 1, 2000

³ Obveza odaziva na poziv suda proizlazi iz Zakonika XXII. ploča („Si in ius vocat, ito!“) - više u Zupancic, Bostjan M. Access to Court as a Human Right According to the European Convention of Human Rights. 9 Nottingham L.J. 1, 2000

⁴ Zupancic, Bostjan M. Access to Court as a Human Right According to the European Convention of Human Rights. 9 Nottingham L.J. 1, 2000

⁵ Smerdel, Branko. Ustavno uređenje europske Hrvatske. Narodne novine, 2013.

Ustavni sud Republike Hrvatske (dalje u tekstu Ustavni sud), u pitanjima zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, najviše se bavi povredom prava na pravično suđenje zajamčeno odredbom članka 29. Ustava Republike Hrvatske te povodom ustavnih tužbi ispituje postojanje povreda u sudskim postupcima sa stajališta ustavnog prava i ocjenjuje je li postupak bio vođen na način koji je podnositelju ustavne tužbe osigurao pravično suđenje.⁶ Intenzivnim razmatranjem eventualnih povreda prava na pravično suđenje standardi zaštite tog prava podignuti su na visoku razinu⁷. Međutim, pravo na pravično suđenje jedno je od najugroženijih temeljnih ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, osobito glede prava na suđenje u razumnom roku kao jednog od njegovih aspekata⁸. Prema Šarin⁹, pravo na pristup sudu nije dovoljno zaštićeno u praksi redovnih i specijaliziranih sudova pa je Ustavni sud, usuglašen u stajalištima s Europskim sudom za ljudska prava (dalje u tekstu Europski sud), u svojoj praksi štiti to pravo ponajviše zbog neprihvatljivih pravnih stajališta sudova - međutim, nije dovoljno da se kršenje prava na pristup sudu sankcionira *a posteriori* na razini Ustavnog suda već problem treba rješavati *a priori* na razini na kojoj on nastaje, odnosno na razini sudstva. Nacionalni sudovi imaju obvezu prihvatiti, provoditi i djelotvorno štiti dostignute europske pravne standarde koji predstavljaju temelje zajedničke pravne kulture.¹⁰

U okviru pravnog prostora Europe razvija se sustav konvencijske zaštite u vidu stvaranja i primjenjivanja standarda zaštite ljudskih prava¹¹, u krilu Vijeća Europe, a esenciju tog sustava predstavlja Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda¹² (dalje Konvencija). Konvencija jamči i razrađuje niz prava čija je zaštita u cilju Vijeća Europe. Popis tih prava predložio je Savjetodavnoj skupštini Vijeća Europe francuski ministar Teitgen¹³ po uzoru na Opću deklaraciju o pravima čovjeka donesenu 1948.

⁶ Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu. Vol 53 No 3, rujan 2016.

⁷ Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pravično suđenje. Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, Vol 37, No 1, 2016.

⁸ Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

⁹ Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.

¹⁰ Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pravično suđenje. Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, Vol 37, No 1, 2016.

¹¹ Omejec, Jasna. Vijeće Europe i Europska unija; Institucionalni i pravni okvir. Zagreb, Novi informator, 2008. informator, Zagreb 2008.

¹² Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10. Usvojena je 4. studenoga 1950. u Rimu, stupila je na snagu 3. rujna 1953. Naknadno je doneseno 14 protokola.

¹³ Izvješće Pierre-Henri Teitgena podneseno Savjetodavnoj skupštini Vijeća Europe. http://www.cvce.eu/obj/address_given_by_pierre_henri_teitgen_paris_22_september_1947-en-ef9a6691-fb29-4399-b42c-e59abf86f7e5.html

godine u New Yorku. Pitanje je ostaju li ta prava mrtvo slovo na papiru ili postoji adekvatan sustav njihove zaštite.

Europski sud jedini je ovlašten tumačiti odredbe Konvencije i njegova bi shvaćanja trebali uvažavati nacionalni sudovi prilikom donošenja odluka u pitanjima zaštite prava koja su zajamčena Konvencijom. Prema navodima Europskog suda u presudi *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva* iz 1978. godine „presude Suda zapravo služe ne samo da se riješe oni slučajevi koji su podneseni pred Sud, već, puno šire, da razlože, očuvaju i razviju pravila koja je ustanovila Konvencija“¹⁴.

Tako se u radu razmatra razvoj prava na pristup sudu koje je zajamčeno Konvencijom usvojenom 1950-te a prvi puta u odlukama Europskog suda izričito spomenuto gotovo 25 godina kasnije. Opisuje se utjecaj Europskog suda na definiranje sadržaja, dosega, ograničenja i opravdanja ograničenja tog prava, zatim međuovisnost tumačenja Ustavnog suda i normativnog razvoja prava na pristup sudu u Republici Hrvatskoj te postojanje legitimnih izuzetaka prava na pristup sudu.

U nastavku rada u drugom poglavlju se razmatra normativni okvir prava na pravično suđenje u Konvenciji i nacionalnom pravu Republike Hrvatske, njegov obuhvat i razvoj kroz tumačenje Europskog i Ustavnog suda, kao temelj za daljnju prosudbu prava na pravično suđenje. Nastavno, aspekti tog prava izraženi kroz sudsku praksu raščlanjeni su u trećem poglavlju, dok se u četvrtom poglavlju, kao jedan od aspekata prava na pravično suđenje, razrađuje pravo na pristup sudu, čija se relevantnost iskristalizirala u predmetu *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*. Nakon analize prava na pristup sudu kao impliciranog prava proizašlog iz prava na pravično suđenje i koje predstavlja temelj pravičnog suđenja, u petom poglavlju pravo na pristup sudu detaljnije se ispituje i utvrđuju se mogućnost, legitimnost i izvori njegova ograničenja, koja ograničenja su u šestom poglavlju analizirana kroz praksu Europskog i Ustavnog suda u različitim stadijima postupka i procesnim institutima. U sedmom poglavlju analizira se institut imuniteta kao legitimnog izuzetka prava na pristup sudu, cilj i opravdanje takvog ograničenja te pitanje ostvarivanja pravne zaštite u sporu u kojoj jedna od strana uživa imunitet od sudbenosti.

2. PRAVIČNO SUĐENJE

Kako bi povjeravanje sporova sudu ispunilo svoj smisao i kako bi pojedinci bili voljni na taj način rješavati sporove mora im biti omogućeno pravično suđenje. Ono je kao najvažnije procesno pravo zajamčeno člankom 6. stavak 1. Konvencije koji glasi:

¹⁴ ECHR *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1978.

„Članak 6. Konvencije PRAVO NA POŠTENO SUĐENJE

Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ili u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo protiv njega, svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Presuda se mora izreći javno, ali se sredstva priopćavanja i javnost mogu isključiti iz cijele rasprave ili njezinog dijela zbog razloga koji su nužni u demokratskom društvu radi interesa morala, javnog reda ili državne sigurnosti, kad interesi maloljetnika ili privatnog života stranaka to traže, ili u opsegu koji je po mišljenju suda bezuvjetno potreban u posebnim okolnostima gdje bi javnost mogla biti štetna za interese pravde.¹⁵

Navedena odredba Konvencije naizgled je jasna. Razdvaja građansku i kaznenu odrednicu te utvrđuje minimalna postupovna jamstva u vidu prava na sudsku zaštitu pred nepristranim sudom koji nije podložan utjecajima niti ovisan o drugoj vlasti i koji je dužan u razmatranju pojedinog slučaja postupati pravično, transparentno i u razumnom vremenskom okviru.

Prava sadržana u toj odredbi djelomično se preklapaju s pravom na djelotvorno pravno sredstvo zajamčeno odredbom 13. Konvencije¹⁶, no potomje se primjenjuje samo na prava i slobode navedene u Konvenciji dok je pravo na pristup sudu šire i obuhvaća sva građanska prava i obveze, a ne samo ona zajamčena Konvencijom¹⁷.

¹⁵ Članak 6. stavak 1. Konvencije u izvorniku na engleskom jeziku glasi:

“Article 6.

RIGHT TO A FAIR TRIAL

In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgement shall be pronounced publicly by the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interest of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.”

¹⁶ Članak 13. Konvencije glasi: „Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu.“ u izvorniku na engleskom jeziku:

„Article 13.

RIGHT TO AN EFFECTIVE REMEDY

Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.“

¹⁷ Zupancic, Bostjan M. Access to Court as a Human Right According to the European Convention of Human Rights. 9 Nottingham L.J. 1, 2000.

Garancije iz članka 6. Konvencije sadržane su u članku 29. Ustava Republike Hrvatske i članku 4. Zakona o sudovima¹⁸ koji propisuju:

„Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obavezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela. (...)“

Navedene odredbe naizgled su formalno šire od garancija predmetnog članka Konvencije budući se ne odnose samo na građanske i kaznene postupke već na sva prava i obveze, dakle i ona prava koja nisu izrijeком obuhvaćena člankom 6. stavak 1. Konvencije. Međutim Europski je sud zauzeo stajalište da je relevantan sadržaj o kojem se odlučuje¹⁹, a ne vrsta postupka, tako da se prema članku 6. Konvencije može preispitivati poštivanje prava na pravično suđenje u svim vrstama sudskih postupaka pa i postupaka pred drugim tijelima s javnim ovlastima.²⁰

Valja spomenuti da se navedenim člankom Ustava Republike Hrvatske iz 1990. godine jamčilo pravo na pravično suđenje samo u kaznenim predmetima. Ustavni sud je tada izravno primjenjivao odredbu članka 6. stavak 1. Konvencije, kao dio pravnog poretka Republike Hrvatske.²¹ Promjenom Ustava iz 2000. godine²² ta je odredba usklađena s odredbom članka 6. stavak 1. Konvencije i proširena na „prava i obveze“ bez navođenja vrste postupka.

3. SADRŽAJ PRAVA NA PRAVIČNO SUĐENJE

Razvoj prakse Europskog suda definirao je postojanje više aspekata prava na pošteno suđenje, od kojih su neki izrijeком naznačeni odredbom članka 6. Konvencije, dok su neki implicitno sadržani i ustanovljeni tumačenjem te odredbe. Razvojem i širenjem prakse tog suda razvijala se i jurisprudencija Ustavnog suda i zaštita prava na pošteno suđenje u svom obuhvatu sukladno shvaćanju Europskog suda. Pravo na pravično suđenje u građanskim postupcima obuhvaća:

¹⁸ Zakon o sudovima. Narodne novine broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18

¹⁹ Prema Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018. potrebno je da se radi o istinskom i ozbiljnom sporu (“genuine and serious dispute with a decisive outcome“)

²⁰ Uzelac, Alan. Pravo na pošteno suđenje; opći i građanski aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u Radačić, Ivana. Europski sud za ljudska prava - praksa i utjecaj: Usklađenost zakonodavstva i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Zagreb, 2011.

