

ODREĐENA SPORNA PITANJA U VEZI S ČLANKOM 186.A ZAKONA O PARNIČNOM POSTUPKU (U TEORIJI I PRAKSI)

Dr. sc. Jakob Nakić, znanstveni suradnik
Zamjenik županijske državne odvjetnice u Rijeci

UDK: 347.91/95(497.5)
(094.5.072)
Ur.: 9. rujna 2016.
Pr.: 24. listopada 2016.
Pregledni znanstveni rad

Sažetak

Autor u radu daje prikaz instituta zahtjeva za mirno rješenje spora iz članka 186.a Zakona o parničnom postupku i to kroz teoretski i praktični pogled. Posebno se ukazuje na dvojbe koje je razmatrani institut postavio pred praktičare, ali i teoretičare. Rad daje i de lege ferenda autora o tomu kako u budućnosti koristiti odnosno unaprijediti institut mirnog rješavanja sporova uz nikakav ili minimalan angažman sudova.

Ključne riječi: *Zakon o parničnom postupku, zahtjev za mirno rješenje spora, državno odvjetništvo, ovršna isprava, ovršnost.*

1. UVOD

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2003.¹ (članak 99. ZIDZPP/03) uvedena je u Zakon o parničnom postupku² odredba članka 186.a. ZPP-a. Predmetni članak gotovo je endemska posebnost hrvatskoga pravnog

1 *Autor u radu iznosi svoje stavove, a ne stavove tijela u kojem radi. Narodne novine (dalje: NN), br. 117/03, dalje: Novela ZPP/03.

2 NN, br. 53/91, 91/92, 112/99, 129/00, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 96/08, 84/08, 123/08, 57/11, 25/13 i 89/14, dalje: ZPP. Iz dostupnih podataka do sada je bilo samom pet prijedloga Ustavnom sudu Republike Hrvatske (dalje: USUD) za pokretanje postupka ocjene ustavnosti članka 186.a ZPP-a, i to U-I-353/04, U-I-490/04, U-I-620/05, U-I-2341/05 i U-I-3491/05. USUD je sve prijedloge odbacio rješenjem od 7. srpnja 2009., kad su stupile na snagu odredbe Zakona o izmjenama i dopunama ZPP-a iz 2008. (NN, br. 84/08). Odluka iz arhive autora ista nije objavljena na web stranici USUD.

sustava.³ Razlozi njegova donošenja nisu detaljnije pojašnjeni.⁴

Već je uvodno moguće kazati kako je vrijeme, pak, pokazalo da su pravila članka 186.a ZPP-a u tekst Zakona unesena ishitreno i bez odgovarajuće analize i potrebne pripreme.⁵

U prilog ovoj tvrdnji svjedoči već sama činjenica što je odredba do danas višestruko novelirana, u prvom redu, radi otklanjanja ozbiljnih dvojbi koje su se javile u praksi. Tako je primjerice, predlažući izmjene 2008.,⁶ zakonodavac, između ostalog, naglasio potrebu rješavanja važnog pitanja o mogućoj primjeni članka 186.a ZPP-a kada je posebnim propisima propisan prekluzivni rok za podnošenje tužbe u određenim sporovima i odredio da se odredba neće primjenjivati u tim slučajevima.⁷

- 3 Sličnu odredbu sadrži član 193. Zakona o parničnom postupku Republike Srbije, Službeni glasnik, br. 72/11, 49/13, 74/13 i 55/14, dalje: ZPPRS. Srpska iskustva u primjeni člana 193. ZPPRS vidi kod: Jovičić, Olja, Mirno rešavanje spora sa Republikom Srbijom pre podnošenja tužbe u parničnom postupku, Pravni informator, br. 1/13, Beograd, 2013., str. 21., Mandić, Olja, Pravna priroda i dejstvo sporazuma o mirnom rešenju spora iz člana 193. Zakona o parničnom postupku, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 2/12, Beograd, 2012., str. 91., Prodanović, Jovan, Prethodno podnošenje prijedloga za mirno rešavanje sporova kao procesna pretpostavka dopuštenosti tužbe protiv Republike Srbije, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 3/11, Beograd, 2011., str. 53. – 54., Timotijević, Ivan, Neka sporna pitanja u parnicama protiv Republike Srbije radi naknade štete prouzročene diskriminacijom osoba s invaliditetom, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 1/11, Beograd, 2011., str. 67. Detaljnije o sličnim postupcima u angloameričkim pravnim sustavima kod: Knol-Radoja, Katarina, Pretpostavke dopuštenosti podnošenja tužbe u odnosu na određene pravne subjekte, doktorski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku, 2015., str. 43. – 49.
- 4 Zakonodavac ih je ovako obrazložio: „(...) na prijedlog Državnog odvjetništva Republike Hrvatske novim člankom 186.a propisana je procesna pretpostavka za podnošenje tužbe protiv Republike Hrvatske - obveza osobe koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske da se prije podnošenja tužbe obrati nadležnom državnom odvjetništvu zahtjevom za mirno rješenje spora. Tek ako taj zahtjev ne bude prihvaćen ili o njemu ne bude odlučeno u roku od tri mjeseca od njegova podnošenja, mogla bi se podnijeti tužba nadležnom sudu.“ Dostupno na: <http://gpp.pravo.unizg.hr/propisi/zpp/zpp-konprijedlog.pdf>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.
- 5 Zanimljivo je da u Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2002. (iz arhive autora) uopće nema „tragova“ ovakvoj odredbi. U pravnoj teoriji postavljeno je pitanje ustavnosti uređenja članka 186. ZPP-a iz 2003. Dika, Mihajlo, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku od 2. srpnja 2008. – Opći pregled, u: Benc, Rankica Borčić, Jadranka, Dika, Mihajlo, Hrvatini, Branko, Periša, Igor, Sessa, Đuro, Sikirić, Hrvoje, Sučević, Mladen, Novela Zakona o parničnom postupku iz 2008., Zagreb, Narodne novine, 2008., str. 5. Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 237.
- 6 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku iz 2008., NN, br. 84/08, ispr. 123/08, dalje: Novela ZPP/08.
- 7 Upućeno je pritom na odredbe tadašnjeg članka 21. stavak 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN, br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14, članka 126. Zakona o radu, NN, br. 38/95, 54/95, 65/95, 102/98, 17/01, 82/01, 114/03, 123/03, 142/03, 30/04 i 68/05, i sl. Dostupno na: <http://www.sabor.hr/fgs.axd?id=12038>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.

2. SADRŽAJ, OVLAŠTENICI, ADRESATI I VRIJEME PODNOŠENJA ZAHTJEVA ZA MIRNO RJEŠENJE SPORA

2.1. Sadržaj zahtjeva za mirno rješenje spora

Sukladno članku 186.a stavak 1. ZPP-a „(...) zahtjev za mirno rješenje spora mora sadržavati sve ono što mora sadržavati tužba.“ Obvezatan sadržaj tužbe propisan je člankom 186. ZPP-a i predviđeno je da tužba treba sadržavati određen zahtjev u pogledu glavne stvari i sporednih traženja, činjenice na kojima tužitelj temelji zahtjev, dokaze kojima se utvrđuju te činjenice, kao i druge podatke koje mora imati svaki podnesak.⁸

Međutim, u praksi se nerijetko događa da zahtjevi za mirno rješenje spora, umjesto da sadrže zahtjev stranke i potrebne dokaze kako nalaže zakonodavac, završavaju rečenicom: „(...) ukoliko su vam za odlučivanje o ovome zahtjevu za mirno rješenje spora potrebne bilo kakve dodatne obavijesti i/ili dogovori molim da nam se javite.“ U praksi je bilo i vrlo zanimljivih zahtjeva za mirno rješenje spora, kao primjerice: „(...) svjesna da će poduzimanje radnji kojima se diskriminacija uklanja uzrokovati srazmjerno velike troškove, P. izražava spremnost mirno riješiti spor pod sljedećim uvjetima: - da nadležno tijelo Republike Hrvatske (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta ili Vlada RH) potvrdi/prizna činjenicu diskriminacije učenika koji zbog vjere, svjetonazorskog ili drugog uvjerenja ne žele pohađati vjeronauk, a nije im ponuđen drugi odgovarajući izborni predmet, - da se utvrdi obveza žurne dopune Nastavnog plana i programa za osnovnu školu predmetom alternativnim vjeronauku i - da se utvrdi primjereni rok za osiguranje izvođenja nastave toga predmeta.“^{9, 10}

8 Članak 106. ZPP-a propisuje: „(...) tužba, odgovor na tužbu, pravni lijekovi i druge izjave, prijedlozi i saopćenja koji se daju izvan rasprave podnose se u pisanom obliku (podnesci, čl. 106. st. 1. ZPP). Podnesci moraju biti razumljivi i moraju sadržati sve ono što je potrebno da bi se u vezi s njima moglo postupiti. Podnesci osobito trebaju sadržavati: oznaku suda, ime, prebivalište, odnosno boravište stranaka, njihovih zakonskih zastupnika i punomoćnika, ako ih imaju, osobni identifikacijski broj stranke koja podnosi podnesak, predmet spora, sadržaj izjave i potpis podnositelja (čl. 106. st. 2. ZPP). Stranka, odnosno njezin zastupnik potpisuju podnesak na njegovu kraju (čl. 106. st. 3. ZPP). Ako izjava sadrži kakav zahtjev, stranka treba da u podnesku navede činjenice na kojima temelji zahtjev i dokaze kad je to potrebno (čl. 106. st. 4. ZPP); Izjava koja se daje podneskom može se, umjesto podneskom, dati usmeno na zapisnik kod parničnog suda (čl. 106. st. 5. ZPP).“

9 Nadležno DO odbio je zahtjev za mirno rješenje spora. Županijski sud (dalje: ŽS) u Zagrebu (u predmetu br. Pnz-1/13, od 31. srpnja 2013.) odbio je tužbeni zahtjev tužitelja, a Vrhovni sud Republike Hrvatske (dalje: VSRH), postupajući u predmetu br. Gž-25/13, od 5. studenog 2013. odbio je žalbu tužitelja. Predmet je trenutno po ustavnoj tužbi pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (dalje: USUD).

10 Takav je i slučaj u kojem je navedeno: “(...) kanimo, dakle, podnijeti tužbu za naknadu štete, koja bez kamata iznosi 19,499.219,52 kuna, i to: protiv Republike Hrvatske, S.P. i I.T., pa slijedom zakonskih nužnosti predlažemo nagodbu s Republikom Hrvatskom, i to kako slijedi: Ako nam se tijekom 5.-to godišnjeg razdoblja, u jednakim obrocima, nadoknadi osnovni iznos štete: 19,499.219,52 kuna, voljni smo odustati od naplate kamata.” Dostupno na: <http://www.safaric-safaric.si/hup/20111122%20HUP%20Zahtjev%20za%20mirenje%20FIMA%2022-11-2011.pdf>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.

ZPP-om nije propisano što će se dogoditi sa zahtjevima koji su podneseni, ali su nepotpuni i/ili nerazumljivi. Također, ne daje odgovor niti na pitanje što će se dogoditi s tužbom odstupanja li njezin sadržaj kvantitativno i/ili kvalitativno od zahtjeva za mirno rješenje spora.

Pitanje postupanja s nepotpunim, nerazumljivim i/ili preuranjenim zahtjevima dobiva poseban značaj u predmetima radi naknade neimovinske štete.¹¹ Slijedom članka 1103. ZOO-a, dan podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora državnom odvjetništvu (dalje: DO) bio bi i dan s kojim počinje teći zakonska zatezna kamata (nesporno je, naime, da pravična novčana naknada neimovinske štete predstavlja novčanu obvezu). U tom kontekstu moguće je problematizirati od kada počinje teći zakonska zatezna kamata ako je zahtjev dostavljen nenadležnom DO-u, odnosno ako je nepotpun i/ili nerazumljiv te nema propisani sadržaj ili nije dopunjen prema traženju DO-a. Za sada, čini se, na ovo pitanje nije odgovoreno ni u pravnoj teoriji niti u praksi. Ako je potpun zahtjev dostavljen nenadležnom DO-u mišljenja smo da kamata teče od toga dana, jer nenadležan DO mora odmah ustupiti zahtjev nadležnom, pa za stranku ne mogu nastati negativne posljedice. Ako je zahtjev nerazumljiv ili nepotpun kamata će početi teći tek od dana kada stranka DO-u, na njihovo traženje, dostavi razumljiv odnosno potpun zahtjev. Možda bi se u opisanom slučaju moglo smatrati da, dostavi li se potpun zahtjev nenadležnom DO-u, kamata teče od toga dana, budući da postoji dužnost nenadležnog DO-a odmah zahtjev ustupiti nadležnom DO-u, pa za stranku ne bi trebale nastati negativne posljedice. S druge strane, ako je zahtjev nerazumljiv ili nepotpun kamata bi trebala početi teći tek od dana kada stranka DO-u, na njegovo traženje, dostavi razumljiv odnosno potpun zahtjev.