²¹ Rodin, Siniša. Ustavnopravni aspekti primjene Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, 1998., Vol. 48, No. 1-2

²² članak 10. 2. Promjene Ustava Republike Hrvatske od 9. studenog 2000. Narodne novine broj 113/00

- pravo na pristup sudu (access to court)
- pravo na procesnu ravnopravnost (*equality of arms* – „jednakost oružja“)²³,
- načelo kontradiktornosti²⁴,
- zabrana arbitrarnog postupanja (arbitrariness)²⁵,
- pravo na obrazloženu odluku²⁶,

²³ Odluka Ustavnog suda U-III-3516/2016, U-III-2086/2016; §17

²⁴ Odluka Ustavnog suda U-III-2086/2016; §17 „...Pravo na pravično suđenje odnosno načelo kontradiktornosti i jednakosti oružja zahtijeva da podnositelj ima razumnu mogućnost iznijeti argumente u korist svog zahtjeva te se očitovati na sve dokaze predočene sudu u postupku u kojem neće biti u značajno nepovoljnijem položaju u odnosu na protivnu stranu. Pravo na uvid u sve dokaze nije apsolutno i ono može biti ograničeno zbog nekog drugog suprotstavljenog interesa, u ovom slučaju interesa nacionalne sigurnosti te zaštite slobode i prava drugih ljudi, međutim, to ograničenje ne može biti tako široko da podnositelju onemogućí da učinkovito i stvarno osporava zakonitost rješenja koje pobija u upravnom sporu. To ograničenje treba se svesti na najmanju moguću mjeru koja će istovremeno zaštititi javni interes, ali i pružiti mogućnost podnositelju da uvjeri sud u opravdanost svog zahtjeva...“

²⁵ U odluci poslovni broj U-III-1451/2015 Ustavni sud upućuje na odluke Europskog suda za ljudska prava glede zabrane arbitrarnosti: „§ 25.2.Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) opetovano naglašava da se sva lišenja slobode moraju provoditi “u postupku propisanom zakonom” i biti “zakonita” kako bi pojedinac bio zaštićen od arbitrarnosti vlasti koje odlučuju o oduzimanju njegove slobode (predmet Bizzotto protiv Grčke, presuda, 15. studenoga 1996., zahtjev br. 22126/93, §31.)...“ i § 36.2. „Štoviše, odstupanje koje je učinjeno u osporenim rješenjima bacilo je sjenu na razumljivost i dostatnu preciznost članka 123. stavka 1. točku 3. ZKP-a, što je Ustavni sud dužan istaknuti. Naime, on podsjeća na stajalište ESLJP-a, izraženo u presudi Mooren protiv Njemačke (2009.), o zahtjevima koji za domaće zakone proizlaze iz koncepta “zakonitosti” u smislu članka 5. stavka 1. Konvencije: ... Sud mora utvrditi poštuje li samo domaće pravo Konvenciju, uključujući opća načela izražena ili implicirana u njoj. Za ovu zadnju točku, Sud naglašava da je, što se tiče lišenja slobode, osobito važno osigurati provedbu općeg načela pravne sigurnosti (vidjeti Baranowski, naprijed citiran, §§ 51. - 52.; Ječius, naprijed citiran, § 56., i Khudoyorov, naprijed citiran, § 125.). Kad navodi da svako lišenje slobode mora biti ‘zakonito’ i provedeno ‘u skladu s postupkom propisanim zakonom’, članak 5. stavak 1. ne upućuje tek natrag na domaće pravo; kao i izrazi ‘u skladu sa zakonom’ i ‘propisan zakonom’ u stavcima 2. članka 8. do 11., i oni se odnose na ‘kvalitetu zakona’ i traže da (zakon) bude u skladu s vladavinom prava, konceptom sadržanim u svim člancima Konvencije. ‘Kvaliteta zakona’ u tom smislu podrazumijeva da kad nacionalni zakon dopušta lišenje slobode, taj zakon mora biti dovoljno pristupačan, precizan i predvidljiv u svojoj primjeni kako bi se izbjegao rizik arbitrarnosti“.

Također vidi Marković, Sandra. Arbitrarnost u tumačenju i primjeni mjerodavnog prava. Zagreb, Informator broj 6422 od 13. lipnja 2016. godine

²⁶ Odluka Ustavnog suda U-III-5074/2017 § 28: „Odlučivanje u skladu s Ustavom pretpostavlja da DSV ovlasti povjerene mu Ustavom za odlučivanje o imenovanju, napredovanju, premještanju, razrješenju i stegovnoj odgovornosti sudaca, izvršava uz poštovanje Ustavom zajamčenih prava i temeljnih sloboda - među kojima i prava na obrazloženu odluku, kao sastavnog dijela prava na pravično suđenje zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava. Obveza obrazlaganja odluka DSV-a dodatno je naglašena člankom 56.a ZoDSV-a:116/10-82/15, kojim je propisana obveza DSV-a da obrazloži odluku o imenovanju sudaca. Ona također određuje granice diskrecijskih ovlasti DSV-a. Nadalje, obrazloženost odluka DSV-a omogućuje transparentnost postupka imenovanja sudaca i pridonosi povjerenju javnosti u pravosudni sustav. Imajući u vidu sve navedeno Ustavni sud ponavlja, kako je to već navedeno u točki 21. ove odluke, da

- pravo na (učinkovito) pravno sredstvo²⁷,
- načelo vladavine prava²⁸ i
- načelo pravne sigurnosti (legal certainty)²⁹, zatim³⁰
- pravo na pravnu pomoć (legal aid and advice),
- pravo na javno i kontradiktorno suđenje (public hearing)³¹,
- pravo na saslušanje (fair hearing)³²,

pravo na pravično suđenje jamči svakome pravičnost postupka pred svim tijelima koja odlučuju o njegovim pravima i obvezama. Dakle, ne samo pred sudovima nego i pred svim drugim tijelima ovlaštenim za odlučivanje o pravima i obvezama građana i drugih osoba.“

²⁷ Odluka Ustavnog suda U-III-7236/2014 § 10. „Nadalje, Ustav jamči stranci u postupku pravo na obrazloženu odluku tijela upravne odnosno sudbene vlasti, kao i pravo na (učinkovito) pravno sredstvo, a oba navedena prava međusobno su usko povezana, proizlaze jedno iz drugog i čine neodvojive sastavnice prava na pravično suđenje (odlučivanje), zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava.“

²⁸ Odluka Ustavnog suda U-III-4451/2017 § 7 „...Međutim, sama činjenica da je podnositelj imao pravnu mogućnost podnošenja revizije Vrhovnom sudu ne dovodi nužno, sama po sebi, do ispunjenja pretpostavki koje proizlaze iz članka 29. stavka 1. Ustava. I dalje ostaje da se utvrdi je li stupanj tog pristupa dostatan da stranci osigura “pravo na sud” sa stajališta načela vladavine prava u demokratskom društvu. Istovjetno stajalište u odnosu na članak 6. stavak 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (“Narodne novine – Međunarodni ugovori” broj 18/97., 6/99. – pročišćeni tekst, 8/99. – ispravak, 14/02. i 1/06.) zastupa Europski sud za ljudska prava. On opetovano ističe da su pravila koja uređuju formalne “korake” koji se moraju poduzeti pri podnošenju pravnog sredstva usmjerena na osiguranje “odgovarajuće primjene prava” (proper administration of justice), osobito pravne sigurnosti (legal certainty). Stranke uvijek imaju pravo očekivati da će se na njihov slučaj primijeniti postojeća pravila. S druge strane, sama ta pravila ne smiju biti takva da sprječavaju osobe da se posluže s raspoloživim pravnim sredstvom. Ustavni sud napominje da nije na njemu da ocjenjuje je li u konkretnom slučaju interpretacija Vrhovnog suda sama po sebi bila pravilna ili ne. Ustavni sud u konkretnom predmetu ima zadaću ispitati jesu li učinci takvog tumačenja umanjili temeljno pravo podnositelja na pristup sudu na način ili do takve mjere da je njime narušena sama bit njegovog “prava na sud”. Polazeći od navedenih načelnih stajališta te činjenica i okolnosti konkretnog slučaja, prema ocjeni Ustavnoga suda takvo postupanje Vrhovnog suda neizbježno smanjuje povjerenje javnosti u sudski sustav i ugrožava načelo pravne sigurnosti, koje predstavlja jedno od glavnih obilježja vladavine prava, najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske utvrđene u članku 3. Ustava.“

²⁹ Odluka Ustavnog suda U-III-1774/2013 § 8: „Ustavni sud napominje da pravo na pravično suđenje, zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava, uvijek mora biti tumačeno u svjetlu vladavine prava, najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, kojoj je načelo pravne sigurnosti jedan od temeljnih aspekata: ono zahtijeva da sve stranke imaju djelotvorno pravno sredstvo pred domaćim sudovima koje im omogućuje da brane svoja prava.“

³⁰ aspekti prava na pošteno suđenje u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske prema Šarin u Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.

³¹ Odluka Ustavnog suda U-III-3186/2007

³² Odluka Ustavnog suda U-III-3119/2009

- pravo na dokaz (right to proof)³³,
- pravo na javnu objavu presuda (public pronouncement of judgements),
- pravo na zakonom ustanovljen sud (tribunal established by law)³⁴,
- pravo na neovisnost i nepristranost u suđenju (impartiality and independence),
- pravo na suđenje u razumnom roku (reasonable time)³⁵ i
- pravo na učinkovitu ovrhu presuda (effective enforcement)³⁶.

4. PRAVO NA PRISTUP SUDU KAO TEMELJ OSTVARENJA PRAVA NA PRAVIČNO SUĐENJE

Razmatrajući predmet Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva³⁷ Europski se sud bavio pitanjem tumačenja dosega članka 6. Konvencije i jamstava koje on pruža. Naime, u tom se predmetu pojavilo pitanje jamči li ta odredba samo pravo na minimalne postupovne garancije u postupcima koji su u tijeku ili osigurava i pravo na pristup sudovima svakoj osobi koja želi pokrenuti postupak radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanskopravne naravi. Nastavno, ukoliko bi odgovor na potonje bio potvrđan, valja ustanoviti postoje li kakva ograničenja tog prava.

Europski sud je istaknuo da „... pravo na pristup predstavlja element koji je sastavni dio prava navedenog u članku 6. stavku 1. To nije široko tumačenje koje državama ugovornicama nameće nove obveze: ono se temelji na samim odredbama sadržanim u prvoj

³³ Odluka Ustavnog suda U-III-1128/2010 § 10: „Ustavni sud utvrđuje da odbijanje dokaznih prijedloga podnositelja u konkretnom slučaju, *nije bilo u skladu s jednakošću oružja, kao jednom od zahtjeva koncepta pravičnog suđenja* (Europski sud za ljudska prava u predmetu Perić protiv Hrvatske /3499/06/, presuda od 27. ožujka 2008. godine).

Prema ocjeni Ustavnog suda to - uz arbitrarno odlučivanje sudova, suprotno ustaljenoj praksi Vrhovnog suda (uslijed pogrešne interpretacije zakona glede pravnog instituta prividnog ugovora) - predstavlja povredu ustavnog prava zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava.

³⁴ Odluka Ustavnog suda U-III-3530/2016

³⁵ Odluka Ustavnog suda U-III-1495/2017 § 11. „Ustavni sud ponavlja da se razumnost duljine postupka uvijek mora procjenjivati u svjetlu okolnosti konkretnog slučaja prema sljedećim kriterijima: složenosti predmeta, ponašanju podnositelja i nadležnih tijela te važnosti predmeta postupka za podnositelja.“

³⁶ lista je dopunjena aspektima prava na pošteno suđenje u praksi Europskog suda za ljudska prava prema Uzelac, Alan. Pravo na pošteno suđenje; opći i građanski aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u Radačić, Ivana. Europski sud za ljudska prava - praksa i utjecaj: Usklađenost zakonodavstva i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Zagreb, 2011.

³⁷ ECHR Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev broj 4451/70, presuda od 21. veljače 1975., §§ 28-36

rečenici članka 6. stavka 1. promatranim u njihovom kontekstu, te imajući na umu cilj i svrhu Konvencije, međunarodnog ugovora koji stvara pravo ... i opća načela prava.³⁸

Dakle, imajući u vidu cilj i svrhu Konvencije, treba poći od vladavine prava na koju se poziva i Statut Vijeća Europe³⁹ iz čega jasno proizlazi da iako pravo na pristup sudu nije izrijekom navedeno u predmetnoj odredbi Konvencije, ono je u njoj implicirano i predstavlja njezin sukus. Upravo u tome ogleda se suština navedenog članka - postupovne garancije ostale bi samo lijepo sročena *lex imperfecta* da nije osigurana njihova zaštita, a onemogućavanje pristupa sudu prije ili kasnije dovelo bi dio toga da su pojedinci prisiljeni svoje sporove rješavati izvan suda, što bi pak dovelo do anarhije. Kako navodi Europski sud u nekim odlukama⁴⁰, Konvencija jamči "practical and effective rights", ta su prava stvarna i djelotvorna, a ne teorijska ili prividna. Europski sud, kao jedina međunarodna institucija ovlaštena tumačiti odredbe Konvencije, utvrđuje da pravo na pravično suđenje, kao najvažnije procesno pravo, sadrži pravo na pristup sudu te je ostvarenje prava na pristup sudu pretpostavka svih drugih jamstava koja su tom odredbom zajamčena⁴¹. Stoga članak 6. stavak 1. Konvencije koji opisuje postupovna jamstva koja se pružaju strankama u postupku koji je u tijeku nužno štiti pravo na pristup sudu kao samu esenciju tog prava, bez kojeg se prava ta jamstva ni ne mogu konzumirati.

„Bez potrebe da pribjegne „dopunskim sredstvima tumačenja“ predviđenim u članku 32. Bečke konvencije...“ Sud dolazi do zaključka „... kako članak 6. stavak 1. svakome osigurava pravo da svaki njegov zahtjev koji se odnosi na njegova prava i obveze građanske naravi bude iznesen pred sud ili tribunal. Na taj način u ovaj članak Konvencije ugrađeno „pravo na sud“, pri čemu pravo na pristup sudu, to jest, pravo na pokretanje sudskih postupaka u građanskim predmetima, predstavlja samo jedan od njegovih vidova. Tome se dodaju jamstva utvrđena člankom 6. stavkom 1. kako u pogledu organizacije i sastava suda, tako i u pogledu vođenja postupaka. Sve u svemu, sve to zajedno čini pravo na pošteno suđenje.“⁴²

Europski sud smatra da je pravo na pristup sudu inherentan aspekt zaštitnih mjera sadržanih u članku 6. Konvencije⁴³ pa je stoga ostvarenje prava na pristup sudu pretpostavka svih drugih prava zajamčenih tim člankom. Značajke koje sudski postupak opisuju kao

³⁸ ECHR Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev broj 4451/70, presuda od 21. veljače 1975., §25

³⁹ Statut Vijeća Europe. Narodne novine – Međunarodni ugovori” 8/98, 9/98

⁴⁰ ECHR Airey protiv Irske 1979. §24, Garcia Maribardo protiv Španjolske 2000. §43, Kreuz protiv Poljske 2001. § 57, Bellet protiv Francuske 1995. § 38

⁴¹ Šarin, Duška. Pretpostavke za pristup sudu - pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava. Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol.32 No.1 travanj 2016.

⁴² ECHR Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev broj 4451/70, presuda od 21. veljače 1975., § 36

⁴³ Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.

pravičan, javan i brz ne bi imale nikakvu vrijednost ako sudski postupak ne bi započeo⁴⁴. Pravo na pristup sudu valja gledati i šire, ne samo kao pravo koje jamči mogućnost pokretanja postupka već i kao pravo koje jamči da sudionici u sudskim postupcima ne budu onemogućeni u pristupu sudu u svim fazama sudskog postupka te koje jamči pravo dobiti odluku o sporu od strane suda i istu ovršiti.⁴⁵

Valja napomenuti da je pravo na pristup sudu prije svega važno u građanskim postupcima no da je aplikabilno i u kaznenim⁴⁶, pa i upravnim postupcima.⁴⁷

Ustavni sud Republike Hrvatske odredio je pojam prava na pristup sudu, koje, „zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava, obuhvaća više aspekata koji čitav proces suđenja čine pravičnim. U svojoj biti to je postupovno jamstvo koje zahtjeva da postupak od strane državnih tijela bude proveden prema načelima koja će strankama u postupku osigurati pravično suđenje... I samo pravo na pristup sudu ima nekoliko aspekata. Mogućnost iniciranja sudskog postupka radi donošenja odluke o pravima i obvezama stranaka, iako sama po sebi nije dovoljna da bi se osiguralo pravo pristupa sudu, onaj je aspekt prava na pristup sudu bez kojega ostala jamstva, sadržana u pravu pravičnog suđenja, ne bi mogla imati pravno značenje.“⁴⁸

5. OGRANIČENJA PRAVA NA PRISTUP SUDU

Razmatrajući pravo na pristup sudu Europski je sud u predmetu Golder naznačio da pravo na pristup sudu nije apsolutno već podrazumijeva da države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene, *margin of appreciation*, budući samo pravo na pristup sudu po

⁴⁴ Šarin, Duška. Pretpostavke za pristup sudu - pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava. Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol.32 No.1 travanj 2016.

⁴⁵ Ashingdane protiv Ujedinjenog kraljevstva od 28. svibnja 1985. § 57, Związek Nauczycielstwa Polskiego protiv Poljske zahtjev br. 42049/98 § 29, Multiplex protiv Hrvatske broj 58112/00 od 10. srpnja 2003.; Hornsby protiv Grčke 1997.; Odluke Ustavnog suda broj U-III-5765/2012, U-III-5797/2012, U-III-5804/2012.

⁴⁶ u praski Suda postavljena su određena pravila pa se tako primjerice pravo ne pristup sudu ne odnosi na pravo žrtve kaznenog djela za pokretanjem kaznenog progona počinitelja - više u Kuijer, Martin. Article 6 ECHR: Access to court. National Institute of Justice, project 'Promoting Efficiency of Bulgarian Judiciary in the Area of Human Rights Protection', accomplished by BLHR Foundation from November 2005 to August 2006.

⁴⁷ Kuijer, Martin. Article 6 ECHR: Access to court, National Institute of Justice, project 'Promoting Efficiency of Bulgarian Judiciary in the Area of Human Rights Protection', accomplished by BLHR Foundation from November 2005 to August 2006.

⁴⁸ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-949/1995

svojoj naravi zahtjeva uređenje od strane država⁴⁹. Konačnu odluku o poštivanju zahtjeva iz Konvencije donosi Europski sud koji se „mora uvjeriti da primijenjena ograničenja ne ograničavaju niti umanjuju pristup koji je pojedincu ostavljen na takav način ili u tolikoj mjeri da bi bila narušena sama bit tog prava.“⁵⁰ U svojim odlukama⁵¹ Europski sud ističe da „ograničenje neće biti u skladu s člankom 6. Konvencije ako nema legitimni cilj i ako ne postoji razumni odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstva i cilja koji se nastoji ostvariti.“⁵²

Ograničavanje pristupa sudu podnositelja može staviti „u položaj koji je suprotan samoj biti njegova prava – u položaj u kojem je onemogućeno odlučivanje o njegovom zahtjevu.“⁵³ Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio je pravna stajališta Europskog suda glede prava na pristup sudu i postavio ograničenja: „pravo na pristup sudu, međutim, nije apsolutno, ono može biti zakonom ograničeno (čl. 16. Ustava⁵⁴); primjerice zakonom određenim pretpostavkama koje moraju biti ispunjene za podnošenje tužbe ili rokovima za ulaganje pravnih lijekova. Različita ograničenja mogu svesti pravo na pristup sudu na razinu koja bi dovela do toga da je sama bit ostvarenja tog prava ugrožena. Svako ograničenje, stoga, mora biti ustanovljeno zakonom, mora imati legitimni cilj te mora postojati razumna razmjernost između ograničenja i cilja koji se tim ograničenjem želi postići.“⁵⁵

Svaka država ugovornica nacionalnim zakonodavstvom propisuje postupovne pretpostavke za pristup sudu. Ukoliko bi pojedinim propisima ili mjerama, primjerice određenim pretpostavkama koje moraju biti ispunjene za podnošenje tužbe, trajanjem sudskog procesa, institutom prekida postupka, rokovima i pretpostavkama za ulaganje pravnih lijekova, pravilima o troškovima postupka i slično bilo onemogućeno ili znatno otežano iskorištavanje prava na pristup sudu, a time i prava na pravično suđenje, stranka koja smatra da joj je to pravo uskraćeno ima pravo od Europskog suda tražiti ocjenu sukladnosti učinaka takvih postupovnih odredaba s Konvencijom. Europski sud nije ovlašten ocjenjivati valjanost nacionalnog postupovnog zakonodavstva, već samo utvrditi je li u svakom konkretnom slučaju pravo podnositelja zahtjeva na pristup sudu bilo onemogućeno zakonskim ograničenjima na način koji nije opravdan legitimnim ciljem odnosno

⁴⁹ isto i u ECHR *Luardo protiv Italije* § 85; *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva* §57

⁵⁰ ECHR *Philis protiv Grčke* No. 1 § 59; *De Geouffre de la Pradelle protiv Francuske* § 28; *Stanev protiv Bugarske*, § 229; *Baka protiv Mađarske*, § 120

⁵¹ ECHR *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva* § 57; *Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunjske* § 89

⁵² *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb)*. Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.

⁵³ odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-3189/2009; U-III-2584/2008

⁵⁴ člankom 16. Ustava određeno je da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Međutim, svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju

⁵⁵ Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-949/1995

razumnom razmjernosti između ograničenja i cilja koji se tim ograničenjem želi postići. Svrha zaštite koju pruža članak 6. stavak 1. Konvencije nije ocjena zakonodavstva niti provjera ispravnosti odluke već osiguranje poštenog postupanja.⁵⁶

Valja napomenuti i da legitimno ograničenje prava na pristup sudu ne mora nužno proizlaziti izravno iz samog zakona, u smislu propisivanja pretpostavki za podnošenje tužbe, rokova i slično, već da je moguće da ograničenje tog prava proizlazi iz sudskog tumačenja zakona, odnosno pravnog shvaćanja sudbene vlasti, što je vidljivo u niže navedenom predmetu *Kontić-Draščić protiv Republike Hrvatske*, kao i intervencijom druge vlasti, što je niže opisano u primjeru intervencije zakonodavca na postupke u tijeku prekidom postupka *ex lege*.

U slučajevima postojanja neujednačene sudske prakse Europski je sud u predmetu *Nejdat Şahin i Perihan Şahin protiv Turske* (2011.) utvrdio opća pravna načela pomoću kojih se vrši ocjena povrede članka 6. Konvencije.⁵⁷

Prema Opatiću „Konvencijom i Ustavom RH sam pristup sudu podignut je na nivo temeljne slobode svakog građanina, kao opće, ljudsko pravo građanina. To opće prihvaćeno ljudsko pravo treba povezati i izbalansirati ga s načelom ekonomičnosti, te načelom pravnog interesa u svim postupcima u kojima se odlučuje o pravima i obvezama građana, pa tako konkretno i u okviru građanskog parničnog postupka. Nikome se ne može ograničiti pravo pristupa sudu da podigne tužbu ili poduzme neku drugu zakonom predviđenu procesnu radnju radi ostvarenja svojih prava, ali načelo ekonomičnosti postupka i načelo pravnog interesa nužno korigiraju i uokviruju to opće pravo.“⁵⁸

⁵⁶ Uzelac, Alan. Pravo na pošteno suđenje; opći i građanski aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u Radačić, Ivana. *Europski sud za ljudska prava - praksa i utjecaj: Usklađenost zakonodavstva i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*. Zagreb, 2011.

⁵⁷ Šarin, Duška. *Pretpostavke za pristup sudu - pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava*. Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol.32 No.1 travanj 2016.

⁵⁸ Opatić, Nikola. *Pravni interes u građanskom procesnom postupku*. Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: 9, 2002.; str.441-463.

6. IZ PERA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE I EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

6.1. Pretjerani formalizam

Određujući pretpostavke za podnošenje tužbe svaka država ugovornica ovlaštena je odrediti procesne pretpostavke koje se trebaju ispuniti kako bi zainteresirana osoba mogla podnijeti tužbu nadležnom sudu. Pravo na podnošenje tužbe nužno je korigirano zahtjevima ekonomičnosti i postojanja pravnog interesa koje države članice razrađuju procesnim zakonodavstvom. Tako su u Republici Hrvatskoj⁵⁹ propisane procesne pretpostavke za podnošenje tužbe u određenom roku, podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora državnim odvjetništvu prije podnošenja tužbe protiv Republike Hrvatske⁶⁰, postojanje pravnog interesa kod tužbe za utvrđenje i kod izdavanja platnog naloga te posebne pretpostavke kod podnošenja tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava, zatim elementi koje tužba treba sadržavati, rokovi za predlaganje dokaza i drugi elementi koji mogu utjecati na pravično suđenje.