U radu različitih DO-a primijećeno je i nejednako postupanje po zahtjevu za mirno rješenje spora. Pojedina odvjetništva, naime, stranci koju namjeravaju tužiti dostavljaju nacrt tužbe uz popratni dopis.¹² Druga, pak, dostavljaju i tekst izvansudske nagodbe, što bi bilo pravilnije.

Zanimljiv je slučaj iz prakse u kojem je ocijenjeno da zahtjev za mirno rješenje spora podnesen DO-u s naslova naknade štete ne sadrži sve potrebne podatke koje treba sadržavati tužba za naknadu štete. Radilo se o slučaju u kojem je tužitelj zahtjevom predložio obnovu kaznenog postupka i provođenje statusnih postupaka utvrđivanja očitstva, dok je u tužbi tražio naknadu štete nakon što se provedu zatraženi postupci. Zaključeno je da zahtjev i tužba ne udovoljavaju pretpostavci identiteta spora, s time da je bila zatražena i različita visina naknade štete zbog čega se ima smatrati da „(...) tužitelj nije podnio zahtjev za mirno rješenje spora nadležnom državnom odvjetništvu.“¹³

11 Naime, odredba članka 1103. Zakona o obveznim odnosima (NN, br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, dalje: ZOO) propisuje: „(...) obveza pravične novčane naknade dospijeva danom podnošenja pisanog zahtjeva ili tužbe, osim ako je šteta nastala nakon toga.“

12 U teoriji ovakav pristup zastupa Crnić, Ivica, Zahtjev za mirno rješenje spora prema državi, osiguratelju, poslodavcu i nakladniku, Pravo u gospodarstvu, 49(2010), 1, str. 409.

13 Vidi ŽS u Varaždinu, Gž-118/10, od 9. ožujka 2010. Sudska praksa, priredili Lodeta, Zlatko i Hrastić, Gordana, Županijski sud u Varaždinu, br. 12 drugi dio, Varaždin, 2012., str. 101. - 103. Dostupno na: http://sudovi.pravosudje.hr/zsvz/img/File/sudska_praksa/Zbirka-GP-12_2-2.pdf, stranica posjećena 13. srpnja 2016.

2.2. *Funkcije državnog odvjetništva i njegova uloga u postupku mirnog rješenja spora*

DO je „(...) samostalno i neovisno pravosudno tijelo...“^{14 15} čije su ovlasti u građansko-upravnoj domeni da „(...) zastupa Republiku Hrvatsku u svim postupcima koji se vode radi zaštite njezinih imovinskih prava i interesa pred sudovima, upravnim i drugim tijelima, ako zakonom ili na njemu utemeljenom odlukom nadležnog državnog tijela nije određeno drukčije.“¹⁶

Interpretacija pozitivnopravnog okvira i doktrina stajališta pokazuju da je funkcije građansko-upravnog odijela DO-a moguće strukturirati na sljedeći način: a) *preventivna funkcija*, koja bi se ostvarivala, između ostalog, upravo zaključenjem u što većem broju izvansudskih nagodbi po članku 186.a ZPP-a, ali i zadaći da „(...) nadležna državna odvjetništva prate i proučavaju primjenu propisa od važnosti za rad državnog odvjetništva te o uočenim pojavama izvješćuju Državno odvjetništvo Republike Hrvatske koje u slučaju ako ocijeni da je to od interesa za Republiku Hrvatsku izvješćuje Vladu Republike Hrvatske“;¹⁷ b) *zastupnička funkcija*, koja bi se sastojala u zastupanju RH pred sudbenim, upravnim ili drugim nadležnim tijelima (primjerice arbitraži), što znači da DO nije zakonski zastupnik RH već njezin zastupnik temeljem Zakona;¹⁸ c) *institucionalna funkcija*, prema kojoj je riječ o državnom (pravosudnom) tijelu ustanovljenom Zakonom, koje ima svoje Zakonom propisane nadležnosti i koje u njihovu vršenju postupa po mišljenjima (primjerice Vlade RH)¹⁹ i zahtjevima (primjerice ministarstava, fizičkih ili pravnih osoba po članku 186.a ZPP-a), ali i po službenoj dužnosti (*ex officio*).²⁰ Naposljetku, pored svojih posebnih državnoodvjetničkih ovlasti, DO ima i ulogu zaštite općih ciljeva ostalih državnih tijela - ostvarivanjem ustavnih nadležnosti države i društvenih vrijednosti kojima

14 Vidi članak 2. Zakona o državnom odvjetništvu (NN, br. 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13, 33/15 i 82/15, dalje: ZDO).

15 „Vlast ne podleže samo ograničenjima propisanim Ustavom i zakonima već i onima koja postavlja princip podele vlasti i koja ne dopuštaju da u rukama jednog organa budu objedinjene različite funkcije vlasti [...]“, Pajvančić, Marijana, Komentar Ustava Republike Srbije, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2009., str. 16.

16 Vidi odredbu članka 30. ZDO-a. Vidi komparativni pregled pozitivnopravnih rješenja o zastupanju države pred sudom u državama nastalim raspadom SFRJ, kod Rašević, Živorad, Javno pravobranilaštvo između pravosuđa i državne uprave, Pravni zapisi Pravnog fakulteta Univerziteta Union, god. III, br. 1 (2012), str. 179. i 180.

17 Članak 30. stavak 5. ZDO-a. Davanjem pravnih mišljenja na ugovore određene posebnim zakonima rješavaju se i prijeporna pravna pitanja koja se u njima javljaju što predstavlja i oblik preventivnog djelovanja kojim se otklanjaju mogući sudski sporovi među ugovornim stranama.

18 Više kod, Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 340. – 342.

19 Vidi članak 42. stavak 5. i članak 88. stavak 2. ZDO-a. Prema odredbi članka 88. stavka 4. ZDO-a: „(...) ako nadležno državno odvjetništvo ne postupi sukladno mišljenju Vlade Republike Hrvatske iz stavaka 2. i 3. ovog članka, dužno je o tome izvijestiti Vladu Republike Hrvatske uz navođenje razloga za takvu odluku.“

20 Primjerice, u slučaju predviđenim člankom 30. stavkom 3. ZDO-a koji određuje da: “nadležno državno odvjetništvo u kaznenim predmetima postupa protiv počinitelja kaznenih djela za koje se progoni po službenoj dužnosti ili po prijedlogu, te radi ostvarivanja te funkcije ima ovlasti i dužnosti propisane zakonom.”

stremi Ustav RH kroz d) *savjetodavnu funkciju*, koja bi se sastojala u davanju mišljenja na određene ugovore,²¹ mišljenja na prijedloge zakona i drugih propisa, ali samo traže li ih nadležna državna tijela.

Odgovarajući na pitanje u kojoj funkciji nastupa DO kada postupa po članku 186.a ZPP-a, može se odgovoriti da nastupa u preventivnoj funkciji.

2.3. Osobe ovlaštene za podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora

Kada je riječ o osobama ovlaštenim na podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora postoje dvije mogućnosti: da ga podnese RH kada je aktivno legitimirana i kada se zahtjevom za mirno rješenje spora obraća fizičkim ili pravnim osobama,²² odnosno da ga podnesu fizičke ili pravne osobe kada je RH pasivno legitimirana i kada se zahtjev podnosi stvarno i mjesno nadležnom DO-u.

Treba napomenuti da kada namjerava tužiti neku osobu s prebivalištem, boravištem i sjedištem u RH, Republika Hrvatska dužna je prethodno podnijeti zahtjev za mirno rješenje spora. Ako ta osoba nema prebivalište, boravište ili sjedište u RH, ta procesna pretpostavka ne mora biti ispunjena.²³

2.4. Adresati i dostava zahtjeva za mirno rješenje spora

S obzirom na to da je DO ustrojeno kao trostupanjsko pravosudno tijelo²⁴ stranke mogu dvojiti kojem DO-u su dužne podnijeti zahtjev za mirno rješenje spora. To se, međutim, i u slučaju podnesu li zahtjev stvarno i mjesno *nenadležnom* DO-u, ne bi trebalo negativno odraziti na njihov položaj, budući da su nenadležni DO-i dužni odmah takav zahtjev ustupiti nadležnom DO-u uz obavijest stranci.^{25,26}

Vezano uz stvarnu i mjesnu nadležnost, ZDO određuje da se:²⁷ „(...) stvarna i mjesna nadležnost državnog odvjetništva određuje se prema odredbama zakona

21 Primjerice, na ugovor o neposrednoj prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH; ugovor o zakupu i prodaji šuma; i sl. Glavni državni odvjetnik svojim je naputcima propisao način rada u tim predmetima. Zanimljivo je, međutim, da se ne predviđa nadležnost DO-a povodom davanje mišljenja na ugovore o koncesiji.

22 Članak 186.a stavak 8. ZPP-a.

23 *Ibidem*.

24 DO je ustrojeno kao općinska državna odvjetništva (dalje: ODO), županijska državna odvjetništva (dalje: ŽDO) i Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (DORH). Članak 8. ZDO.

25 To postupanje propisano je stavku 2., članka 186.a ZPP-a. Predviđa ga i Naputak broj A-467/08 od 30. rujna 2008., o postupanju državnih odvjetništava povodom zahtjeva za mirno rješenje spora kojeg je izdao Glavni državni odvjetnik RH.

26 U judikaturi su se pojavljivala stajališta prema kojima: „(...) ako se osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske prije podnošenja tužbe nije obratila nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora, sud neće tužbu ustupiti nadležnom državnom odvjetništvu, već će je odbaciti.“ ŽS u Vukovaru, Gž-1062/04, od 8. lipnja 2004. Izbor odluka ŽS Vukovar, 2004., str. 27. Primjenjivost citiranog stajališta upitna je nakon stupanja na snagu Novele ZPP/08.

27 Vidi članak 31. stavak 1. ZDO.

kojim se utvrđuje nadležnost sudova²⁸ pred kojima izvršavaju svoje ovlasti, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.“

Sukladno odredbi članka 32. ZDO-a moglo bi se zaključiti da se zahtjev za mirno rješenje spora:

1. koje podnose fizičke osobe²⁹ - podnosi mjesno nadležnom ODO-u,³⁰
2. koji podnose pravne osobe i obrtnici - podnosi mjesno nadležnom ŽDO-u,³¹
3. kad je zakonom propisano – podnosi DORH-u.³²

Vežano uz dostavu zahtjeva za mirno rješenje spora nadležnom DO-u, ZPP-om je određeno da se dostava inače, kada pismeno treba dostaviti DO-u, obavlja predajom pismena njegovoj pisarnici. Danom dostave smatra se dan predaje pismena pisarnici.³³ Ovo vrijedi i za dostavu zahtjev za mirno rješenje spora.

Treba upozoriti da postoje i posebna pravila. Tako je ZDO-om³⁴ propisan način na koji se vrši osobna dostava kada je RH podnositeljica zahtjeva za mirno rješenje spora. Ne uspije li prva dostava, dostava će se ponoviti nakon 15 dana. Ne uspije li niti ponovljena dostava, dostava će se izvršiti stavljanjem zahtjeva na oglasnu ploču nadležnog DO-a. Protekom osmog dana od stavljanja pismena na oglasnu ploču smatrat će se da je dostava uredno izvršena.³⁵

2.5. Vrijeme podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora

Zahtjev za mirno rješenje spora podnosi se prije negoli pravna ili fizička osoba podnese tužbu protiv RH, odnosno kada RH namjerava tužiti neku osobu (fizičku i/ili pravnu).

Bitno je upozoriti da se ne smatra ostvarenom procesna pretpostavka za podnošenje tužbe protiv RH ako se stranka obratila sa zahtjevom za mirno rješenje spora ministarstvu, agenciji ili drugom tijelu RH.

28 Bio bi to Zakon o sudovima, NN, br. 28/13, 33/15 i 82/15, dalje: ZS, odnosno Zakon o područjima i sjedištima sudova, NN, br. 128/14, dalje: ZPSS.

29 U ovom smislu korisno je imati u vidu da je za provedbu Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija NN, br. 117/03, dalje: ZOŠT, neposredno odgovoran DORH, jer prema članku 9. ZOŠT oštećenik zahtjev za naknadu štete podnosi DORH-u. Više kod Zrilić, Zrinko, *Odgovornost za ratnu štetu i štetu nastalu uslijed terorističkog akta*, Hrvatska pravna revija, Zagreb, 2004., br. 3., str. 14. – 25., Brežanski, Jasna, *Ratna šteta prouzročena terorističkim aktom*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci v. 27, (2006), br. 1, str. 575. – 609.

30 Budući da će u slučaju sudskog postupka nadležan biti općinski sud (dalje: OS) koji je mjesno nadležan prema prebivalištu tužitelja (članak 48. ZPP-a). Vidi članak 32. stavak 1. ZDO-a.