U poznatom predmetu *Sotiris i Nikos Koutras ATTEE* protiv Grčke podnositelji su podnijeli tužbu Europskom sudu za ljudska prava protiv Grčke smatrajući da je Vrhovni upravni sud Grčke povrijedio njihovo pravo na pristup sudu time što je odbacio tužbu podnositelja kao nedopuštenu zbog proceduralne greške koja nije bila na strani podnositelja (pri podnošenju tužbe policijski službenici propustili su ispravno obilježiti tužbu podnositelja žigom). Važno je napomenuti da postupak pred Vrhovnim upravnim sudom nije uslijedio nakon postupka pred drugim nacionalnim sudom ili tijelom niti su podnositelji protiv odluke tog suda imali pravo redovnog ili izvanrednog pravnog lijeka, izuzev tužbe Europskom sudu za ljudska prava.

Europski je sud ponovio da je iz sudske prakse vidljivo da pravo pristupa sudu nije apsolutno nego je podložno određenim ograničenjima, no da ta ograničenja ne smiju narušavati samu bit prava na pravično suđenje a u konkretnom slučaju upravo su pravila formalne prirode spriječila podnositelja da se posluži raspoloživim pravnim sredstvom. U navedenoj presudi Europski je sud istaknuo da „polazeći od posebne prirode uloge Vrhovnog upravnog suda u kontroli upravnih odluka, Sud ne može prihvatiti da bi takav postupak pred tim sudom trebao biti tako prekomjerno formalističan (*so excessively formalistic*)“.⁶¹ Europski je sud utvrdio da je takvim postupanjem došlo do povrede podnositeljevih prava na pravično suđenje.

⁵⁹ Zakon o parničnom postupku. Narodne novine broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14

⁶⁰ ECHR *Momčilović* protiv Hrvatske §§ 55-57

⁶¹ ECHR *Sotiris i Nikos Koutras ATTEE* protiv Grčke 2000. §§ 20-22; slično i *Pérez de Rada Cavanilles* protiv Španjolske, § 49; *Miragall Escolano* protiv Španjolske, § 38; *Běleš and Others* protiv Češke, § 50; *Miessen* protiv Belgije, §§ 72-74

Takvo stajalište Europskog suda prihvatio je Ustavni sud Republike Hrvatske u predmetu U-III-1/2009 od 3. studenoga 2010. godine, uzimajući u obzir posebnu prirodu zadaća (tadašnjeg) Upravnog suda Republike Hrvatske. Prema Šarin⁶², ta je odluka od iznimne važnosti za cjelokupni hrvatski pravni sustav, a njezini dosezi prelaze granice i značenje konkretnog predmeta u kojem je donesena.

Podnositelj, državljanin Bosne i Hercegovine, podnio je ustavnu tužbu protiv rješenja Upravnog suda kojim je njegova tužba odbačena kao nedopuštena obzirom se podnositelj, u svojstvu tužitelja u upravnom sporu, nalazio u inozemstvu a nije imao punomoćnika u Republici Hrvatskoj niti ga je imenovao prilikom podnošenja tužbe. U upravnom sporu tužitelj je podnio tužbu zbog nedonošenja rješenja o njegovom zahtjevu za odobrenje stalnog boravka u Republici Hrvatskoj u propisanim rokovima.

Ustavni sud utvrdio je da je podnositelju omogućen pristup Upravnom sudu, ali samo do stupnja utvrđenja da je njegova tužba nedopuštena. Prema stajalištu Ustavnog suda, za odbacivanje tužbe u upravnom sporu bez pozivanja tužitelja na poduzimanje propuštene procesne radnje uz upozorenje na posljedice ako ne postupi po traženju suda potrebno je jasno, precizno i svima dostupno zakonsko postupovno pravilo pa stoga način na koji se primjenjuje članak 29. stavak 1. Ustava ovisi i o posebnim obilježjima sudskog postupka o kojemu je riječ i ulozi konkretnog suda u domaćem pravnom poretku. Kada Upravni sud odgovarajuće primjenjuje pravila Zakona o parničnom postupku dužan je imati na umu da strukture parničnog postupka i upravnog spora, kao ni uloge parničnih sudova i Upravnog suda, nisu istovjetne, koje činjenice nije Upravni sud u dostatnoj mjeri uvažio što je izazvalo nerazmjerne učinke u odnosu na cilj koji se želio postići. Tako je Ustavni sud utvrdio da je došlo do povrede same biti podnositeljeva prava na sud te je ukinuo osporeno rješenje Upravnog suda i vratio predmet Upravnom sudu na ponovni postupak.

6.2. Zakonska intervencija na sudske postupke u tijeku

Čak i u situaciji kada je postupak pokrenut može doći do ograničenja prava na pristup sudu, što je možda najbolje ilustrirano primjerom ograničenja tog prava intervencijom zakonodavca na određene parnične postupke⁶³. U Republici Hrvatskoj došlo je do takve intervencije propisivanjem prekida određenih postupaka naknade štete *ex lege*⁶⁴.

⁶² Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.

⁶³ Povrede prava na pristup sudu utvrđene su primjerice u odlukama Stran Greek Refineries and Stratis, Andreadis protiv Grčke, The National & Provincial Building Society, The Leeds Premanent Building Society and The Yorkshire Building Society protiv Velike Britanije i Immobiliare Saffi protiv Italije – više u Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

⁶⁴ Riječ je o tri skupine postupaka naknade štete nastalih u vezi s raspadom SFRJ i Domovinskim ratom – temeljem Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima iz 1996. godine (dalje ZI ZOO/96) (a) terorističkim aktima te temeljem Zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima iz 1999. godine

Jedan od primjera takvog ograničenja nalazi se u postupku koji se vodio po tužbi D. Andrića podnesenoj Općinskom sudu u Republici Hrvatskoj⁶⁵.

U tom postupku podnositelj je 1997. godine podnio tužbu za naknadu štete Općinskom sudu po osnovi članka 180. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima, prema kojem za štetu prouzročenu uništenjem tuđe imovine uslijed akta nasilja, terora, javnih demonstracija ili manifestacija odgovaraju vlasti čiji su službenici bili dužni takvu štetu spriječiti. Postupak je prekinut 1999. godine temeljem Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima iz 1996. godine. Podnositelj je 2002. godine podnio Ustavnu tužbu zbog prekida postupka. Po nastavku postupka 2003. godine, nakon stupanja na snagu zakona iz 2003. godine kojim je omogućen nastavak postupka, prvostupanjski sud je odlučio da nije nadležan za provedbu postupka i odbacio je tužbu⁶⁶, na koju odluku se podnositelj žalio.

Podnositelj je podnio tužbu protiv Republike Hrvatske Europskom sudu tvrdeći da je kao posljedica zakona iz 1996. godine povrijeđeno njegovo pravo na pristup sudu zajamčeno člankom 6. stavak 1. Konvencije kao i njegovo pravo na učinkovito pravno sredstvo zajamčeno člankom 13. Konvencije. Europski sud utvrdio je da je zahtjev podnositelja dopušten i da je takvim postupanjem podnositelju zahtjeva povrijeđeno pravo na pristup sudu. Uzgredno se ističe da u trenutku donošenja odluke Europskog suda za ljudska prava 2005. godine postupci pred drugostupanjskim sudom i pred Ustavnim sudom nisu bili završeni.

Navedenom odlukom Europski sud potvrdio je svoje stajalište izneseno u predmetu Kutić protiv Hrvatske od 1. ožujka 2002. godine⁶⁷ u kojem je utvrdio da je slijedom zakonodavnih mjera podnositeljima zahtjeva onemogućeno rješavanje njihovih građanskih tužbi u postupku pred sudom, čime je došlo do povrede prava na pristup sudu.⁶⁸ Sud

(dalje ZD ZOO/99) (b) od strane pripadnika hrvatske vojske i redarstva i (c) za koju je odgovarala SFRJ a Republika Hrvatska je preuzela odgovornost. Vlada Republike Hrvatske bila je dužna podnijeti Hrvatskom saboru posebne zakone kojima se uređuju sva tri slučaja odgovornosti za štetu najkasnije u roku od 6 mjeseci od stupanja na snagu Zakona o dopuni Zakona o obveznim odnosima iz 1999. godine, odnosno do 6. svibnja 2000. godine, a podnijela ih je tek 18. lipnja 2003. godine. U vezi s tim postupcima Europski sud je donio odluke u predmetima Kutić, Multiplex, Kastalic, Abramović i dr., a Ustavni sud odluku broj U-III-829/2002 koja je utjecala na buduće odluke – više u Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

⁶⁵ ECHR Andrić protiv Hrvatske 2005., zahtjev br. 9707/02, odluka od 17. studenog 2005. godine

⁶⁶ Godine 2003. doneseni su Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija, Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata i Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ kojima se uređuje odgovornost Republike Hrvatske za takve štete. Navedenim zakonima određen je nastavak postupaka prekinutih ZI ZOO/96 i ZD ZOO/99

⁶⁷ ECHR Vojin i Ana Kutić protiv Hrvatske, zahtjev br. 48778/99, odluka od 1. ožujka 2002. godine

⁶⁸ U tom postupku Europski sud je utvrdio da je prekid postupka trajao više od 6 godina, od čega je više od

izražava stajalište da „situacija u kojoj je protiv države podnesen značajan broj tužbi u kojima se zahtijeva isplata velikih novčanih iznosa može nalagati donošenje određenih dodatnih propisa od strane države te da u tom smislu države uživaju određeno pravo procjene...“⁶⁹ no i da „mjere koje se poduzimaju moraju biti u skladu sa člankom 6. st. 1. Konvencije.“⁶⁹

Valja spomenuti i stajalište Europskog suda izraženo u predmetu *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis protiv Grčke* da „načelo vladavine prava i pojam poštenog suđenja, zajamčeno člankom 6. Konvencije, priječi bilo kakvo miješanje zakonodavca u sudski postupak koje ima za cilj utjecati na sudsku odluku o sporu“.⁷⁰

U istovjetnim predmetima naknade štete pokrenutim protiv Republike Hrvatske koji su prekinuti temeljem Zakona o izmjeni Zakona o obveznim odnosima iz 1996. godine, Ustavni sud promijenio je dotadašnju praksu i prihvatio je stajalište Europskog suda.

Naime, Ustavni sud prvotno je odbacivao ustavne tužbe kojima su pobijana rješenja o prekidu postupka smatrajući da je riječ o rješenju kojim se upravlja postupkom a ne o rješenju kojim se isti okončava (odluke broj U-III-554/1998 od 17. siječnja 2000. godine, *Kastelic protiv Hrvatske* broj 60533/00 od 10. srpnja 2003. godine i druge), a tek je kasnije utvrdio da se može postupati temeljem odredbe članka 63. stavak 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske⁷¹ i provesti ustavnosudski postupak prije iscrpljivanja redovnog puta pravne zaštite i povredu prava na suđenje u razumnom roku sankcionirati određivanjem roka za rješavanje predmeta i određivanjem primjeren materijalne satisfakcije⁷².

Tako je Ustavni sud u odluci broj U-III-829/2002 od 24. travnja 2004. godine (*R.N. protiv Hrvatske*) i u kasnijim odlukama⁷³, utvrdio da je „takvim zakonom određenim prekidom postupka povrijeđeno člankom 29. stavkom 1. Ustava zajamčeno pravo podnositelja da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama“ čime je „povrijeđeno i pravo na pristup sudu, koji je dio prava na sud, također zajamčenog odredbom članka 29. stavka 1. Ustava o temeljnom ljudskom pravu na pravično suđenje.“⁷⁴

⁶⁹ 4 godine proteklo od kada je Konvencija bila na snazi u Republici Hrvatskoj, a da u tom vremenu nije donesen nikakav propis koji bi omogućio nastavak postupka i rješavanje građanskih tužbi

⁶⁹ ECHR *Kutić protiv Hrvatske* § 31

⁷⁰ ECHR *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis protiv Grčke*, zahtjev broj 22/1993/417/496, odluka od 21. studenog 1994., § 49

⁷¹ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Narodne novine broj 99/99, 29/02, 49/02

⁷² Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

⁷³ primjerice odluka Ustavnog suda broj U-III-324/15 *Pikić protiv Hrvatske* od 18. siječnja 2005. godine

⁷⁴ Odluka Ustavnog suda broj U-III-829/2002 od 24. travnja 2004. godine, analizirana u Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

Međutim, iako je Ustavni sud utvrdio da je u tim situacijama došlo do povrede prava na pristup sudu, prema utvrđenju Europskog suda iznos dosuđene naknade bio je očigledno nerazuman. Stoga je Europski sud utvrdio da su podnositelji zahtjeva i dalje žrtve povrede prava na pristup sudu⁷⁵. S druge strane, u odluci Majdandžić protiv Hrvatske od 1. veljače 2007. godine Europski sud utvrdio je da podnositeljima nije povrijeđeno niti pravo na pristup sudu niti pravo na suđenje u razumnom roku te da im je dosuđena primjerena naknada, budući je odluka Ustavnog suda bila u skladu s praksom Europskog suda.⁷⁶

Interesantno je za napomenuti da je za konkretnu povredu prava na pristup sudu odgovorna zakonodavna vlast i da Ustavni sud, osim sudbene vlasti, za povredu članka 6. Konvencije i članka 29. Ustava može, uz sudbenu, odgovornom smatrati i zakonodavnu i izvršnu vlast. Sama činjenica da je postupkom zakonodavca došlo do intervencije u sudski postupak ne dovodi nužno do povrede prava na pravično suđenje, no takva zakonska intervencija “ne smije biti takva da se njome vrijeđa temeljno ljudsko pravo na pravično suđenje.”⁷⁷

6.3. Troškovi kao faktor ograničenja

Do ograničenja prava na pristup sudu može doći i putem obveze snošenja troškova postupka. Naime, u pravnom sustavu Republike Hrvatske svaka je stranka u parničnom postupku dužna izložiti činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve ili kojima pobija zahtjeve protivne strane te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju⁷⁸. Radi izvođenja određenih dokaza, primjerice provođenja uviđaja i vještačenja, stranka je dužna predujmiti određeni iznos, a u protivnom se predloženi dokaz neće izvesti i sud će po svom uvjerenju cijiniti od kakve je važnosti što nije položila iznos potreban za podmirenje troškova⁷⁹ i tako nije dokazala određenu činjenicu. Također, prilikom podnošenja tužbe, odgovora na tužbu, ishoda presude i podnošenja pravnih lijekova stranke će biti pozvane na uplatu sudske pristojbe razmjerno visini predmeta spora⁸⁰. Ukoliko je stranka u lošoj financijskoj situaciji može se obratiti nadležnom uredu državne uprave radi oslobođenja obveze snošenja troškova postupka⁸¹, međutim u praksi se nerijetko dešava da stranka zatraži ta-

⁷⁵ primjerice ECHR Novaković protiv Hrvatske od 12. travnja 2007. godine, zahtjev br. 43446/02

⁷⁶ Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pravično suđenje. Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci (1991) Vol 37, No 1, 2016.

⁷⁷ Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.

⁷⁸ Čl. 219. Zakona o parničnom postupku. Narodne novine broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14

⁷⁹ Čl. 153. Zakona o parničnom postupku.

⁸⁰ Zakon o sudskim pristojbama. Narodne novine broj 74/95, 57/96, 137/02, (26/03), 125/11, 112/12, 157/13, 110/15

⁸¹ Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, Narodne novine 143/13 u članku 5. propisana je obveza nadležnim tijelima državne uprave odobriti ostvarivanje besplatne pravne pomoći u postupcima pred sudovima,

kvo oslobođenje tek nakon što je postala obveznik snošenja određene pristojbe ili drugog troška pa je isti dužna podmiriti, ili ga ne zatraži uopće, iako bi joj oslobođenje vjerojatno bilo odobreno.

U konačnici, u pravilu prilikom donošenja presude, sud po zahtjevu stranaka odlučuje o troškovima – stranka koja je izgubila u parnici obvezna je naknaditi troškove stranke koja je u postupku uspjela, u slučaju djelomičnog uspjeha sud može odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da jedna stranka naknadi drugoj razmjern dio troškova ili troškove u cijelosti. Valja napomenuti i da bi svaka stranka trebala neovisno o ishodu u sporu naknaditi drugoj stranci troškove koje je uzrokovala svojom krivnjom ili slučajem koji se njoj dogodio.⁸² Takve obveze snošenja troškova parničnog postupka mogu djelovati odvratajuće za pojedinca koji namjerava pokrenuti postupak te je tužitelj primoran prije podnošenja tužbe procijeniti kakav će učinak troškovi postupka imati na ishod postupka i je li u situaciji adekvatno sudjelovati u postupku. Na taj način propisi o troškovima postupka mogu ograničiti pravo na pristup sudu.⁸³

Konvencija radi striktnu razliku glede prava na besplatnu pravnu pomoć u građanskim i kaznenim stvarima; članak 6. ne predviđa pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim postupcima dok u stavku 3. tog članka zajamčeno pravo na takvu pomoć u kaznenim predmetima, pod određenim uvjetima. Kako bi se efektivno mogla ostvariti jamstva na pravično suđenje u nekim je situacijama država dužna omogućiti pojedincu da bude zastupan po odvjetniku, što ovisi o složenosti postupka, sposobnosti pojedinca da se sam zastupa, važnosti predmeta spora za stranke u postupku i drugim okolnostima.⁸⁴

Primjerice, u parničnom postupku Republike Hrvatske reviziju kao izvanredni pravni lijek stranka može podnijeti putem punomoćnika koji je odvjetnik, a iznimno i sama, ili putem osobe koja ju prema istom zakonu može zastupati, ukoliko stranka ili takva osoba imaju položen pravosudni ispit⁸⁵. Nametanje takvog uvjeta predstavlja ograničenje prava na pristup sudu koje je opravdano interesom učinkovitog pravosuđa no stranku taj uvjet može onemogućiti u sudjelovanju u postupku po pravnim lijekovima ukoliko nije u mogućnosti angažirati odvjetnika niti ima položen pravosudni ispit. Stoga pri takvom

upravnim tijelima i tijelima s javnim ovlastima ako se njima rješava o „egzistencijalnim pitanjima korisnika“, koji pojam zbog svoje neodređenosti ozbiljno narušava tu pravnu obvezu – više o tome u Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pravično suđenje. Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci (1991) Vol 37, No 1, 2016.

⁸² odredbe čl. 151. – 178. Zakona o parničnom postupku odnose se na troškove postupka

⁸³ ECHR *García Maribardo protiv Španjolske*, §§ 38-45; *Kreuz protiv Poljske*, §§ 60-67; *Weissman and Others protiv Rumunjske*, § 42; *Reuther protiv Njemačke*

⁸⁴ ECHR *Essaadi protiv Francuske* § 30; *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva* §§ 61, 61; *Airey protiv Irske* §§ 24-24; više u *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb)*. Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.

⁸⁵ Čl. 91.a Zakona o parničnom postupku

ograničenju, a kako bi bila osigurana djelotvornost prava na pristup sudu, za zajednicu može nastati „pozitivna obaveza“⁸⁶ u vidu osiguranja pravne pomoći pojedincima. Mogućnost djelotvornog ostvarenja pravne zaštite i pristupa sudu u Republici Hrvatskoj tada je zajamčena Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, pod daljnjim uvjetima⁸⁷.

Teza da troškovi postupka mogu djelovati ograničiti pravo na pristup sudu razvidna je u predmetu Klauz protiv Hrvatske. U tom postupku podnositelj zahtjeva podnio je tužbu protiv države pred Općinskim sudom tražeći naknadu štete za pretrpljeno zlostavljanje od službenih osoba⁸⁸ u iznosu od 295.000,00 kuna, koji zahtjev je tijekom postupka postavljen na iznos od 335.000,00 kuna. Prvostupanjskom presudom podnositelju je dosuđen iznos od 14.500,00 kuna i priznat mu je trošak postupka u iznosu od 3.553,31 kuna, dok je odbijen u preostalom iznosu od 320.500,00 kuna i naloženo mu je naknaditi državi trošak parničnog postupka u iznosu od 26.197,87 kuna. Odluka o parničnim troškovima donesena je razmjerno uspjehu podnositelja u sporu u omjeru od 4,3%. Drugostupanjski sud potvrdio je prvostupanjsku presudu. Vrhovni sud je preinačio odluke nižih sudova dosudivši podnositelju naknadu štete u iznosu od 24.000,00 kuna i priznavši mu trošak u iznosu od 8.300,00 kuna, dok je odbio preostali dio tužbenog zahtjeva i naložio mu da plati državi 19.000,00 kuna parničnih troškova.

Nezadovoljan odlukom Vrhovnog suda Republike Hrvatske, podnositelj je podnio Ustavnu tužbu zbog povreda ustavnog prava na slobodu i zabrane zlostavljanja u kojoj navodi „očekivao sam potpunu zadovoljštinu... i (umjesto toga) nevoljko su mi dodijeljene samo te 24.000,00 kuna, što se, nakon što se oduzmu moje obveze glede tuženikovih sudskih troškova, svodi na mizernih 13.300,00 kuna. To nije nikakva zadovoljština, već ismijavanje Ustava i zakona o mojem trošku kao nevine žrtve nasilja službenih tijela“. Ustavni sud odbio je podnositeljevu ustavnu tužbu.

Prema pravnom shvaćanju Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz 1980-te godine članak 154. stavak 2. Zakona o parničnom postupku se ima tumačiti na način da je kod „parcijalnog uspjeha stranaka u postupku potrebno... prilikom određivanja troškova izraze „djelomični uspjeh“ i „razmjerni dio troškova“ ocjenjivati ne samo kvantitativno već i kvalitativno, kako s obzirom na osnovu, tako i s obzirom na visinu usvojenog, odnosno odbijenog dijela zahtjeva.

Odredba o naknadi troškova parničnog postupka temelji se na pravilu „gubitnik plaća“ prema kojem neuspješna stranka mora platiti troškove uspješne stranke, a u slučaju djelomičnog uspjeha stranaka u sporu može se stranci naložiti da naknadi odgovarajući dio troškova druge strane. U situaciji kada sud tužbeni zahtjev utvrdi osnovanim no

⁸⁶ Kuijer, Martin. Article 6 ECHR: Access to court. National Institute of Justice, project ‘Promoting Efficiency of Bulgarian Judiciary in the Area of Human Rights Protection’, accomplished by BLHR Foundation from November 2005 to August 2006.

⁸⁷ Konkretno člankom 12. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći „Narodne novine“ broj 143/13

⁸⁸ Klauz protiv Hrvatske zahtjev broj 28963/10

pretjerano visoko postavljenim, naložiti će tuženiku isplatiti tužitelju naknadu štete razmjerno uspjehu tužitelja u sporu, a tužitelju može biti naloženo naknaditi razmjeran dio tuženikovih troškova, koji iznos može premašiti iznos dodijeljene naknade. Na taj način ukupna će financijska korist biti na strani tuženika, unatoč utvrđenju da je tužitelj pretrpio gubitak zbog čega mu je naknada štete i dodijeljena.