31 Budući da će u slučaju sudskog postupka biti nadležan trgovački sud (dalje: TS) koji je mjesno nadležan prema sjedištu obrtnika, odnosno pravne osobe. ZDO u članku 31. stavak 4. propisuje: „(...) kad kao stranke u postupku sudjeluje više osoba iz stavaka 3. ovoga članka s područja mjesne nadležnosti više županijskih državnih odvjetništava te strana pravna ili fizička osoba, postupat će županijsko državno odvjetništvo na čijem se području nalazi sjedište trgovačkog suda koji vodi upisnik.“

32 Vidi članak 9. ZOŠT.

33 Vidi članak 134. stavak 2. ZPP.

34 Vidi članak 90. stavak 3. ZDO.

35 Urednost takve dostave trebalo bi evidentirati u spisu nadležnog DO-a.

U tom kontekstu korisno je imati u vidu radi li se o *nagodbi* kao dvostranom ugovoru građanskog prava da se na nju primjenjuju odredbe članka 1089. do 1098. ZOO-a, a ne odredbe ZPP-a o sudskoj nagodbi (članak 321. – 324.).

Ukazujemo da zahtjevi za mirno rješenje spora, i onaj iz članka 186.a ZPP-a, ali i oni propisani posebnim zakonima, imaju pravnu narav pregovora (članak 251. ZOO).

2.6. Odnos članka 186.a i članka 324. Zakona o parničnom postupku

U svim izmjenama i dopunama ZPP-a od 1990. do danas odredba članka 324. ZPP-a³⁶ ostala je neizmijenjena. Prema pravilu *lex posterior derogat legi priori* (kasnija norma ukida raniju normu iste pravne snage koja joj proturječi), može se zauzeti stav da je odredbom članka 186.a ZPP-a (kao kasnijom) derogirana odredba članka 324. ZPP-a (kao ranijim propisom koji proturječi novoj odredbi). U tom kontekstu moguće je smatrati da proturječe odredbe članka 324. ZPP-a, postoji samo ako bi se imala primijeniti na RH, odnosno fizičku ili pravnu osobu kao tužitelja ili tuženika. U ostalim slučajevima odredba članka 324. ZPP-a ne bi bila derogirana.

Koja je razlika između nagodbi iz članka 186.a i članka 324. ZPP-a?

Prijedlog iz članka 186.a ZPP-a podnosi se nadležnom DO-u, a zahtjev iz članka 324. ZPP-a podnosi se općinskom sudu. Nadalje, podneseni zahtjev iz članka 186.a ZPP-a uzrokuje zastoj zastare, a onaj iz članka 324. nema takvu posljedicu. DO mora o zahtjevu iz članka 186.a ZPP-a odgovoriti u roku od tri mjeseca dok sud prema članku 324. ZPP-a nema propisan rok u kojem će sa strankama pokušati nagodbu. I konačno, zaključena nagodba iz članka 186.a ZPP-a izvansudska je nagodba, a ona iz članka 324. ZPP-a sudska nagodba.

Dakle, samo malom izmjenom odredbe članka 324. ZPP-a može se postići cilj, pa bi tako izmijenjena odredba mogla glasniti:

„Osoba koja namjerava podići tužbu mora preko suda prvog stupnja na čijem području protivna strana ima prebivalište pokušati da postigne nagodbu.“

U predloženoj izmjeni članak 186.a ZPP-a ukazao bi se kao suvišan.³⁷

3. ZAHTJEV KAO PROCESNA PRETPOSTAVKA

3.1. Zahtjev za mirno rješenje spora kao procesna pretpostavka

Prema ZPP-u, kada se tužba podnosi protiv RH ili kada je ona podnosi, a nije proveden postupak mirnog rješavanja spora, sud je dužan odbaciti tužbu jer je podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora procesna pretpostavka za podnošenje tužbe.

36 „Osoba koja namjerava podići tužbu može preko nižeg suda prvog stupnja na čijem području protivna strana ima prebivalište pokušati da postigne nagodbu“ (stavak 1. članka 324.).

37 Vidi Nakić, Jakob, Odnos članka 186.a i članka 324. Zakona o parničnom postupku, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, Godišnjak 16, Organizator, Zagreb, 2009., str. 797. – 808.

Kako ovo izgleda u nekim specifičnim procesnim situacijama prikazujemo nastavno kroz dvije vrlo zanimljive odluke VSRH. VSRH je tako kazao: „(...) da obraćanje državnom odvjetništvu ima značenje procesne pretpostavke u sporovima protiv Republike Hrvatske zbog čega, ako navedena pretpostavka nije ispunjena u trenutku podnošenja tužbe, nije dopušteno raspravljanje u parnici i donošenje meritorne odluke o tužbenom zahtjevu“ (...) „u odnosu na revizijski navod da sud nije mogao odbaciti predmetnu tužbu nakon što je tuženik dostavio odgovor na tužbu, valja odgovoriti, da je pravilno pravno shvaćanje drugostupanjskog suda da, nakon što primi odgovor na tužbu, sud može donositi sva rješenja koja može donositi u tijeku prethodnog ispitivanja tužbe (čl. 285. st. 5. ZPP) pa tako i odbaciti predmetnu tužbu u odnosu na koju nije ispunjena procesna pretpostavka za podnošenje iste u smislu odredbe čl. 186.a st. 1. ZPP.“³⁸ Stav je VSRH-a i da je pravilno odbačen dio tužbenog zahtjeva: “(...) „pozivom na odredbe čl. 186.a ZPP, budući da tužitelj nije dokazao da se prije podnošenja tužbe obratio nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješavanje spora, što je procesna pretpostavka za utuženje.“³⁹

3.2. Podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora kao pretpostavka uredne pasivne legitimacije

U praksi se kao još jedno dvojbena pitanje javilo ono može li RH biti tužena kao suparničar s drugim strankama s kojima se nalazi u pravnoj zajednici, a bez prethodne primjene članka 186.a. ZPP-a.

Suparničarstvo je procesni institut koji omogućava da u parnici u istoj stranačkoj ulozi sudjeluje više osoba, tzv. suparničari. Prema položaju suparničara u parnici dijeli se na obično i jedinstveno. Jednako rješenje spora prema svakom od suparničara temeljno je obilježje jedinstvenog suparničarstva, zajedno s nužnošću da su u određenim slučajevima svi sudionici spora obuhvaćeni tužbom, po čemu se bitno razlikuje od ostalih oblika suparničarstva.

Jedinstveno suparničarstvo dijeli se na dobrovoljno i nužno. Hoće li se raditi o dobrovoljnom ili nužnom suparničarstvu ovisi o tomu je li nužno da u parnici u svojstvu parnične stranke sudjeluju svi sudionici spora. Određeni sporovi moraju se riješiti isključivo na jednak način prema svim suparničarima. To je posljedica zakonske fikcije prema kojoj se jedinstveni suparničari smatraju jednom parničnom strankom.

Jedinstveni suparničari kao jedna parnična stranka ne gube svoj pravni subjektivitet, jer se zahtjevi koje ističu vezuju uz njih ponaosob, a ne za suparničarsku zajednicu koju čine. Svaki nužni suparničar ima samostalno pravo na tužbu.

Ako tužitelj propusti tužbom obuhvatiti sve *nužne* stranke, sud će tužbu vratiti i naložiti tužitelju da je uredi, uz navođenje posljedica u slučaju nepostupanja. Ako tužitelj ne uredi tužbu na način kako je naloženo rješenjem, sud će odbiti tužbeni zahtjev zbog nedostatka *stvarne* legitimacije. Međutim, ako je RH jedinstveni suparničar s

38 VSRH, Rev-453/09 od 9. studenog 2011. Dostupno na: <http://www.vsrh.hr>. (Mrežne stranice VSRH, dalje: MSVSRH). Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

39 VSRH, Revr-375/08 od 17. prosinca 2008. Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

nekom fizičkom ili pravnom osobom, a tužitelj se prije podnošenja tužbe nije obratio nadležnom DO-u, tužbu bi valjalo odbaciti i to u odnosu na oba suparničara.⁴⁰

3.3. Pristupanje Republike Hrvatske kao novog tužitelja umjesto dotadašnjeg tužitelja

Pravilo odredbe članka 192. stavka 3. ZPP-a određuje da: „(...) nakon što se tuženik upustio u raspravljanje o glavnoj stvari, umjesto tužitelja može u parnicu stupiti novi tužitelj samo ako tuženik na to pristane.“ Stupi li RH kao novi tužitelj umjesto dotadašnjeg tužitelja, nema potrebe za primjenom članka 186.a ZPP-a, jer RH preuzima parnicu u stanju u kojem je zatečena u trenutku stupanja u nju. Međutim, ta promjena tužitelja ovisi o dispoziciji tuženika.

3.4. Proširenje tužbe na Republiku Hrvatsku i zahtjev za mirno rješenje spora

Do zaključenja glavne rasprave tužba može biti proširena na novog tuženika uz njegov pristanak. Budući da se može tvrditi da proširenje tužbe na novog tuženog predstavlja, u biti, podnošenje nove tužbe prema novom tuženiku, trebalo bi postupati kako nalaže članak 186.a ZPP-a. Takvo se stajalište pojavljuje i u judikaturni.⁴¹

3.5. Protutužba

Sukladno odredbi članka 189. ZPP-a tuženik može, do zaključenja prethodnog postupka, podnijeti protutužbu. S obzirom na to da je protutužba samostalna tužba i na nju bi se odnosila odredba članka 186.a ZPP-a, odnosno i u slučaju podnosi li se protutužba, potrebno je prethodno podnijeti zahtjev za mirno rješenje spora onako kako određuje navedena odredba. Ovakav stav iskazao je i VSRH u svojoj odluci Revt-147/11 od 11. siječnja 2012. i kazao: „(...) pravilno je od strane sudova nižeg stupnja odlučeno da se protutužba tuženika odbacuje i to stoga što iz stanja spisa slijedi da se tuženik nije prije podnošenja protutužbe obratio nadležnom državnom odvjetništvu, pa stoga protutužba nije procesno dopuštena sukladno odredbi čl. 186.a ZPP.“^{42, 43}

40 Detaljno kod Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 440. – 449.

41 Tako je, npr. ŽS u Splitu u odluci Gžx-762/14 od 18. studenog 2015. kazao: „(...) tužitelji su na ročištu od 27. travnja 2011. kao tuženika označili RH te je predloženo tužbu sa svim prilogima dostaviti zakonskom zastupniku tuženika, ali u spis predmeta nisu dostavili dokaz da bi prethodno postupili prema odredbi članka 186. a ZPP i obratili se zahtjevom za mirno rješenje spora državnom odvjetništvu (...) odredbom čl. 186. a st. 6. ZPP propisano je (...) tužitelji nisu dostavili dokaz da bi prije subjektivne preinake tužbe i označavanja kao tuženika RH postupili prema odredbi čl. 186.a ZPP (...) zbog čega je tužbu valjalo odbaciti.“ Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

42 Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

43 Vidi i da je VSRH rekao: „(...) prema svojoj pravnoj prirodi protutužba je samostalna tužba pa se pitanje dopuštenosti revizije protiv presude, kojom je odlučeno o tužbenom i protutužbenom

3.6. *Više tužbenih zahtjeva*

Uz već istaknuti tužbeni zahtjev tužitelj može tijekom postupka isticati nove zahtjeve sve do zaključenja glavne rasprave.⁴⁴ Tužitelj može istaknuti i tzv. eventualni tužbeni zahtjev predlažući da sud, ako nađe da prvi tužbeni zahtjev nije osnovan, usvoji sljedeći ili sljedeće tužbene zahtjeve. U navedenom slučaju i zahtjev za mirno rješenje spora morao bi sadržavati sve tužbene zahtjeve, odnosno nagodbene prijedloge, a na nadležnom DO-u je odabrati koji (ne)će prihvatiti i hoće li prihvatiti i jedan.

3.7. *Tužbe na utvrđenje ništetnosti ugovora*

U praksi se pojavio problem kako bi trebao biti stipuliran zahtjev za mirno rješenje spora kod ništetnosti ugovora. Primjećuje se da u odnosu na ovo pitanje, *de lege lata* DO-i pribjegavaju primjeni odredbe članka 327. ZOO-a⁴⁵ te se kao tužitelj pojavljuje stvarno i mjesno nadležno DO, a ne RH, očito, kako bi se „premostila“ potreba primjene članka 186.a ZPP-a.

3.8. *Tužba glavnog miješanja (interventio principalis)*

Tužba glavnog miješanja (glavne intervencije),⁴⁶ već kako njezin naziv kaže predstavlja miješanje treće osobe u parnicu koja već teče. Tužitelj iz ove tužbe nema pravo sudjelovati niti u kakvom obliku u svojstvu stranke u prvobitnoj parnici.

Tužba glavnog miješanja dopuštena je samo ako su ispunjene dvije pretpostavke: da već postoji prethodna parnica i da je zahtjev tužbe glavnog miješanja upravljen na stvar ili pravo o kojem između stranaka već teče parnica. Ona za posljedicu ima zasnivanje suparničarstva na pasivnoj strani; tužitelj i tuženik iz već (ranije) pokrenute parnice dobivaju položaj tuženika.⁴⁷

U odgovoru na pitanje o primjeni članka 186.a ZPP-a u ovom slučaju, smatramo da se radi o samostalnoj tužbi i da je obvezna njegova primjena.⁴⁸

zahtjevu, ocjenjuje samostalno u odnosu na svaki od tih zahtjeva.“ VSRH, Rev-x 38/13 od 20. veljače 2013. Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

44 Članak 188. ZPP.