Navedenim presuđenjem prema pravilu kojim jedna strana plaća troškove druge strane razmjerno uspjehu svake od stranaka u sporu može doći do odvratanja tužitelja od podnošenja tužbenih zahtjeva, što se, prema mišljenju Suda, „može smatrati ograničenjem koje ometa koje ometa pravo na pristup sudu“. Razmatrajući je li ograničenje težilo legitimnom cilju u presudi Klauz protiv Republike Hrvatske Sud zaključuje da su pravila usmjerena na izbjegavanje neopravdanog parničenja i nerazumno visokih troškova teže opravdana ciljem osiguranja pravilnog djelovanja pravosudnog sustava i zaštite prava drugih no da posljedice tog pravila nisu razmjerne legitimnom cilju. Naime, Sud utvrđuje da je dodjela troškova imala neprihvatljive posljedice budući je država naknadama za državno odvjetništvo koje ju je zastupalo uzela znatan dio onoga što je presuđeno podnositelju, a „postupovna sankcija za podnositeljev minorni propust, odnosno isticanje previsokog tužbenog zahtjeva, bila je toliko stroga da je neopravdano umanjila naknadu koja mu je dodijeljena zbog tako ozbiljnog nezakonitog čina kao što je kazneno djelo zlostavljanja tijekom obavljanja službene dužnosti, a koje djelo zabranjuje članak 3. koji se ubraja u jednu od temeljnih odredbi Konvencije“.⁸⁹

6.4. Ubi ius – ibi remedium i vrijednost uredne dostave

Države koje su osnovale žalbene sudove trebaju osigurati poštivanje prava iz članka 6. Konvencije. Način na koji će se poštivanje tog prava odraziti na žalbene sudove ovisi o posebnim obilježjima konkretnog postupka, ulozi koju viši sud ima u postupku i sagleđavanju postupka kao jedinstvene cjeline. U Republici Hrvatskoj je pravo na podnošenje pravnih lijekova protiv prvostupajskih odluka sudova i drugih ovlaštenih tijela zajamčeno Ustavom RH, s time da ono može iznimno biti isključeno u slučajevima u kojima je osigurana druga pravna zaštita.⁹⁰ Postupovnim pravilima postavljena su ograničenja tog prava glede dopuštenog kruga podnositelja pravnih lijekova, roka u kojem se isti mogu podnijeti, dopuštenim razlozima za podnošenje, postupka po pravnim lijekovima i slično, čime je država ograničila pravo na pristup sudu po pravnim lijekovima u interesu učinkovitog pravosuđa.⁹¹ Prema stajalištu Europskog suda uvjeti za pristup najvišem sudu određene vrste (u Republici Hrvatskoj to bi u parničnom postupku bio Vrhovni sud) mogu legitimno biti stroži, podložni striktnijim pretpostavkama i većem formalizmu stoga što su

⁸⁹ Klauz protiv Hrvatske 2013. zahtjev 28963/10 par. 76-97

⁹⁰ Čl. 18. Ustava Republike Hrvatske. Narodne novine broj 6/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

⁹¹ Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.

već provedeni prvostupanjski i drugostupanjski postupak.⁹² Povreda postupovnih pravila ili njihovo takvo tumačenje koje u bitnoj mjeri onemogućuje pravo podnositelja na postupak po pravnim lijekovima ili je protivno njegovoj svrsi može predstavljati povredu prava na pristup sudu, što je potrebno utvrditi u svakom pojedinom slučaju.

Prema Zakonu o parničnom postupku, kojim je uređena dostava pismena u sudskim postupcima građanske naravi u Republici Hrvatskoj, dostava fizičkim osobama obavlja se zakonskom zastupniku ili punomoćniku, ako ga imaju, fizičkoj osobi koja je poslovno sposobna osobno i, pod određenim uvjetima, pismeno se može predati nekome od njezinih poslovno sposobnih članova domaćinstva te kućepazitelju ili susjedu, ako oni na to pristanu.⁹³ U praksi je moguće da dostava bude obavljena poslovno nesposobnom članu kućanstva budući se u pravilu dostava obavlja putem pošte a poštanski djelatnici nisu osposobljeni, niti ovlašteni, utvrditi je li osoba kojoj pismeno predaju poslovno sposobna ili nije. Propuštanje (uredne) dostave, zbog čega stranci nije dana mogućnost da raspravlja pred sudom, predstavlja apsolutno bitnu povredu odredaba parničnog postupka temeljem koje je moguće uspješno pobijati sudsku odluku propisanim pravnim lijekovima.⁹⁴

Prema praski Suda postupci po redovnom ili izvanrednom pravnom lijeku u doseg su članka 6. stavak 1. Konvencije, pri čemu nije relevantan naziv pravnog lijeka i postupka već priroda i domašaj postupka. Tako je u postupku Maresti protiv Hrvatske 2009. Vlada tvrdila da postupak u povodu zahtjeva za preispitivanje pravomoćne odluke ne spada u doseg članka 6. st. 1. Konvencije budući je riječ o izvanrednom pravnom lijeku. Međutim, Sud je naveo da “zahtjev za izvanredno preispitivanje ima svoj ekvivalent u građanskom postupku u vidu revizije koja se podnosi Vrhovnom sudu, također protiv pravomoćne presude. S tim u vezi Sud primjećuje da je već utvrdio kako je članak 6. primjenjiv na postupak koji se odnosi na takve žalbe.”

U navedenom postupku Sud je utvrdio da dostava presude majci podnositelja nije bila uredna budući su nacionalni sudovi propustili utvrditi je li majka podnositelja, a koja je bolovala od shizofrenije, bila sposobna za rasuđivanje, odnosno je li mogla shvatiti značenje presude i je li bila svjesna da o njoj treba obavijestiti podnositelja. Sud je utvrdio da je podnositelju zahtjeva dana mogućnost pristupa sudu samo da bi mu zahtjev bio odbaćen kao nepravodoban, što ne iscrpljuje zahtjev iz članka 6. stavak 1. Konvencije te je došlo do povrede prava na pristup sudu.

⁹² Levages Prestations Services protiv Francuske, §§ 44-48; Brualla Gómez de la Torre protiv Španjolske, §§ 34-39

⁹³ Čl. 141. Zakona o parničnom postupku

⁹⁴ Žalbom (čl. 354. st. 2. t. 6. ZPP) kao redovnim pravnim lijekom te revizijom (čl. 385. st. 1. t. 1. ZPP) i ponavljanjem postupka (čl. 421. st. 1. t. 2. ZPP) kao izvanrednim pravnim lijekovima

6.5. Nužnost teleološkog tumačenja zakona

U primjeni prava potrebno je razmatrati svaku pojedinu odredbu u njezinom kontekstu, imajući u vidu njezinu svrhu i smisao – bez toga odredba nema svoj *ratio* i njezina doslovna primjena može dovesti do povrede prava. Smerdel navodi da su antički pravници konstatirali da samo savršene zakone ne treba tumačiti, no, također, i da takvi zakoni ne postoje.⁹⁵ Prema stavu Europskog suda iz odluke 1995. godine „koliko god da je precizno formulirana zakonska odredba... postoji neizbježan element sudskog tumačenja. Uvijek će postojati potreba za preciziranjem spornih točaka i za prilagođavanjem izmijenjenim okolnostima.“⁹⁶ Najčešći razlog usvajanja ustavnih tužbi⁹⁷ jest upravo „previše formalistički način“ tumačenja postupovnog prava o dopuštenosti podnošenja pravnih lijekova.

U predmetu pokrenutom po ustavnoj tužbi N.O. Ustavni sud je zaključio da „... Činjenica što je u međuvremenu novac obezvrijeđen ne mijenja koncepciju pravnih normi mjerodavnih za građanskopravne odnose u konkretnom slučaju: njihova regulatorna svrha ostaje ista i ti pravni odnosi ostaju nepromijenjeni u svojem karakteru i opsegu. Tvrditi u takvoj situaciji da je vrijednost spora o tim odnosima zbog promjene nominalnog iznosa njihovih novčanih obilježja umanjena znači formalistički prihvatiti privid kao istinu. To je pogrešni oblik pravnog tumačenja – kada se riječi ili brojke uzimaju doslovno, a da se ne pita ništa o njihovom značenju – jer ne predstavlja niti valjano gramatičko tumačenje, a pogotovo ne pravilnu primjenu teleološkog tumačenja koje zahtijeva da se otkrije svrha zakona i utvrde vrijednosti za kojima ide zakon.

Kada se, dakle, Vrhovni sud u svojoj ocjeni podnositeljčine revizije poslužio pogrešnim, formalističkim, tumačenjem postupovnog prava o mjerodavnom vrijednosnom kriteriju dopuštenosti te revizije, uzevši da vrijednost 1 suvlasničkog dijela obiteljske kuće u Zagrebu iznosi 0,12 kuna (!) povrijedio je njezino pravo na pristup tom pravnom lijeku.⁹⁸ ...“

6.6. Balans prava na pristup sudu i načela pravne sigurnosti – ograničenje prava na sud temeljeno na shvaćanju Vrhovnog suda Republike Hrvatske

U Republici Hrvatskoj sudska praksa nije jedan od formalno navedenih izvora prava: sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora, pravne stečevine Europske unije i drugih važećih izvora prava,^{99, 100}. Vrhovni sud Republike Hrvatske kao najviše tijelo sudbene vlasti osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u

⁹⁵ Smerdel, Branko. Ustavno uređenje europske Hrvatske. Narodne novine, 2013.

⁹⁶ Smerdel, Branko. Ustavno uređenje europske Hrvatske. Narodne novine, 2013, 2013

⁹⁷ Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.

⁹⁸ Odluka Ustavnog suda broj U-III-2646/2007, 5.3. i 5.4.

⁹⁹ Čl. 118. st. 3. Ustava Republike Hrvatske

¹⁰⁰ Čl. 5. Zakona o sudovima, „Narodne novine“ broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18

njegovoj primjeni¹⁰¹. Pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici odjela svih sudaca ili sudaca odnosno odjela Vrhovnog suda obvezno je za sva drugostupanjska vijeća tog suda no ne i za druge sudove, iako se realno može očekivati da će zbog autoriteta Vrhovnog suda niži sudovi slijediti njegova pravna shvaćanja.

Vrhovni sud Republike Hrvatske donio je 1997. godine presudu u kojoj je zauzeo stajalište da hrvatski sudovi nisu nadležni odlučivati u predmetima naknade štete za smrt koja se dogodila izvan Republike Hrvatske.

Podnositeljice Kontić-Draščić, zastupane po punomoćniku, kojem je kao odvjetniku trebalo biti poznat takvo shvaćanje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, podnijele su tužbu s te pravne osnove nacionalnom sudu dvije godine nakon navedene presude. Promatrajući pravo na pristup sudu u svjetlu vladavine prava i imajući u vidu potrebu za dosljednost sudske prakse Europski je sud utvrdio da takvim postupanjem Vrhovnog suda Republike Hrvatske podnositeljicama nije povrijeđeno pravo na pristup sudu¹⁰². U ovom predmetu razvidno je da je pravo na pristup sudu ograničeno načelom pravne sigurnosti prema ustaljenoj praksi Vrhovnog suda, dakle faktor ograničenja ne nalazi se izravno u samom propisu donesenom od strane zakonodavca već u sudskom tumačenju propisa.

6.7. Provedba sudske odluke

Pitanje prava na pristup sudu nužno je povezano s pravom na efikasnu sudsku zaštitu i ostvarenjem prava utvrđenog pravomoćnom sudskom odlukom. Svatko je u Republici Hrvatskoj dužan poštovati pravomoćnu i ovršnu (izvršnu) sudsku odluku i njoj se pokoriti¹⁰³. Pravo na pristup sudu i postupovna jamstva iz odredbe članka 6. Konvencije postaju besmislena ukoliko se sudske odluke ne poštuju i ne uživaju potreban autoritet. Izvršenje sudske odluke stoga je integralni dio prava na pristup sudu.

U predmetu Živković protiv Hrvatske¹⁰⁴ podnositeljica je podnijela ustavnu tužbu vezanu uz stanarsko pravo u stanu u Zagrebu, Susedgradska 3/11.