45 Pravilo iz članka 327. ZOO-a određuje da „(...) na ništetnost sud pazi po službenoj dužnosti i na nju se može pozivati svaka zainteresirana osoba“ (čl. 327. st. 1. ZOO). „(...) pravo zahtijevati utvrđenje ništetnosti ima i državni odvjetnik“ (čl. 327. st. 2. ZOO).

46 Vidi čl. 198. ZPP. Detaljno kod Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 446.

47 U ovom smislu i judikatura: „(...) pogrešno je sud prvog stupnja (...) priznao status umješača, jer umješač može biti samo osoba koja ima pravni interes da uspije u parnici osoba na čijoj se strani miješa, a ne osoba koja za sebe svojata predmet spora. Ta osoba ostvaruje svoje pravo tužbom po čl. 198. ZPP-a.“ OS u Zagrebu, P-8637/95, potvrđeno po ŽS u Zagrebu, Gž-5783/96. Citirano prema Opatić, Nikola, Pravni interes u građanskom parničnom postupku. Dostupno na: <http://www.pravnadatoteka.hr/pdf/Pravni%20interes%20u%20građanskom%20parničnom%20postupku.pdf>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.

48 Postoji argumentacija i za drukčije mišljenje da je treća osoba (tužitelj u tužbi glavnog miješanja) prekludiran na podnošenje takve tužbe do pravomoćnosti odluke donesene po prethodnoj tužbi.

3.9. Preinaka tužbe (subjektivna)

Tužitelj može do zaključenja prethodnog postupka tužbu preinačiti tako da umjesto prvobitno tuženog tuži neku drugu osobu. Međutim, za subjektivnu preinaku tužbe nužan je pristanak osobe koja treba stupiti u parnicu umjesto tuženika, a ako se tuženik upustio u raspravljanje o glavnoj stvari potreban je i njegov pristanak.⁴⁹

Preinači li tužitelj tužbu tako da umjesto prvotno tuženoga tuži RH, DO-i ne bi trebao pristati na preinaku, budući da bi u slučaju pristanka primio parnicu u stanju kakva je bila u trenutku kada se stupa u parnicu.⁵⁰ Međutim, kada bi DO-i i pristao na subjektivnu preinaku, smatramo da sud ne bi smio dopustiti preinaku, jer nije postupljeno sukladno članku 186.a ZPP-a, kako u odnosu na ovu preinaku, tako i kod prvotnog utuženja.⁵¹ Ovo je u judikaturi jasno istaknuto i kazano: „(...) ustupanjem tražbine primatelj (cesionar) postaje vjerovnik i od njegove volje ovisi hoće li i na koji način ostvarivati tražbinu od dužnika, pa ako se odluči podnijeti tužbu, dužan je prije toga obratiti se nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora, u smislu odredbe čl. 186.a st. 1. ZPP. Kako tužitelj tako nije postupio, sudovi su pravilno, na temelju odredbe iz čl. 186.a st. 6. ZPP, tužbu odbacili.“⁵²

4. POSTUPANJE POVODOM ZAHTEVA ZA MIRNO RJEŠENJE SPORA I IZVANSUDSKA NAGODBA

4.1. Rok za donošenje odluke o zahtjevu za mirno rješenje spora

Zakonski rok za donošenje državnoodvjetničke odluke povodom podnesenog zahtjeva za mirno rješenje spora jest tri mjeseca⁵³ od dana njegova podnošenja, odnosno dopune. S tim u vezi, može se pojaviti dvojba kako bi trebao postupati sud kada je stranka nadležnom DO-u podnijela nepotpuni zahtjev za mirno rješenje spora, a nije ga po pozivu dopunila, primjerice zemljišnoknjižnim izvatom, katastarskim planom i sl. No, protekom tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora podnese tužbu sudu. Smatramo da bi sud trebao odbaciti tužbu jer nisu ispunjeni

Da bi spriječio, pa i onemogućio brzi nastup pravomoćnost, a radi zaštite svojih prava, ne bi bio dužan podnositi zahtjev za mirno rješenje spora kod tužbe glavnog mijesanja.

49 Vidi čl. 192. ZPP.

50 Pravne posljedice subjektivne preinake tužbe za novog tuženika nastupaju kada i za prvog tuženika. Dakle, posljedice subjektivne preinake tužbe su takve da se ima smatrati da je tužba protiv novog tuženika podnesena onda kada je podnesena protiv prvotno tuženog, dok se postojanje parnice računa od vremena kad je tužba dostavljena prvotno tuženom.

51 Tužitelj se mogao obratiti nadležnom DO-u sa zahtjevom za mirno rješenje spora, a u parnici tužiti drugoga. No, ukoliko je DO odbilo mirno rješenje spora, u korist tužitelja, ostvarila bi se u slučaju subjektivne preinake tužbe nužna procesna pretpostavka, pa bi na DO-u bilo da odluči hoće li se ili ne protiviti preinaci.

52 VSRH, Rev-1124/06 od 14. ožujka 2007. Dostupno na: MSVSRH. Stranica je posjećena 13. srpnja 2016.

53 Valja upozoriti da rok iznosi tri mjeseca, a ne 90 dana. O računanju rokova, vidi kod: Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 381.

uvjeti iz članka 186.a stavka 6. ZPP-a.

4.2. Utjecaj podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora na zastaru obveze

Aktualno uređenje iz stavka 3. članka 186.a ZPP-a određuje da: „(...) podnošenjem zahtjeva iz stavka 1. zastarijevanje *zastaje*.“⁵⁴ Izvorna odredba članka 186.a ZPP-a propisivala je da se: „(...) podnošenjem zahtjeva iz stavka 1. *prekida* se zastarijevanje.“ Očito je kako je zakonodavac „lutao“ institutima obveznog prava.

Pravila ZOO-a⁵⁵ određuju kada zastaju zastarijevanja. Zastoj zastare nastup je takvih okolnosti zbog kojih zastara ne može početi teći ili već započeta zastara prestaje teći tako dugo dok te okolnosti ne otpadnu. Nakon toga zastara se nastavlja, a proteklo vrijeme uračunava. Prema članku 245. ZOO-a, zbog prekida, zastara prestaje teći, s tim da se proteklo vrijeme ne uračunava, pa zastara nakon prekida počinje teći iznova u cijelosti.^{56, 57}

54 U tekstu stavka 3. članka 186. a ZPP nakon stupanja na snagu Novele ZPP/03 bilo je propisano da se zastara *prekida*. Vidi i usp. odredbu čl. 193. ZPPRS.

55 Vidi odredbe članka 240. - 246. ZOO.

56 Poblize vidi Slakoper, Zvonimir, Gorenc, Vilim, *op. cit.*, str. 142. – 149.

57 Vidi, npr. odluku ŽS u Vukovaru, Gž-2484/08 od 3. studenog 2008. u obrazloženju koje se navodi: „(...) među strankama nije sporno da su tužitelji djelatnici Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske koji su u (...) 2004. godini bili na rasporedu u Policijskoj upravi vukovarsko-srijemskoj, da su u razdoblju od 1. lipnja do 1. srpnja 2004. godine ostvarili stanoviti broj prekovremenih sati rada, da im u smislu članka 39. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike („Narodne novine“, broj: 92/04.), pripada pravo na uvećanje plaće za prekovremeni rad. Prvostupanjski sud, utvrdivši, a što je među strankama također nesporno, da je tužiteljima plaća za lipanj 2004. godine isplaćena 2. srpnja 2004. godine, odbija tužbeni zahtjev, smatrajući da se zastarni rok računa od 2. srpnja 2004. godine, pa kako je zahtjev za mirno rješenje spora od strane svih tužitelja podnesen 10. srpnja 2007. godine, da je nastupila zastara. Prema odredbi članka 131. Zakona o radu („Narodne novine“, broj: 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 130/04 i 68/05.– u nastavku teksta: ZR), ako tim ili drugim zakonom nije drugačije određeno, potraživanje iz radnog odnosa zastarijeva za tri godine. Nije sporno da se u ovom slučaju ima primijeniti zastarni rok iz članka 131. ZR. Zastarni rok za potraživanje plaće, po shvaćanju ovoga drugostupanjskog suda, računa se od dospijea plaće. Prema odredbi članka 83. stavka 4. ZR, ako Kolektivnim ugovorom ili Ugovorom o radu nije drugačije određeno, plaća se za prethodni mjesec isplaćuje najkasnije do petnaestog dana u narednom mjesecu. Kako Kolektivnim ugovorom niti Ugovorom o radu nije drugačije određeno, isplata plaće tužiteljima dospijeva petnaestog dana u narednom mjesecu za prethodni mjesec – dakle, plaća za lipanj 2004. godine dospjela je 15. srpnja 2004. godine, pa se od toga dana ima računati zastarni rok, koji bi, dakle, istekao 16. srpnja 2007. godine. Ovo stoga što se zastarni rok, po shvaćanju ovoga suda, ima računati od dana kad je plaća dospjela za isplatu, a ne od dana kad su, primivši plaću za lipanj 2004. godine, tužitelji saznali da im uz tu plaću nije isplaćen i dodatak za prekovremeni rad. Imajući ovo u vidu, a obzirom na odredbu članka 186. a stavka 3. Zakona o parničnom postupku („Narodne novine“, broj: 53/91, 91/92, 88/01, 112/99, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08 i 123/08. – u nastavku teksta), zahtjev za mirno rješenje spora tužitelji su podnijeli 10. srpnja 2007. godine, pa njihova tražbina nije zastarjela.“ Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

Nakon okončanja postupka mirnog rješenja spora,⁵⁸ zastarni rokovi opet teku te ih ponovno može prekinuti samo pokrenuti parnični postupak.

Što je sa zastarom u posebnim postupcima kada se podnosi zahtjev za mirno rješenje spora DO-u ili nadležnom ministarstvu? U važećim odredbama Zakonu o kaznenom postupku⁵⁹ kao i u sada važećem Zakonu o prekršajima nema odredaba o prekidu ili zastoju zastare.

4.3. Troškovi postupka povodom zahtjeva za mirno rješenje spora

Jedno od važnih pitanja koje se u vezi s tom materijom javilo u praksi je ono ima li stranka koju zastupa odvjetnik u postupku mirnog rješenja spora pravo na troškove toga postupka (tzv. pretprocesni troškovi).

Neprijeporno je, a u tomu se slažu i teorija i u praksa, da među izdatke koji su učinjeni u povodu postupka i služe vođenju postupka spadaju i pretprocesni troškovi. Pretprocesni troškovi su oni koji služe radi pripreme parnice, a nastali su prije podnošenja tužbe. U pretprocesne troškove ne spadaju oni koji, primarno, služe stranci zbog vlastite informacije ili razjašnjenja vlastitoga pravnog stanja.

Troškovi obvezatnog prethodnog postupka u svrhu mirnog izvansudskog rješenja spora, svakako, spadaju među pretprocesne troškove.⁶⁰

Glede prava na naknadu troškova odvjetničkog zastupanja u stadiju izvansudskog postupka mirnog rješenja spora, VSRH je odlučujući povodom izvanredne revizije u odluci Revr-741/09 od 11. siječnja 2011. odgovorio na dva važna pitanja.

„Prvo materijalnopravno pitanje odnosilo se na pravo stranke, koja je podnijela zahtjev za mirno rješenje spora (čl. 186.a ZPP), na naknadu troškova zastupanja po odvjetniku u tom postupku, a u situaciji kada je protivna strana nakon podnošenja prijedloga dobrovoljno ispunila obvezu i nije došlo do pokretanja parničnog postupka.“... „Drugo pravno pitanje odnosilo se na pravo na naknadu troškova zastupanja po odvjetniku povodom prijedloga za mirno rješenje spora (čl. 186.a ZPP), u slučaju kada je zahtjev dobrovoljno ispunjen, te nije došlo do pokretanja parničnog postupka, ali se ne radi o zahtjevu sudske nadležnosti, odnosno u konkretnom slučaju da li potraživanje naplate poreza i obveznih doprinosa iz plaće (razlika između netto i brutto plaće) se može potraživati u parničnom postupku ili se ne radi o sudskoj nadležnosti.“ Nalazeći „(...) postavljena pravna pitanja važnima za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, budući da revizijski sud o tim pitanjima u vrijeme drugostupanjskog odlučivanja i podnošenja revizije nije zauzeo pravno shvaćanje, a riječ je o pravnim pitanjima u kojima postoji različita praksa

58 Dakle, istekom roka od tri mjeseca od podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora, odnosno njegove dopune.

59 NN, br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14, dalje: ZKP/08. Odredbom članka 496. stavka 2. ZKP propisano je da: „(...) dok traje postupak iz stavka 1. ovog članka, ne teče zastara predviđena u članku 495. stavku 1. ovog Zakona.“ Isto je propisivao i bivši Zakon o prekršajima NN, br. 88/02 (dalje: ZP/02) u članku 251. stavku 3. u svezi s odredbom članka 250.

60 Vidi Prančić, Vicko, O naknadi pretprocesnih troškova u parničnom postupku, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu, 47(2010), 4(98), str. 861. - 886.

drugostupanjskih sudova,“ VSRH je pozitivno odgovorio na prvo, a negativno na drugo pitanje. Tako, smatra da „(...) stranci koja je podnijela zahtjev za mirno rješenje spora pripadaju troškovi zastupanja koji su povodom toga nastali, jer se čl. 151. st. 1. ZPP mora tumačiti u tom smislu bez obzira na činjenicu da li je parnični postupak uslijedio pa je stranka uspjela u tom postupku ili je protivna strana dobrovoljno ispunila zahtjev prije pokretanja parničnog postupka.“⁶¹ Odnosno „(...) da stranka koja je podnijela zahtjev za mirno rješenje spora, sukladno čl. 186.a. ZPP, ima pravo na naknadu troškova zastupanja po odvjetniku samo u slučaju da se radi o zahtjevu koji se mogao ostvarivati u sudskom parničnom postupku⁶² i gdje je postupanje u smislu odredbe čl. 186. a. ZPP bila procesna pretpostavka za podnošenje tužbe.“⁶³

Dakle, stranka koju zastupa odvjetnik, ali i DO-i,⁶⁴ ima pravo na naknadu troškova postupka za mirno rješenje spora. U praksi stranke ovo, u načelu, rješavaju uzglavkom izvansudske nagodbe prema kojem svaka stranka snosi svoje troškove.

4.4. Problematika odgovarajuće forme izvansudske nagodbe zaključene povodom zahtjeva za mirno rješenje spora

Kao posebno pitanje u praksi pojavilo se pitanje treba li na izvansudskoj nagodbi u stvarnopravnim predmetima potpis državnog odvjetnika ovjeriti javni bilježnik. Odredbom članka 52. stavka 3. Zakona o zemljišnim knjigama⁶⁵ propisano je, naime, da će se uknjižba dozvoliti ako je ovjeren potpis one osobe čije se pravo ograničuje, opterećuje, ukida ili prenosi na drugu osobu. Nadalje, člankom 55. ZZK-a propisuje koje su to javne isprave na temelju kojih se može dopustiti uknjižba. Može li se na osnovi izvansudske nagodbe, zaključene u smislu odredbe članka 186.a ZPP-a kojim se vrši prijenos prava (su)vlasništva izvršiti upis prava vlasništva na nekretnini?

Ne bi trebalo biti prijeporno da je takva izvansudska nagodba javna isprava.⁶⁶

Izvansudska nagodba morala bi sadržavati *clausulu intabulandi* tj. izjavu o dozvoli upisa koja ne bi bila uvjetovana. Ovjera potpisa osoba između kojih je isprava sačinjena, dakle u ovom slučaju zamjenika (nadležnog) državnog odvjetnika, ne bi bila obavezna,⁶⁷ imajući u umu da je ZPP-om, posredno, propisana forma u kojoj

61 To bi bili: „(...) troškovi sastava prijedloga po odvjetniku, u skladu s čl. 151. st. 1. ZPP, u svezi s čl. 154. st. 1. ZPP i Tbr. 28. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, NN br. 9/94, dalje: Tarifa.“

62 VSRH smatra da „(...) u slučaju kada tužitelj potražuje naknadno razliku između brutto i netto plaće i to na način da u zahtjevu za mirno rješenje spora traži uplatu iznosa poreza, prireza i obveznih doprinosa na račun nadležnih tijela, ne radi se o potraživanju u sporu koji bi u smislu čl. 1. i čl. 16. ZPP bio u sudskoj nadležnosti.“

63 Dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

64 Vidi članak 162. ZPP-a. DO ima pravo na naknadu troškova, ali ne i na nagradu.

65 NN, br. 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13 i 60/13, dalje: ZZK.

66 Javnom ispravom, između ostalih, smatra se odluka suda ili drugog nadležnog tijela i pred njima sklopljena nagodba koja se prema propisima o ovrsi smatraju ovršnom ispravom (vidi stavak 4. članak 186.a ZPP-a) ako sadrže točnu oznaku zemljišta ili prava na koji se odnosi upis.

67 Suprotno je stajališta ŽS u Rijeci koji je, primjerice u odluci Gž-35/11 od 24. siječnja 2013.

izvansudska nagodba mora biti sačinjena. Naime, kako je već rečeno, odredbom članka 186.a. stavka 4. ZPP-a propisano je i da izvansudska nagodba ima svojstvo ovršnosti. Izvansudska nagodba zaključena s RH po njezinom zastupniku temeljem Zakona (DO-u) potpisuje zamjenik (nadležnog) državnog odvjetnika koji svoj potpis ovjerava pečatom DO-a. Zakonom o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske⁶⁸ propisano je da se pečatom potvrđuje vjerodostojnost akta kojim državna i druga tijela te imatelji javnih ovlasti odlučuju ili službeno komuniciraju s drugim tijelima, pravnim i fizičkim osobama (članak 1. stavak 1. i 2. ZPŽGRH). Stoga, u tom slučaju, ovjera potpisa državnog odvjetnika na izvansudskoj nagodbi nije potrebna.

Međutim, kada fizička ili pravna osoba, osim jedinica lokane (područne) samouprave,⁶⁹ priznaje neko stvarno pravo RH tada bi potpis fizičke osobe, odnosno zakonskoga zastupnika pravne osobe morao biti ovjere. Kada se radi o obveznim odnosima, identično sam ZPP-e propisuje u stavku 9., članka 186.a. ZPP-a.

4.5. Sadržaj nagodbe zaključene povodom zahtjeva za mirno rješenje spora u kontekstu članka 150. Zakona o obveznim odnosima

Pravilo iz članka 150. stavka 1. ZOO-a određuje da „ (...) ugovorom o nagodbi osobe između kojih postoji spor ili neizvjesnost o nekom pravnom odnosu, uzajamnim popuštanjima, prekidaju spor, odnosno otklanjaju neizvjesnost i određuju svoja uzajamna prava i obveze,“ s tim da „ (...) neizvjesnost postoji i kad je ostvarenje određenog prava nesigurno“ (članak 150. stavak 2. ZOO-a). Citirana zakonska odredba podloga je na kojoj je u pravnoj teoriji kreirano stajalište o izvansudskoj nagodbi kao ugovoru kojim se, uzajamnim popuštanjem, rješava postojeći spor u jednom već nastalom građanskopravnom odnosu i određuju uzajamna prava i obveze među strankama.⁷⁰ Sudska nagodba je, pak, ugovor kojim stranke uređuju građanskopravne odnose kojima mogu slobodno raspolagati,⁷¹ zaključen u pisanom obliku pred sudom i dopušten od suda koji ima svojstvo pravomoćnosti, ako se njime utvrđuje obveza za neku činidbu, tada i svojstvo ovršnosti.

U oba slučaja radi se o materijalnopравnim ugovorima, s tim što se sudskom

(kojom je potvrđeno rješenje OS u Opatiji br. Z-5085/10 od 1. listopada 2010. naveo: „ (...) to stoga što izvansudska nagodba potpisana po gradonačelniku Grada Opatije i zamjeniku Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci ne predstavlja javnu ispravu iz čl. 55. ZZZK-a, a niti čl. 39. – 42. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (“NN” 33/01 – 36/09), niti citirani propisi navedenoj izvansudskoj nagodbi daju značaj javne isprave...” Iz arhive autora. Navedenom stajalištu može se uputiti argumentacija da je: ovršna isprava javna isprava, točno određenog sadržaja kojoj je svojstvo ovršnosti izrijekom priznato zakonom (načelo legaliteta), kao što je riječ u ovom slučaju (članak 186.a stavak 4. ZPP-a).

68 NN, br. 33/95, dalje: ZPŽGRH.

69 Vidi članak 1. ZPŽGRH.

70 Vidi Gorenc, Vilim, Česić, Zlatko, Kačer, Hrvoje, Momčinović Hrvoje, Pavić, Drago, Perkušić, Ante, Pešutić, Andrea, Slakoper, Zvonimir, Vidović, Ante, Vukmir, Branko, Komentar Zakona o obveznim odnosima, RRIF, Zagreb, 2005., str. 205. – 209., Slakoper, Zvonimir, Gorenc, Vilim, uz suradnju Bukovac-Puvača, Maje, Obvezno pravo, Opći dio, Novi Informator, Zagreb, 2009., str. 511. – 521.

71 Vidi članak 3. ZPP.

nagodbom ostvaruju i određeni procesnopravni učinci koji proizlaze iz činjenice što je zaključena pred sudom. Sporazum koji predviđa odredba iz članka 186.a ZPP-a, također je materijalnopravni ugovor, ali nema one procesne učinke koje ima sudska nagodba, budući da nije zaključen pred sudom. Međutim, ima važno svojstvo koju mu daje ZPP: svojstvo ovršnosti.

Nije prijeporno da je nagodba iz članka 186.a ZPP-a izvansudska nagodba koju, primarno, uređuju pravila članka 150.-159. ZOO-a. Tako, iako građanskopravni ugovor o nagodbi nema značaj pravomoćne sudske odluke (kao sudska nagodba), u konkretnom slučaju, temeljem (izvansudske) nagodbe zaključene s naslova članka 186.a ZPP-a (koja je ovršna isprava), može se provesti njezino ispunjenje u ovršnom postupku.⁷²

Važno je naglasiti da se, ako bi se sklopljena izvansudska nagodba pokazala ništetnom (u cijelosti ili djelomično) iz razloga predviđenih člankom 159. ZOO-a, može pobijati tužbom s tim da je obvezna primjena članka 186.a ZPP-a ako je jedna od stranaka RH, bez obzira koja ugovorna strana tuži.⁷³

4.6. Ovršnost izvansudske nagodbe zaključene povodom zahtjeva za mirno rješenje spora

Prema stavku 4., članka 186.a ZPP-a, izvansudska nagodba ima svojstvo *ovršnosti*, dok stavak 9. istog članka navodi da je takva nagodba *ovršna* isprava. Među pravilima ZPP-a, po pitanju izvansudske nagodbe i njezina izvršenja, nema daljnjih odredbi. Stoga će za ostala pitanja koja se tiču ovrhe temeljem izvansudske nagodbe zaključene povodom zahtjeva za mirno rješenje spora kao ovršne isprave, trebati primijeniti pravila Ovršnog zakona.⁷⁴ Njegovim člankom 23. točkom 1. i 2. predviđeno je da se ovršnom ispravom, među ostalim, smatra i sudska odluka i sudska nagodba te je izrijekom predviđeno da je takva isprava i nagodba iz članka 186.a ZPP-a.⁷⁵

4.7. Zabilježba podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora

Vezano uz primjenu zemljišnoknjižnog instituta zabilježbe spora, (odnosno tužbe radi pobijanja pravnih radnji dužnika), u praksi se dvojilo je li takva zabilježba (bila) dopuštena povodom činjenice da je podnesen zahtjev za mirno rješenje spora. Treba naglasiti da je ovo pitanje na određen način marginalizirano, jer je stupanjem na

72 Međutim, korisno je imati u vidu da ako je došlo do zaključenja izvansudske nagodbe u pravnom odnosu o kojem se već vodi parnični postupak, dakle, tijekom parnice, samim sklapanjem izvansudske nagodbe ne prestaje parnica. Prema odredbi članka 321. stavka 1. ZPP-a, sudska nagodba može se zaključiti sve do pravomoćnog okončanja parničnog postupka. No, ove su nagodbe rijetke u sudskoj praksi.

73 Tako i judikatura, vidi odluku TS u Rijeci, 6 P-1179/15, od 12. svibnja 2016. Iz arhive autora.

74 NN, br. 112/12, 25/13, 93/14 i 55/16, dalje: OZ.

75 Međutim, odredba točke 2. u OZ-a unesena je tek Zakonom o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2014., NN, br. 93/14.

snagu odredbe članka 84.a ZZK-a,⁷⁶ podnositelju zahtjeva za mirno rješenje spora na raspolaganju novi instrument – zabilježba pokretanja postupka iz članka 84.a ZZK.⁷⁷

U vrijeme dok se problematiziralo pitanje dopuštenosti zabilježbe spora (odnosno tužbe radi pobijanja pravnih radnji dužnika) praksa je smatrala da ona nije dopuštena. Tako je zauzet stav da: „(...) zahtjev za mirno rješenje spora iz čl. 186.a ZPP ne može se izjednačiti s tužbom jer nema učinak pokretanja parnice, pa njegovim podnošenjem protivnoj stranci nisu ispunjene pretpostavke potrebne za određivanje zabilježbe tužbe (spora) radi pobijanja dužnikovih pravnih radnji.“⁷⁸

Nakon uvođenja članka 84.a ZZK-a, praksa je drukčija.⁷⁹

4.8. *Izvansudska nagodba i posebna uređenja*

Novelom ZPP/08 određeno je da se članak 186.a ZPP-a ne primjenjuje u

76 Pravilo članka 84.a ZZK-a uvedeno je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama NN, br. 60/13 16 svibnja 2013.