Podnositeljica je 1988. stekla stanarsko pravo na stanu u Zagrebu, u ulici Đure Jakšića 5/III, koji stan je dobrovoljno napustila radi useljenja u stan u Zagrebu, Susedgradska 3/XI, na temelju rješenja Komande garnizona bivše JNA u Zagrebu. Podnositeljici je rješenjem Grada Zagreba, Gradskog sekretarijata za graditeljstvo, komunalne i stambene poslove, promet i veze, Odjela za imovinsko-pravne i stambene poslove, Područnog ureda Medveščak 1992. godine, po prijedlogu Republike Hrvatske, Ministarstva obrane naloženo iseljenje iz predmetnog stana, radi čega je sa suprugom i djetetom živjela kao podstanar kod svoje majke. Rješenjem Ministarstva zaštite okoliša od 1997. godine poništeno je

¹⁰¹ Čl. 119. st. 1. Ustava Republike Hrvatske

¹⁰² ECHR Kontić-Draščić, Marina i Brankica, zahtjev broj 20428/09 odluka od 25. rujna 2012.

¹⁰³ Čl. 6. st. 3. Zakona o sudovima „Narodne novine“ broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18

¹⁰⁴ odluka Ustavnog suda broj U-III-3311/2008 od 23. svibnja 2017.

rješenje kojim je podnositeljici naloženo iseljenje iz predmetnog stana, no nije joj bilo omogućeno ponovno useljenje. Podnositeljici je 1998. otkazano stanarsko pravo na stanu u Zagrebu, u ulici Đure Jakšića 5 te je podnositeljica podnijela Ustavnom sudu prijedlog za povrat u prijašnje stanje, podredno zahtjev za naknadu štete, a zahtjev podnositeljice za protuizvršenje njezinim ponovnim useljenjem u stan u Zagrebu, u Susedgradskoj 3 razmatrao se u postupku koji je prethodio ustavnosudskom postupku. Zaključkom Grada Zagreba od 2002. godine odbačen je podnositeljčin zahtjev za protuizvršenje protiv Republike Hrvatske, Ministarstva obrane i rješenjem Ministarstva zaštite okoliša odbijena je žalba podnositeljice protiv tog zaključka. Presudom Upravnog suda potvrđena su stajališta navedenih upravnih tijela i navedeno je da je useljenje „pravno i faktično nemoguće“ budući je stan temeljem ugovora o kupoprodaji od 1998. godine u vlasništvu treće osobe.

„...Međutim, do takve situacije – pravno i faktično nemogućeg useljenja u stan u Zagrebu, Susedgradska 3, koje useljenje joj je trebala omogućiti država – došlo je postupanjem države odnosno njezinih nadležnih tijela... Iako im, zasigurno, nije mogla ostati nepoznata činjenica da su akti kojima je podnositeljici naloženo iseljenje iz stana poništeni 1997. godine i da joj zbog toga treba omogućiti ponovno korištenje stana u Zagrebu, Susedgradska 3, ta tijela ne samo da joj to nikada nisu omogućila ili na drugi način osigurala stvarnu provedbu učinaka odluke Ustavnog suda broj: U-I-892/1994, već su taj stan dodijelila trećoj osobi na korištenje, koja ga je potom i otkupila (1998. godine). Proizlazi, dakle, da su upravo svojim postupcima prouzročili situaciju tako da ona više ne može ostvariti svoje pravo, tj. doći u situaciju u kojoj je bila prije donošenja poništenih akata...

Polazeći od svega navedenog, Ustavnom sudu ne preostaje drugo nego utvrditi da je država (Republika Hrvatska), odnosno njezina nadležna tijela (Ministarstvo obrane, Ministarstvo zaštite okoliša), svojim propuštanjem uspostave prijašnjeg stanja ili omogućavanjem na drugi način stvarne provedbe učinaka odluke Ustavnog suda broj: U-I-892/1994, s jedne strane, kao i svojim činjenjem (omogućavanjem da treća osoba stekne vlasništvo predmetnog stana), s druge strane, odgovorna za situaciju u kojoj se podnositeljica našla.¹⁰⁵

Unatoč tome što podnositeljici nije bilo ograničeno pravo na pristup sudu niti bilo kojem upravnom tijelu u brojnim postupcima koje je vodila radi useljenja u predmetni stan, niti bilo koje drugo jamstvo iz članka 6. Konvencije, neupitno je da je propustom države povrijeđeno njezino pravo na stan. Kako bi se mogla ostvariti bit članka 6. Konvencije potrebno je da se osigura poštivanje sudbene vlasti i sudskih odluka. Bez poštivanja sudskih odluka i efikasnog mehanizma njihove zaštite gubi se svrha sudbene vlasti, a time i temelj društvenog poretka – *legalitas regnorum fundamentum*.

Prema stavu Europskog suda izraženom u presudi Hornsby protiv Grčke pravo na pristup sudu štiti provedbu sudskih odluka: „pravo na sud bi bilo prividno ako bi domaći pravni sustav zemlje ugovornice dopuštao da konačna i obvezujuća sudska odluka ostane

¹⁰⁵ odluka Ustavnog suda broj U-III-3311/2008 od 23. svibnja 2017. § 7

neostvarena na štetu jedne od stranaka spora. Nezamislivo je da članak 6. stavak 1. detaljno opisuje procesna jamstva stranaka – pravo na postupak koji je pošten, javan i brz – a da ne štiti primjenu sudske odluke; tumačenje da se članak 6. odnosi isključivo na pristup sudu i postupak moglo bi dovesti do stanja koje je nespojivo s načelom vladavine prava, obvezu poštivanja kojeg su zemlje ugovornice preuzele ratifikacijom Konvencije. Izvršenje (ovrha) sudske presude mora se stoga smatrati sastavnim dijelom ‘spora’ za svrhe članka 6.“¹⁰⁶

7. IMUNITET KAO LEGITIMNI IZUZETAK

Jedno od ograničenja prava na pristup sudu leži u institutu imuniteta koji predstavlja negativnu procesnu pretpostavku za pokretanje i vođenje postupka, kao imunitet države ili diplomatski imunitet, sukladno obvezama međunarodnog javnog prava, te kao imunitet na nacionalnoj razini, kao što je to imunitet državnih dužnosnika od odgovornosti za izraženo mišljenje i glasovanje u sklopu obnašanja službene dužnosti te radi zaštite slobode govora zastupnika u parlamentu.¹⁰⁷

Legitimni cilj imuniteta država ogledava se u potrebi održavanja dobrih odnosa između država i pravila kurtoazije te je „suverenitet imuniteta koncept međunarodnog prava, razvijen iz načela *par in parem non habit imperium*, zbog čega jedna država ne podliježe nadležnosti druge. Davanje imuniteta državi u građanskom postupku ostvaruje legitiman cilj poštivanja međunarodnog prava radi promicanja poštovanja i dobrih odnosa između država kroz poštivanje suvereniteta neke druge države“¹⁰⁸, čime bi takvo ograničenje prava na pristup sudu bilo opravdano, no u novije vrijeme Europski sud dozvoljava preispitivanje takvog opravdanja, osobito glede pitanja zabrane mučenja.¹⁰⁹ Izuzev legitimnog cilja, da bi ograničenje bilo u skladu s člankom 6. Konvencije, naravno da je potrebno i postojanje razumnog odnosa razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići. Činjenica imuniteta država u parničnom postupku opravdana je potrebom međudržavne kurtoazije i poštivanja međunarodnog prava kako bi se promicalo zajedništvo i dobri odnosi između država. U svakom pojedinom slučaju valjalo bi ispitati proporcionalnost takvog ograničenja pristupu sudu i ocijeniti ugrožava li samu bit na pravo na pristup sudu.¹¹⁰

¹⁰⁶ Odluka Hornsby protiv Grčke, 1997. § 40 i 63.

¹⁰⁷ Priručnik o europskom pravu u području pristupa pravosuđu. Agencija Europske unije za temeljna prava, Vijeće Europe, 2016.

¹⁰⁸ ECHR, Jones i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 34356/06 i 40528/06, 14 siječnja 2014., § 188.

¹⁰⁹ Priručnik o europskom pravu u području pristupa pravosuđu. Agencija Europske unije za temeljna prava, Vijeće Europe, 2016.

¹¹⁰ Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.; predmeti Cudak protiv Litve § 74; Sabeh El Leil protiv Francuske, § 49; Naku Litve i Švedske, § 95; Al-Adsani

Imunitet međunarodnih organizacija koji sprječava da te organizacije budu tužene i podvrgnute nacionalnoj jurisdikciji u skladu je s člankom 6. Konvencije ako zainteresirane osobe imaju alternativna sredstva zaštite prava zajamčenih Konvencijom¹¹¹. Naime, države osnivaju međunarodne organizacije radi suradnje u određenim područjima, shodno čemu su takvim organizacijama dodijeljene određene ovlasti i prava (pa tako i imunitet). Međutim, nije spojivo s ciljem i svrhom Konvencije da međunarodne organizacije budu oslobođene odgovornosti u području djelovanja radi kojeg su osnovane. Konvencija jamči praktična i djelotvorna prava, što se osobito odnosi na pravo pristupa sudovima obzirom na istaknuto mjesto koje se održava u demokratskom društvu putem prava na pošteno suđenje¹¹².

Tako primjerice Ujedinjeni narodi kao međunarodna organizacija uživaju imunitet od sudbenosti glede provođenja operacija određenih rezolucijama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda. Imunitet Ujedinjenih naroda u praksi se smatra potrebnim za misiju te organizacije da osigura međunarodni mir i sigurnost te se Konvenciju ne može tumačiti na način koji bi operacije i rezolucije Ujedinjenih naroda podveo pod jurisdikciju bilo koje države, budući bi to dovelo do toga da bilo koja država može ometati ispunjenje misije Ujedinjenih naroda na svom području¹¹³. S druge strane, javlja se pitanje ostvarenja pravne zaštite u postupcima protiv međunarodne organizacije koja uživa imunitet sudbenosti¹¹⁴.

Temeljem Konvencije o povlasticama i imunitetu Ujedinjenih naroda iz 1946. godine i Odluke Vlade RH o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju ratifikacije o sukcesiji ("Narodne novine" br. 12/93) Ujedinjeni narodi uživaju imunitet u Republici Hrvatskoj pa njihova imovina i sredstva, bez obzira na to gdje se nalaze i u čijem su posjedu, uživaju imunitet od sudbenosti, osim kad ga se u određenom slučaju izrijeком odreknu, s time da se podrazumijeva da se odreknuće od imuniteta ne proteže na mjere ovrhe¹¹⁵. Valja napomenuti da temeljem odredbe članka 140. Ustava Republike Hrvatske navedena Konvencija čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske i po pravnoj snazi je izvan zakona. Inkorporacijom navedene

protiv Ujedinjenog Kraljevstva, § 67; Fogarty protiv Ujedinjenog Kraljevstva, § 39; McElhinney protiv § 38

¹¹¹ Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.

¹¹² Waite i Kennedy protiv Njemačke, br. 26083/94, 18. veljače 1999., § 67, 68

¹¹³ Stichting Mothers of Srebrenica i dr. protiv Nizozemske §§ 154, 158, više u Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.

¹¹⁴ primjerice odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske Rev 829/2007-2 od 14.2.2008.

¹¹⁵ Bečka konvencija o diplomatskim odnosima od 18.04.1961. godine koju je Republika Hrvatske preuzela Ustavnom odlukom o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske iz 1991. godine („Narodne novine“ broj 31/91) odredbom članka 32. stavak 4. izričito predviđa da se odricanjem od sudskog imuniteta u pogledu neke građanske tužbe ili zahtjeva u upravnom postupku, ne smatra da se povlači odricanje od imuniteta u pogledu mjera izvršenja presude, za koje je potrebno posebno odricanje.

Konvencije u hrvatski pravni sustav pojedincima nije onemogućeno ostvarivanje pravne zaštite, iako domaći sudovi nemaju nadležnost,¹¹⁶ budući je radi rješavanja sporova privatno-pravne naravi, u kojemu su stranke snage i operacije UN ili bili koji njegov pripadnik ustanovljeno Stalno žalbeno povjerenstvo prema odredbi članka 50. Sporazuma¹¹⁷.