77 Do uvođenja članka 84.a ZZK-a prijedlog je valjalo razmatrati u svjetlu članka 70. stavka 1. ZZK-a koji je propisivao da se zabilježbe mogu odrediti kad je to predviđeno ZZK-om ili drugim zakonom.

78 U obrazloženju judikata kaže se: „(...) čl. 85. st. 1. ZZK određeno je da osoba koja je sukladno propisima o obveznim odnosima ovlaštena pobijati radnju svog dužnika može, kada ju pobija tužbom, zahtijevati zabilježbu te tužbe u zemljišnoknjižne uloške u kojima je radi ostvarenja tužbenog zahtjeva potreban zemljišnoknjižni upis. Odredbom čl. 86. st. 1. ZZK određeno je da će zabilježbu tužbe radi pobijanja dužnikovih pravnih radnji dopustiti rješenjem zemljišnoknjižni sud na prijedlog vjerovnika koji je tu tužbu podnio ako je dokazano da je tužba podnesena sudu. Iz ovih odredbi jasno je vidljivo da je bitna pretpostavka za ovu vrstu zabilježbe da je tužba radi pobijanja dužnikovih pravnih radnji *podnesena sudu*. Stoga je pravilno prvostupanjski sud odbio prijedlog predlagatelja nakon što je utvrdio da predlagatelj još nije podnio tužbu, već je tek pokrenuo postupak u smislu odredbe čl. 186. a ZPP radi mirnog rješenja spora“ (...) „taj zahtjev ima svrhu da do parničnog postupka ne dođe, jer u postupku mirnog rješenja spora stranke nastoje zaključiti nagodbu kojom će razriješiti svoje sporne pravne odnose, i ako ih na taj način riješe ni ne dolazi do parničnog postupka.“ ŽS u Bjelovaru, Gž-1972/10 od 7. siječnja 2011. Sudska praksa Županijskog suda u Bjelovaru, Bjelovar, 2011., Bilten, 2011. Dostupno na: <https://sudovi.pravosudje.hr/zsbj/img/File/sudska%20praksa%BILTEN%202010.pdf>, posjećeno 13. srpnja 2016.

79 Tako je OS u Rijeci u predmetu br. Z-8457/16 od 4. srpnja 2016. kazao: „Člankom 84.a stavak 1. Zakona o zemljišnim knjigama (NN 91/96, 137/99, 73/00, 114/01, 100/04, 107/07, 2/07, 152/08, 55/13, 60/13: u daljem tekstu ZZK) propisano je da kad stranka koja je pred sudom ili upravnom tijelom pokrenula postupak u kojem bi se mogao odrediti upis za koji se ne može upisati zabilježba spora, na temelju tog podneska s potvrdom da je predan sudu ili upravnom tijelu na rješavanje, zemljišnoknjižni sud dopustit će zabilježbu pokretanja tog postupka. Čl. 186.a st. 1. ZPP propisano je da osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv RH dužna se je prije podnošenja tužbe obratiti sa zahtjevom za mirno rješenje državnom odvjetništvu koji je stvarno i mjesno nadležan za postupanje na sudu pred kojim namjerava podnijeti tužbu protiv RH osim u slučajevima u kojima je posebnim propisima određen rok za podnošenje tužbe, a stavkom 8. Da se odredbe ovog članka ne odgovarajući način odnose i u slučajevima u kojima RH namjerava tužiti neku osobu sa prebivalištem ili sjedištem u RH. Iz razloga supsidijarne primjene ZPP-a, čl. 186.a ZPP koji propisuje obvezu DO-a za provođenje postupka mirnog rješenja spora kao postupak koji prethodi tužbi nadležnom sudu, smatra se da bi bile ispunjene pretpostavke iz čl. 84.a ZZK.“ Iz arhive autora.

slučajevima u kojima je posebnim propisima određen rok za podnošenje tužbe, primjerice kod tužbe radi smetanja posjeda, kada je posebnim zakonom propisan postupak podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora nadležnom DO-u ili nekom drugom tijelu.⁸⁰ Dakle, odredba članka 186.a ZPP-a opći je propis, a on se ne primjenjuje u slučajevima propisanim posebnim zakonom.

Primjere takvih posebnih uređenja nalazimo (ili smo nalazili) u članku 495. i 496. Zakona o kaznenom postupku,⁸¹ članku 251. ZP/02,⁸² članku 9. ZOŠT-a, članku 87. Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske.⁸³

Posebni zakoni, iako sadrže slične ili iste odredbe o podnošenju zahtjeva za mirno rješenje spora ne sadrže izričite odredbe o odbacivanju tužbe u slučaju propuštanja podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora.⁸⁴ Zato sudovi, unatoč načelno jednakoj situaciji, u takvim predmetima tužbe nisu odbacivali.

Prema sudskoj praksi:⁸⁵

„Odredbe članka 186.a Zakona o parničnom postupku primjenjuju se i u radnim sporovima.“

Primjerice kada državni službenik namjerava tužiti državu povodom zahtjeva za naknadu štete vezanu uz radni odnos.

5. PODNOŠENJE ZAHTJEVA ZA MIRNO RJEŠENJE SPORA U POSEBNIM POSTUPCIMA

5.1. Podnošenje zahtjeva za mirno rješenje spora kao procesna pretpostavka u adhezijском postupku⁸⁶

Pravilima ZKP/08, u članku 153. do 162. uređen je tzv. imovinskopravni zahtjev koji se postavlja u sklopu kaznenog postupka. Parnični postupak koji se vodi u okviru

80 Primjerice, sa zahtjevom za naknadu štete uslijed nezakonitog i neosnovanog pritvora oštećeni se treba obratiti Ministarstvu pravosuđa (vidi čl. 495. i 496. ZKP/97.

81 NN, br. 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 62/03, 178/04 i 115/06, dalje ZKP/97. Taj zakon ostao je na snazi i nakon stupanja na snagu novog ZKP, NN, br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14, dalje: ZKP/08. Prema odredbi članka 573. stavka 1. podstavka 1. ZKP/08 stupanjem na snagu tog zakona prestaje važiti ZPP/97, osim odredbi članaka 1. do 206., od 208. do 400. i od 414. do 505.

82 NN, br. 88/02, 122/02, 187/03, 105/04 i 127/04, na snazi je bio do 1. siječnja 2008. Sada važeći Prekršajni zakon NN, br. 107/07, 39/13, 157/13, 110/15 dalje: PZ/07 nema takve odredbe.

83 NN, br. 33/02, 58/02, 175/03, 136/04 i 76/07, 88/09 i 124/09. Na snazi je bio do 26. lipnja 2013.

84 Primjerice, sada važeći Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (NN, br. 73/13, 75/15 i 50/16) u članku 193. stavku 5. određuje: „(...) o zahtjevu oštećenika da mu Republika Hrvatska nadoknadi štetu odlučuje nadležni sud.“. Stoga, je prema tom zakonu obvezna primjena članka 186.a ZPP-a.

85 VSRH, Revr-118/05, od 29.06.2005., dostupno na: MSVSRH. Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

86 Riječ adhezija potječe od latinske riječi *adhaerere* što znači držati se čega, prijanjati, a njezino pravno značenje bilo bi: *priključenje*. Klaić, Bratoljub, Rječnik stranih riječi, Školska knjiga, Zagreb, 2007., str. 12. Vidi Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 90. – 92.

kaznenog postupka (predmeta) prema pravilima toga postupka naziva se adhezijski postupak.⁸⁷

Prijedlog za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva⁸⁸ može podnijeti osoba koja je ovlaštena takav zahtjev ostvarivati u parnici. Postavlja li ga RH, a s obzirom na to da je imovinskopravni zahtjev u adhezijskom postupku *ekvivalent* tužbenom zahtjevu u parničnom postupku, pojavljuje se pitanje primjene odredbe članka 186.a ZPP-a. Iako se, naime, adhezijski postupak vodi u okviru kaznenog primjenom odredbi kaznenoprocenog zakonodavstva, oštećenik, a što vrijedi i za državu, mora imati na raspolaganju sva pravna sredstva koja bi imao da je svoj zahtjev postavio u parnici.

Kada država imovinskopravni zahtjev ostvaruje u parničnom postupku, neprijeporno se primjenjuju pravila članka 186.a ZPP-a. Smatramo da ako RH takav zahtjev ostvaruje unutar kaznenog postupka, vrijede pravila članka 186.a ZPP-a, što znači da je dužna (RH) prethodno podnijeti zahtjev za mirno rješenje spora.

Vođenje adhezijskog postupka isključuje mogućnost istodobnog i/ili naknadnog vođenja parničnog postupka o istoj stvari ako je o njoj meritorno odlučeno. Pritom prava oštećenika i drugih ovlaštenika na podnošenje (imovinskopravnog) zahtjeva predviđena ZKP-om ne bi smjela biti uža negoli je propisano pravilima ZPP-a, budući da bi tako što predstavljalo povredu Ustavom RH zajamčenog prava na jednaku pravnu zaštitu.

Imovinskopravni zahtjev u procesnom smislu može se izjednačiti s tužbom u parničnom postupku, pa će podnošenje zahtjeva imati iste procesne posljedice kao i podnošenje tužbe.⁸⁹

Za raspravljanje o imovinskopravnom zahtjevu u kaznenom postupku trebaju se *kumulativno* ispuniti dvije pretpostavke: a) da postoji prijedlog osobe

87 Adhezijski postupak u prekršajnom postupku vodi se na zahtjev oštećenika ako su u tom zahtjevu navedene sve činjenice i dokazi na kojima se temelji i ako se raspravljanjem o njemu ne bi znatno odugovlačio prekršajni postupak (članak 141. PZ). Imovinskopravni zahtjev može se odnositi na naknadu štete, povrat stvari i poništenje pravnog posla. Sam postupak vodi se i odluke se donose na jednak način kao i u kaznenom postupku. I u upravnom sporu može se tražiti povrat oduzetih stvari te naknada štete koja je tužitelju nanesena izvršenjem akta koji se osporava (članak 11. Zakona o upravnim sporovima, NN, br. 53/91, 9/92 i 77/92, dalje: ZUS). Traži li se tužbom povrat stvari ili naknada štete, treba postaviti i određen zahtjev u vezi sa stvarima ili visinom pretrpljene štete. Presudom kojom se osporeni upravni akt poništava sud će odlučiti i o zahtjevu tužitelja za povrat stvari ili naknadu štete, ako podatci iz postupka daju za to pouzdanu osnovu. U protivnom, uputit će tužitelja da svoj zahtjev ostvaruje u parnici (članak 42. stavak 4. ZUS).

88 Imovinskopravni zahtjev bi se mogao postaviti i na način da se u njemu istakne više (tužbenih) zahtjeva, pa čak i da se oni eventualno kumuliraju (članak 188. ZPP-a). Isto bi vrijedilo i za suparničarstvo radi li se o više okrivljenika (članak 196. i 197. ZPP-a). S tim u vezi mogu nastati dvojbe, budući da sud u kaznenom postupku nije ovlašten *odbiti* imovinskopravni zahtjev. Tako bi, u slučaju da smatra da treba *usvojiti* i zahtjev, u pogledu onoga kojeg smatra *neosnovanim* trebao uputiti oštećenika u parnicu što nije smisleno. Detaljnije kod Pavišić, Berislav, Kunštek, Eduard, Komentar Zakona o kaznenom postupku, Dušević i Kršovnik, Rijeka, 2011., str. 333.

89 Vidi Pavišić, Berislav, Kunštek, Eduard, *op. cit.*, str. 354., Kunštek, Eduard, *Actio civilis* u kaznenom postupku, Kazneno pravo, kazneno postupovno pravo i kriminalistika, Zbornik radova povodom 70. godina života Berislava Pavišića, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2014., str. 274.

ovlaštene ostvarivati imovinskopravni zahtjev, kao *pozitivna* pretpostavka i b) da se raspravljajem o imovinskopravnom zahtjevu znatno ne odugovlači kazneni postupak, kao *negativna* pretpostavka.⁹⁰

No, kako je adhezijski postupak pridruženi parnični postupak unutar kaznenog postupka, kazneni sud trebao bi *ex officio* voditi računa o postojanju procesnih pretpostavki za njegovo vođenje. A zasigurno, neće biti ostvarena procesna pretpostavka za podnošenje tužbe (adhezijskog zahtjeva) u odnosu na okrivljenika kada mu se država prethodno nije obratila zahtjevom za mirno rješenje spora.

Prijeporno je i primjenjuje li se odredba članka 186.a ZPP-a kada kazneni sud RH s njezinim imovinskopravnim zahtjevom (kojeg je postavila u kaznenom postupku) uputi u parnicu.⁹¹ Imajući u vidu da upućivanje u parnicu,⁹² zapravo, znači podnošenje *nove* tužbe, i u ovom slučaju postoje razlozi za primjenu odredbe članka 186.a ZPP-a.

5.2. Ovršni postupak

Imajući na umu odredbu članka 21. OZ-a da se „(...) u ovršnom postupku i postupku osiguranja na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku“, postavlja se pitanje primjenjuje li se odredba članka 186.a ZPP-a na odgovarajući način u ovršnom postupku na postupak podnošenja prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave (članak 31. i 39. OZ-a).

Ako stranka koja ima namjeru podnijeti prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave spram RH već ima vjerodostojnu ispravu (račun, mjenicu, ček, javna isprava) na kojoj su označeni vjerovnik i dužnik te predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjenja novčane obveze, ona nije dužna postupiti po članku 186.a ZPP-a. Vjerovnik se može pismeno obratiti dužniku i pozvati ga na ispunjenje duga i prije pokretanja ovrhe. Ukoliko se vjerovnik pismenom obrati DO-u ono će dopis hitno dostaviti državnom tijelu na koje se odnosi dug.

Crnić⁹³ navodi: „(...) ne vidimo ni zakonsku ovlast javnog bilježnika da ne prihvati prijedlog za ovrhu, iako iz spisa nema podataka je li ovrhovoditelj (vjerovnik) pokušao mirno razrješenje spora s državnim odvjetništvom.“

5.3. Izvanparnični postupak

U RH još nije donesen Zakon o izvanparničnom postupku već se kao pravno pravilo⁹⁴ primjenjuju odredbe bivšega Zakona o sudskom vanparničnom postupku.⁹⁵

90 Vidi članak 153. stavak 1. ZKP.

91 Vidi članak 158. ZKP.

92 Upućivanje u parnicu predviđa, primjerice OZ u članku 118. Međutim, pravila OZ-a uvjetuju podnošenje tužbe u roku kojeg odredi sud, a propuštanjem roka tužitelj je prekludiran sa svojim zahtjevom. ZKP nema takve odredbe.

93 Crnić, Ivica, Zahtjev za mirno rješenje spora prema državi, osiguratelju, poslodavcu i nakladniku, Pravo u gospodarstvu 49(2010), 1, str. 417.

94 Vidi Zakon o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine (NN, br. 73/91).

95 Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 45/34, NN, br. 73/91.

Paragraf 21. stavak 1. određuje da „(...) ukoliko ovaj zakon nema posebnih naređenja, u ovom postupku će se, i pored slučajeva posebice navedenih u ovom zakonu, shodno primjenjivati propisi Građanskog parničnog postupovnika.“

Je li obaveza u postupku, primjerice razvrgnuća suvlasničke zajednice s RH, istoj se obratiti zahtjevom za mirno rješenje spora.

Prema našem mišljenju nije, no svako rješenje spora mimo suda predstavlja rasterećenje suda. No, ne postoji obveza postupanja u izvanparničnim postupcima po članku 186.a ZPP-a.

5.4. Zahtjev za mirno rješenje spora i članak 14. Zakona o sustavu državne uprave

Prema odredbi 13. Zakona o sustavu državne uprave:⁹⁶ „(...) štetu koja građaninu, pravnoj osobi ili drugoj stranci nastane nezakonitim ili nepravilnim radom tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave, naknađuje Republika Hrvatska.“

Dakle, ako štetu počni bilo koje tijelo naprijed navedeno primarno i izvorno za nju odgovara RH,⁹⁷ pa se ima primijeniti odredba članka 186.a ZPP-a jer bi tužena mogla biti RH. No, kada se radi o naknadi štete s neke druge osnove a tužena može biti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nema primjene članka 186.a ZPP-a.

6. ZAKLJUČAK

Na kraju rada nužno je osvrnuti se na neka pitanja i dati određene zaključke.

U prvom redu, na relativno čestu ocjenu da RH bitno doprinosi trajanju sudskih postupaka i gomilanju sudskih zaostataka.⁹⁸

Čini se da takva ocjena i nije baš potpuno točna.⁹⁹ U prilog drukčijem mišljenju govori argumentacija koju iznosi Uzelac kada kaže: „(...) upitno je čak i koliko

⁹⁶ NN, br. 150/11, 12/13 dalje: ZSDU.

⁹⁷ Vidi odluku USUD U-III-2314/06 od 21. veljače 2007. koja navodi da je primarna i neposredna odgovornost države za štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada tijela državne i javne uprave poseban izraz načela vladavine prava, jedne od najviših vrednota ustavnog poretka RH utvrđene člankom 3. Ustava RH. Dostupno na: <http://www.usud.hr>. (Mrežna stranica USUD dalje: MSUSUD). Stranica posjećena 13. srpnja 2016.

⁹⁸ Izvješća Europske komisije (dalje: EK) o napretku u procesu pristupnih pregovora iz studenoga 2006., str. 50, i studenog 2007., str. 49. Dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf i: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/croatia_progress_reports_en.pdf. Stranica posjećena 13. srpnja 2016. U istima se navodi: “država i dalje pridonosi tim zaostacima i dalje sudjeluje u parnicama u kojima ima malo šanse za uspjeh.“

⁹⁹ Vidi Informaciju o sudskim postupcima u kojima je stranka RH s prijedlogom mjera za smanjenje njihova broja koju je DORH pod br. A-153/12 dana 8. svibnja 2012. dostavio Ministarstvu pravosuđa. Dostupno na: <http://www.dorh.hr/Default.aspx?sec=646>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.).

je Novelom ZPP/08 navodno izjednačavanje procesnog položaja države i drugih stranaka stvarno postignuto. Simetrično postupanje logično je u odnosima u kojima je i položaj stranaka simetričan, što u sporovima s državom nije slučaj. Iz same prirode stvari proizlazi da je država u parnicama najčešće tuženik, tako da supstancijalno procesno izjednačavanje nije ostvareno. Stvarna jednakost u postupku postojala bi tek onda kada eventualna obveza nastojanja da se rješenje spora postigne sporazumno ne bi ovisila o statusu (jedne) stranke u postupku, već bi postojala univerzalno za sve stranke.^{100 101}

Nesporno je da se uvođenjem i postupanjem po odredbi članka 186.a ZPP-a uspio smanjiti broj parničnih postupka u kojima je jedna od stranaka RH, što pokazuju DORH-ova godišnja izvješća.¹⁰² Iz njih proizlazi da je u razdoblju od 2006. do 2015. ukupno bilo 89.892 zahtjeva za mirno rješenje spora (zahtjeva RH i zahtjeva prema njoj), a sklopljeno je ukupno 13.629 izvansudskih nagodbi što čini 15,16 %.¹⁰³

Za primijetiti je da je broj podnesenih zahtjeva za mirno rješenje spora iz članka 186.a ZPP-a, pa time i takvih predmeta, u odnosu na broj sklopljenih izvansudskih nagodbi još uvijek relativno malen. Ipak, vidljiv je napredak od vremena uvođenja pravila 2003. do danas, pa je broj sklopljenih izvansudskih nagodbi od strane DO-a veći, ali bi mogao biti još veći.

Moguće je da nedovoljnom broju izvansudskih nagodbi doprinosi što u DO-u još uvijek dijelom nije prihvaćena potreba sklapanja tih nagodbi gdje god je moguće, a s ciljem izbjegavanja parničnih postupaka. Time bi se smanjio i broj sudskih predmeta, troškova postupka i sl. K tomu, nepotrebno i prekomjerno vođenje parničnih postupaka onemogućava DO da se ozbiljnije posveti drugim poslovima.

Poseban je problem nedovoljan angažman državnih tijela (ministarstava, agencija i sl.) u pružanju potrebnih podataka DO-u (nedostavljanje ili neažurno dostavljanje podataka, očitovanja, dokaza i sl.).

Ponekad je postupak mirnog rješenja spora pretvoren u puku formalnost (bilo od strane DO-a i/ili pravnih i fizičkih osoba). Primjetno je i da je veliki broj zahtjeva za mirno rješenje spora rezultat zakonske obveze, a manje volje i želje podnositelja za stvarnim zaključenjem izvansudske nagodbe, tim više jer se pojedini sporovi primjerice, zemljišnoknjižne naravi mogu brže, efikasnije i ekonomičnije (raz)riješiti drukčije, primjerice pojedinačnim ispravnim postupkom.

Čini se da se još uvijek ne uočava da je cilj, odnosno središte postupka mirnog

100 Uzelac, Alan, Aras, Slađana, Maršić, Martina, Mitrović, Maja, Kauzlarić, Željana, Stojčević, Paula, *Aktualni trendovi mirnoga rješavanja sporova u Hrvatskoj: dosezi i ograničenja*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 60 (2010), 6, str. 1284.

101 Autor navodi da „(.) na sličan način je npr. u Engleskoj nakon reformi Lorda Woolfa uvedena opća obveza da se prije pokretanja postupka pribjegne formalnom postupku pregovaranja (tzv. *pretrial protocols*).“ U sličnom smislu i u domaćim pravnim krugovima već je iznesena teza da bi „(...) pregovaranje prije utuženja trebalo postati procesnom pretpostavkom za samo utuženje.“ Tuškan, Branimir, *Informativni seminar o mirenju; Pregovaranje bi prije utuženja trebalo postati procesnom pretpostavkom za samo utuženje*, *Odvjetnik*, 3.–4., Zagreb, 2009., str. 18.

102 Dostupno na: <http://www.dorh.hr/Default.aspx?sec=645>, stranica posjećena 13. srpnja 2016.

103 Vidi da pojedini DO-i povodom zahtjeva za mirno rješenje spora zakluče i više od 70 % izvansudskih nagodbi.

rješenja spora krajnji korisnik (stranka), odnosno rješavanje nastalih (pravnih) problema. Tako, nepostupanje po sklopljenim izvansudskim nagodbama od strane državnih tijela, (ima i takvih slučajeva) kod stranaka stvara sliku neučinkovitosti postupka njihova sklapanja i potkopava povjerenje u pravni sustav i načelo vladavine prava.

S druge strane, do sada je izostao odlučniji i radikalniji (reformistički) pristup u otklanjanju uočenih problema.

Temeljni prigovor je onaj bitni u vezi s pitanjem obvezatnosti podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora. Naime, u teoriji se ističe „(...) postupak koji je pokrenut zahtjevom za mirno rješenje spora, zato što ne podrazumijeva uključivanje treće neutralne i nepristrane osobe, ne može smatrati mirenjem, već postupkom prisilnog obraćanja jedne stranke ovlaštenom zastupniku temeljem zakona druge stranke (RH) radi pokušaja zaključenja izvansudske nagodbe.“¹⁰⁴ Može se braniti i suprotno mišljenje, ili pak kao prihvatljivo označiti navode: „(...) obvezno postupanje po navedenoj zakonskoj odredbi predstavlja proboj privatnopravnog odnosa RH kao osobe privatnog prava (*iure gestionis*) u javnopravni, iskorištavanjem činjenice da je RH istovremeno i osoba javnog prava (*iure imperii*), izmijenivši zakon kao osoba javnog prava omogućujući RH kao osobi privatnog prava da se protiv nje ne može podnijeti tužba bez prethodno podnesenog zahtjeva za mirno rješenje spora u cilju povoljnijeg statusa u isključivo privatnopravnom odnosu prema drugim subjektima privatnog prava.“¹⁰⁵

U odnosu na postojeće normativno uređenje može se postaviti pitanje (ne) ravnopravnosti stranaka u postupku, budući da se fizička ili pravna osoba mora prije podnošenja tužbe obratiti nadležnom DO-u, i obrnuto. Dok u slučaju kada netko želi tužiti županiju, grad i/ili općinu, to ne mora učiniti, i obrnuto. Nema razloga da se obveza „nagađanja“ prije parnice ne nametne i ovim osobama. Alternativa je da se takva obveza nametne svim strankama, dakle i fizičkim i pravnim osobama koje imaju namjeru podnijeti tužbu.

Jedno od važnijih pitanja je ograničava li se odredbom članka 186.a ZPP-a pravo

104 Triva, Siniša, Dika Mihajlo, *op. cit.*, str. 236.

105 Šagovac, Antun, Tužba protiv Republike Hrvatske s osvrtom na slučaj suparničarstva, Dostupno na: http://www.sagovac.hr/publikacije/Antun-Sagovac-Tuzba_protiv_republike_hrvatske_s_osvrtom_na_slucuj_suparnicarstva.pdf, str. 4., stranica posjećena 13. srpnja 2016.

na pristup sudovima¹⁰⁶ Triva i Dika smatraju kako:¹⁰⁷ „(...) teško (da) bi se uvedeni prethodni obvezatni pokušaj mirnog rješenja spora mogao opravdati razlozima proporcionalnosti – potrebom zaštite nekog drugog značajnijeg pravom zaštićenog interesa.”