Institut imuniteta državnih dužnosnika nužan je radi zaštite temelja demokratske vlasti u kojoj članovi parlamenta kao predstavnici naroda, predstavnici izvršne i sudbene vlasti moraju biti slobodni izraziti svoje mišljenje i donijeti odluku u okviru svog djelokruga, bez bojazni od kaznenog progona i pritiska druge vlasti, imajući u vidu važnost funkcija koje obnašaju za skladan društveni život cijele zajednice. Međutim, upravo radi vladavine prava u demokratskom društvu ne bi bilo sukladno odredbi članka 6. Konvencije ukloniti iz nadležnosti sudova određene kategorije osoba pod paskom imuniteta te je stoga, u slučaju kada institut imuniteta ograničava pravo na pristup sudu, potrebno utvrditi opravdavaju li okolnosti slučaja takvo ograničenje.¹¹⁸ Tako je parlamentarni imunitet u skladu s člankom 6. ako ima legitiman cilj zaštite slobode govora u parlamentu ili održavanja podjele sudske i zakonodavne vlasti, ako nije nerazmjernan ciljevima koji se žele postići i ako postoji razumna alternativa zaštite povrijeđenih ili ugroženih prava. Također je potrebno da se imunitet odnosi samo na vršenje parlamentarnih funkcija¹¹⁹.

¹¹⁶ Iz odluke u predmetu Gžn-2276/06 od 2. prosinca 2008.g. Županijskog suda u Zagrebu. Suprotno tome, Vrhovni sud Republike Hrvatske u odluci poslovnog broja Rev-2236/99 (Gzz 59/99) od 29.11.2000. navodi da „Sporazum postignut između tijela državne vlasti Republike Hrvatske i povredbenih snaga UN glede ostvarivanja naknade štete državljana Republike Hrvatske izazvane vozilima UN nema obvezujuću snagu, pošto nije ratificiran od strane Sabora Republike Hrvatske, niti se njime može isključiti zakonsko pravo građana na ostvarivanje naknade im štete u skladu sa zakonom.

Obvezivanjem tužene ad.1. (op.a. organizacije Ujedinjenih naroda) na naknadu štete izazvane vozilima UNCRO ne dira se na bilo koji način u privilegije i imunitet organizacije UN i njene imovine, utvrđenih Konvencijom o pravi-legijama i imunitetu UN i Konvencije o privilegijama i imunitetu specijaliziranih ustanova UN čiji potpisnik je Republika Hrvatska, a kako to tužena ad. 1. sugerira u reviziji.”

¹¹⁷ Presuda Općinskog suda u Zagrebu Pn-6873/95, potvrđena odlukom Županijskog suda u Zagrebu Gž-2908/00 od 28. siječnja 2003.g.

¹¹⁸ ESLJP, Jones i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 34356/06 i 40528/06, 14 siječnja 2014., § 187.

¹¹⁹ Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018; predmeti C.G.I.L. i Cofferati protiv Italije No. 2., § 44, A. protiv Ujedinjenog Kraljevstva §§ 75-77, 79;

8. ZAKLJUČAK

Ostvarenje prava na pristup sudu u svim njegovim aspektima temeljna je pretpostavka ostvarenja prava na pravično suđenje i podloga ostvarenja svih jamstava tog najvažnijeg procesnog prava. Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud Republike Hrvatske, pozivajući se na članak 6. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, odnosno na članak 29. Ustava Republike Hrvatske, kroz svoju praksu razvijaju i štite pravo na pristup sudu kao esenciju prava na pravično suđenje. Pravo na pristup sudu može biti ograničeno nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim pravom te ograničenje može biti uzrokovano intervencijom sudbene, zakonodavne i izvršne vlasti u postupak. Ograničenja prava na pristup sudu ne smiju onemogućavati konzumiranje tog prava niti predstavljati prekomjerno opterećenje već mora postojati razuman odnos razmjernosti ograničenja i legitimnog cilja koji se istima nastoji zaštititi. Pravo na pristup sudu ne svodi se samo na pravo na iniciranje postupka pred sudom nego obuhvaća i pravo na rješavanje spora uz poštivanje drugih jamstava prava na pravično suđenje u svim stupnjevima postupka, pravo na dobivanje konačne sudske odluke, pravo na pristup sudu radi provedbe te odluke i nužnost postojanja alternativnog načina rješavanja sporova u situacijama kad postoji prepreka rješavanju sporova pred institucijom redovnog suda. U konačnici, bez prava na pristup sudu sva druga prava postaju samo *lex imperfecta*, mrtva slova na papiru, što otvara vrata kaosu i anarhiji.

LITERATURA (abecednim redom)

1. Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Pravo na pristup sudu kao aspekt prava na pravično suđenje. Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci (1991) Vol 37, No 1, 2016.
2. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (civil limb). Directorate of the Jurisconsult. Council of Europe/European Court of Human Rights, Updated to 30 April 2018.
3. Katalenac, Juraj. Mitovi o anarhizmu. Centar za anarhističke studije, travanj 2010.
4. Kovačec August. Hrvatski opći leksikon. Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 1996.
5. Kuijer, Martin. Article 6 ECHR: Access to court. National Institute of Justice, project 'Promoting Efficiency of Bulgarian Judiciary in the Area of Human Rights Protection', accomplished by BLHR Foundation from November 2005 to August 2006
6. Marković, Sandra. Arbitrarnost u tumačenju i primjeni mjerodavnog prava. Zagreb, Informator broj 6422 od 13. lipnja 2016. godine

7. Omejec, Jasna. Vijeće Europe i Europska unija; Institucionalni i pravni okvir. Zagreb, Novi informator, 2008.
8. Opatić, Nikola. Pravni interes u građanskom procesnom postupku. Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: 9, 2002.; str.441-463
9. Potočnjak, Željko. Pravo na sud, pristup sudu i suđenje u razumnom roku u slučaju intervencije zakonodavca u sudske postupke u tijeku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 25, No 2, 2004.
10. Priručnik o europskom pravu u području pristupa pravosuđu. Agencija Europske unije za temeljna prava, Vijeće Europe, 2016.
11. Rodin, Siniša. Ustavno-pravni aspekti primjene Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, 1998., Vol. 48, No. 1-2
12. Smerdel, Branko. Ustavno uređenje europske Hrvatske. Narodne novine, 2013.
13. Pierre-Henri Teitgen, izviješće podneseno Savjetodavnoj skupštini Vijeća Europe. http://www.cvce.eu/obj/address_given_by_pierre_henri_teitgen_paris_22_september_1947-en-ef9a6691-fb29-4399-b42c-e59abf86f7e5.html
14. Šarin, Duška. Aspekti prava na pravično suđenje – pravo na pristup sudu kroz jurisprudenciju Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol 53 No 3, rujan 2016.
13. Šarin, Duška. Pretpostavke za pristup sudu – pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava. Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Vol.32 No.1 travanj 2016.
15. Uzelac, Alan. Pravo na pošteno suđenje; opći i građanski aspekti čl. 6. st. 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u Radačić, Ivana. Europski sud za ljudska prava - praksa i utjecaj: Usklađenost zakonodavstva i prakse sa standardima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Zagreb, 2011.
16. Zupancic, Bostjan M. Access to Court as a Human Right According to the European Convention of Human Rights. 9 Nottingham L.J. 1, 2000.

Normativni okvir (abecednim redom)

1. Bečka konvencija o diplomatskim odnosima od 18.04.1961. Narodne novine, Međunarodni dokumenti 4/2017
2. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10

3. Statut Vijeća Europe. Narodne novine – Međunarodni ugovori” 8/98, 9/98
4. Ustavna odluka o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske. Narodne novine broj 31/91
5. Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Narodne novine broj 99/99, 29/02, 49/02
6. Ustav Republike Hrvatske. Narodne novine broj 6/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14 i 2. Promjene Ustava Republike Hrvatske od 9. studenog 2000.
7. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. Narodne novine 143/13
8. Zakon o obveznim odnosima. Narodne novine broj 53/91, 73/91, 3/94, 7/96, 91/96, 112/99, 88/01
9. Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ. Narodne novine broj 117/03
10. Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata. Narodne novine broj 117/03
11. Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija. Narodne novine broj 117/03
12. Zakon o parničnom postupku. Narodne novine broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14
13. Zakon o sudovima. Narodne novine broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18
14. Zakon o sudskim pristojbama. Narodne novine broj 74/95, 57/96, 137/02, (26/03), 125/11, 112/12, 157/13, 110/15

Presude Europskog suda za ljudska prava

1. Airey protiv Irske 1979.
2. Andrić protiv Hrvatske 2005., zahtjev br. 9707/02, odluka od 17. studenog 2005. godine
3. Ashingdane protiv Ujedinjenog kraljevstva od 28. svibnja 1985.
4. Baka protiv Mađarske
5. Běleš and Others protiv Češke
6. Bellet protiv Francuske 1995.
7. Brualla *Gómez de la Torre* protiv Španjolske

8. De Geouffre de la Pradelle protiv Francuske
9. Essaadi protiv Francuske
10. Garcia Maribardo protiv Španjolske 2000.
11. Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev broj 4451/70, presuda od 21. veljače 1975.
12. Hornsby protiv Grčke 1997
13. Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 1978.
14. Jones i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine
15. Klauz protiv Hrvatske
16. Kontić-Draščić, Marina i Brankica, zahtjev broj 20428/09 odluka od 25. rujna 2012.
17. Kreuz protiv Poljske 2001.
18. Kutić protiv Hrvatske, zahtjev br. 48778/99, odluka od 1. ožujka 2002. godine
19. Levages Prestations Services protiv Francuske
20. Luardo protiv Italije
21. Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunjske
22. Maresti protiv Hrvatske
23. Miessen protiv Belgije
24. Miragall Escolano protiv Španjolske
25. Momčilović protiv Hrvatske
26. Multiplex protiv Hrvatske broj 58112/00 od 10. srpnja 2003.
27. Nejdat Şahin i Perihan Şahin protiv Turske 2011.
28. Pérez de Rada Cavanilles protiv Španjolske
29. Philis protiv Grčke
30. Reuther protiv Njemačke
31. Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva
32. Sotiris i Nikos Koutras ATTEE protiv Grčke 2000.
33. Stanev protiv Bulgarske
34. Stichting Mothers of Srebrenica i dr. protiv Nizozemske
35. Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis protiv Grčke, zahtjev broj 22/1993/417/496, odluka od 21. studenog 1994.
36. Związek Nauczycielstwa Polskiego protiv Poljske zahtjev br. 42049/98
37. Weissman and Others protiv Rumunjske
38. Waite i Kennedy protiv Njemačke

Odluke sudova Republike Hrvatske

1. i 2. odluka Općinskog suda u Zagrebu Pn-6873/95, potvrđena odlukom Županijskog suda u Zagrebu Gž-2908/00 od 28. siječnja 2003.
3. odluke **Županijskog suda u Zagrebu** poslovnog broja Gžn-2276/06
4. odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovnog broja Rev-2236/99 (Gzz 59/99)
5. odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovnog broja Rev 829/2007-2

Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske (po brojevima)

6. U-I-949/1995
7. U-III-554/1998
8. U-III-829/2002
9. U-III-2646/2007
10. U-III-3186/2007
11. U-III-2584/2008
12. U-III-3311/2008
13. U-III-3119/2009
14. U-III-3189/2009
15. U-III-1128/2010
16. U-III-5765/2012
17. U-III-5797/2012
18. U-III-5804/2012
19. U-III-1774/2013
20. U-III-7236/2014
21. U-III-324/2015
22. U-III-1451/2015
23. U-III-2086/2016
24. U-III-3516/2016
25. U-III-3530/2016
26. U-III-1495/2017
27. U-III-4451/2017
28. U-III-5074/2017