Prethodno obraćanje nadležnom DO-u, kao procesna pretpostavka, za dopustivost utuženja RH, ne smije biti isključiva i apsolutna niti, eventualno, dovoditi fizičke i pravne osobe u neravnopravan položaj. Svim pravnim subjektima, naime, treba omogućiti kvalitetnu pravnu zaštitu u što kraćem vremenu i uz što manje troškove.¹⁰⁸

Ukoliko se zakonodavac odluči zadržati odredbu članka 186.a ZPP-a, a moguće bi bilo razmišljati i o drukčijem rješenju, *de lege ferenda* bilo bi korisno: a) dopuniti stavak 1., članka 186.a ZPP-a na način da se uključe i jedinice lokalne i regionalne samouprave i uprave; b) dopuniti ju novim stavkom kojim bi se propisalo da u slučaju postizanja izvansudske nagodbe svaka stranka snosi svoje troškove¹⁰⁹ ili alternativno, da pravo na trošak ima stranka čiji se zahtjev za mirno rješenje spora prihvati, kao i c) dopuniti odredbu na način da se inzistira na postizanju (sudske) nagodbe sve do pravomoćne odluke suda.

Može se predložiti i potpuno napuštanje uređenja iz odredbe članka 186.a ZPP-a, a rješenje nudi odredba članka 324. ZPP-a, kako je u radu *supra* sugerirano.

U tom slučaju postavilo bi se pitanje opstojnosti odredbe članka 186.a ZPP-a. S tim prijedlogom vezan je i prijedlog drukčijeg uređenja „snašanja“ parničnih troškova.

Trebalo bi razmisliti i o tomu da se osobi kojoj je ponuđeno mirno rješenje spora, a koja ga je odbila i u konačnici izgubila parnicu nametne snašanje uvećanog parničnog troška što bi vrijedilo i za sudske pristojbe.

Na kraju, DO-i, koji u svome radu mora poštovati Ustav RH i zakone, a što bi ga trebali učiniti savjesnom (izvan)parničnom strankom, uspjeh u konkretnom (izvan)parničnom postupku ne bi smio biti važniji od istine,¹¹⁰ niti bi trebalo imovinske

106 Vidi odredbu čl. 6. st. 1. EKLJP-a. U predmetu *Momčilović protiv Republike Hrvatske*, zahtjev 11239/11, presuda od 26. ožujka 2015., Europski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) ustanovio je kako obveza podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora, nadležnom DO-u, nije ni na koji način mogla negativno utjecati na podnositeljevo pravo na podnošenje tužbe radi naknade štete (§. 53). Štoviše, podnošenjem predmetnog zahtjeva dolazi do prekida zastare, a ako nadležno državno odvjetništvo ne prihvati zahtjev, podnositelju ostaje pravo na podnošenje tužbe nadležnom sudu (§. 52). Istina je kako je sukladno mjerodavnom domaćem pravu, nadležno državno odvjetništvo odluku o zahtjevu bilo dužno donijeti u roku od tri mjeseca od podnošenja, no ESLJP ističe kako takav rok sam po sebi nije nerazuman te kako ne utječe na samu biti prava na pošteno suđenje §. 54). ESLJP naglašava kako nije nadležan ispitivati djeluje li domaći pravni sustav na način koji odgovara podnositelju već kako je se njegova nadležnost ograničava na pitanje je li podnositeljima pravo na pošteno suđenje uskraćeno na nerazmjeran način. Propuštanjem da poduzmu ovaj dodatni procesni korak podnositelji su se sami doveli u poziciju u kojoj su domaći sudovi bili spriječeni meritorno odlučivati o njihovom zahtjevu. Sud je utvrdio da odluke domaćih sudova nisu bile nepoštene i arbitrarne te da pravo podnositelja na pristup sudu nije bilo ograničeno (§. 54).

107 Triva, Siniša, Dika, Mihajlo, *op. cit.*, str. 237.

108 Poštujući načelo procesne ekonomičnosti te načelo zabrane zlorabe procesnih ovlaštenja.

109 Shodnom primjenom odredbe članka 159. ZPP.

110 Alan Uzelac, Istina u sudskom postupku, Pravni fakultet, Zagreb, 1997., str. 157. ističe: *Na*

interese države pretpostaviti vladavini prava.¹¹¹

Konačno želimo ukazati da svaku normu, pa onda i onu iz članka 186.a ZPP-a, valja tumačiti ciljno, imajući na umu da je odlučujući *ratio legis* norme, svrha tj. cilj norme.¹¹²

Norma ne smije biti shvaćena samo u tekstualnom dijelu, već se pri tumačenju mora uzeti u obzir i normativno područje za koje je vezana.¹¹³

*Fiat iustitia, ne pereat mundus.*¹¹⁴

LITERATURA

1. Bešić, Asmira, Sudska nagodba – novi pristup rješavanju sporova, Društveni ogledi, god. 2, br. 1/2015, str. 251-275.
2. Crnić, Ivica, Zahtjev za mirno rješenje spora prema državi 1. i 2.dio, Informator, 57(2009), 5814, str. 5 - 7, 57(2009), 5815, str. 10-12.
3. Crnić, Ivica, Zahtjev za mirno rješenje spora prema državi, osiguratelju, poslodavcu i nakladniku, Pravo u gospodarstvu, 49(2010), 1, str. 403-448.
4. Hrvoj - Šipek, Zlata, Mirno rješenje spora s državom - članak 186.a Zakona o parničnom postupku (iskustva Državnog odvjetništva u primjeni članka 186.a Zakona o parničnom postupku), Pravo u gospodarstvu, 51(2012), 4, str. 1072-1082.
5. Jovičić, Olja, Mirno rešavanje spora sa Republikom Srbijom pre podnošenja tužbe u parničnom postupku, Pravni informator, br. 1/13, str. 21.
6. Jug, Jadranko, Zahtjev za mirno rješenje spora prije podnošenja tužbe, radi naknade štete, protiv Republike Hrvatske, Informator, 56(2008), 5632, str. 1-3.
7. Kaladić, Ivan, O odredbama čl. 186a. Zakona o parničnom postupku, Hrvatska pravna revija, 4(2004), 10, str. 101-105.
8. Knol-Radoja, Katarina, Pretpostavke dopuštenosti podnošenja tužbe u odnosu na određene pravne subjekte: doktorski rad, Osijek, Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku, 2015.
9. Kunštek, Eduard, Actio civilis u kaznenom postupku, Kazneno pravo, kazneno postupovno pravo i kriminalistika - zbornik radova povodom 70. godina života Berislava Pavišića, Rijeka, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2014, str. 269-279.

posredan način sve to nekoga bi moglo nagnati na pomisao o inferiornosti građanskog procesa. Jer iz svega slijedi da se u kaznenom postupku ostvaruju Istina i Pravda; a u građanskom (eventualno) samo Pravda.

- 111 „Vladavina prava je mnogo više od apstraktnog načela[...] Ako ne iskusite vladavinu prava u svakodnevnom životu, kao posvećeni napor svih državnih institucija, kao zajednički interes i zajednička očekivanja, ili kao normalan način života i normalno funkcionisanje društva i institucija vaše države, tada je vladavina prava samo riječ, a ne praksa i normalnost.“ Rainer Faupel, *The Rule of Law – Nothing Purely Abstract and No Matter for Sunday Speeches*, Strani pravni život, br. 2/09, Beograd, 2009., str. 8.
- 112 Njemački Savezni vrhovni sud polazi od toga da zakon u svezi s pravnom oblašću na koju se primjenjuje nije ograničen na slučajeve koje je zakonodavac imao u vidu, “jer on nije mrtvo slovo na papiru, nego živi duh koji se razvija, koji napreduje u životnim uvjetima i njima se prilagođava sve dok njegova forma u koju je pretočen ne postane prepreka.” Vidi u Ademović, Nedim, Marko, Joseph, Marković, Goran, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2012., str. 27.
- 113 Öhling, Theo, *Verfassungsrecht*, 8., überarbeitete Auflage, Facultas Verlags- und Buchhandels AG (izd.), Wien, 2009., str. 33.
- 114 Neka pobijedi pravda, da ne propadne svijet.

10. Mandić, Olja, Pravna priroda i dejstvo sporazuma o mirnom rešenju spora iz člana 193. Zakona o parničnom postupku, Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 2/12, str. 91.
11. Nakić, Jakob, Članak 186.a Zakona o parničnom postupku - neke dvojbe, Hrvatska pravna revija, 5(2005), 21, str. 116-121.
12. Nakić, Jakob, Odnos članka 186.a i članka 324. Zakona o parničnom postupku, Zagreb, Organizator, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, Godišnjak 16, 2009.
13. Nedeljković, Julijana, Javni pravobranilac – zastupnik po (kojem) zakonu?, Pravni informator, br. 5/08, str. 38.
14. Prodanović, Jovan, Prethodno podnošenje prijedloga za mirno rešavanje sporova kao procesna pretpostavka dopuštenosti tužbe protiv Republike Srbije, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 3/11, str. 53-54.
15. Radovanov, Aleksandar, Kritička analiza pojedinih zakonskih rešenja u novom Zakonu o parničnom postupku, Pravno-ekonomski pogledi, br. 2/12, str. 1-29.
16. Rakić – Vodinelić, Vesna, Zakon o parničnom postupku Srbije, Pravni zapisi, br. 2/11, str. 536-539.
17. Salaj, Štefica, Obvezan postupak za mirno rješenje spora s Republikom Hrvatskom - pokušaj nagodbe prije podnošenja tužbe, Hrvatska pravna revija, 4(2004), 9, str. 114-117.
18. Šagovac, Antun, Povlašteni status Republike Hrvatske u primjeni članka 186.a Zakona o parničnom postupku, Informator, 63(2015), br. 5359, str. 16-17.
19. Šagovac, Antun, Tužbe protiv Republike Hrvatske s osvrtnom na slučaj suparničarstva, <<http://www.sagovac.hr/publikacije/Antun-Sagovac>>, 20. studenog 2016.
20. Timotijević, Ivan, Neka sporna pitanja u parnicama protiv Republike Srbije radi naknade štete prouzročene diskriminacijom osoba s invaliditetom, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 1/11, str. 67.
21. Tratar, Boštjan, Državno pravobranilaštvo u Republici Sloveniji kao organ pravosuđa, Bilten Republičkog javnog pravobranilaštva, br. 1/14, str. 11-26.
22. Triva, Siniša – Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, Zagreb, Narodne novine, 2004.
23. Uzelac, Alan, Aras, Sladana, Maršić, Martina, Mitrović, Maja, Kauzlarić, Željana, Stojčević, Paula, Aktualni trendovi mirnog rješavanja sporova u Hrvatskoj: dosezi i ograničenja, Zagreb, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 60(2010), 6, str. 1265-1308.

Summary

**ARTICLE 186.A CODE OF THE CIVIL PROCEDURE
(IN THEORY AND PRACTICE)**

The author gives a presentation of the request for a settlement under Article 186 of the Code of Civil Procedure, through theoretical and practical view. In particular it highlights the dilemma that is considered institute set before or practitioners and theorists. The paper offers a *de lege ferenda* authors about how the future use and improve Institute peaceful settlement of disputes with no or minimal involvement of the courts.

Keywords: *Law of Civil Procedure, the request for a settlement, prosecution, Enforcement document, enforceability.*

Zusammenfassung

**EINIGE PROBLEME MIT DEM ARTIKEL 186.A DER
ZIVILPROZESSORDNUNG (IN THEORIE UND PRAXIS)**

Der Autor gibt eine Darstellung des Antrags auf eine friedliche Beilegung von Streitigkeiten nach Artikel 186a der Zivilprozessordnung durch theoretische und praktische Betrachtungen. Insbesondere hebt er diejenigen Dilemmas hervor, welche dieser Institut vor die Praktiker und Theoretiker stellt. Dieser Artikel bietet ein *de lege ferenda* des Autors über die zukünftige Nutzung und Verbesserung des Instituts der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten ohne einer oder mit einer minimalen Beteiligung der Gerichte.

Schlüsselwörter: *Zivilprozessordnung, Antrags auf friedliche Beilegung von Streitigkeiten, Staatsanwaltschaft, vollstreckbare Urkunde, Vollstreckbarkeit.*

Riassunto

**ALCUNE QUESTIONI CONTROVERSE RIGUARDO
ALL'ARTICOLO 186.A
DELLA LEGGE SUL PROCESSO CIVILE
(NELLA TEORIA E NELLA PRASSI)**

L'autore nel lavoro illustra l'istituto della domanda per la risoluzione bonaria della lite *ex art. 186.a* della legge sul processo civile e ciò da un aspetto teorico e

pratico. In particolare si rilevano i dubbi che detto istituto giuridico ha sollevato dinnanzi ai giuristi nella prassi e nella teoria. Il lavoro offre riflessioni *de lege ferenda* dell'autore su come usare in futuro l'istituto o su come migliorare l'istituto della risoluzione bonaria della lite senza l'intervento o con un intervento minimo delle corti.

Parole chiave: *legge sul processo civile, domanda per la risoluzione bonaria della lite, pubblico ministero, titolo esecutivo, esecutorietà.*

