

Оливера Ж. Јокић
Универзитет у Новом Сагу
Правни факултет у Новом Сагу
o.jokic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-0532-7833

ПОСТУПАК ЗА РЕШАВАЊЕ СПОРНОГ ПРАВНОГ ПИТАЊА

– Предмет поступка и његова обележја –

Сажетак: Поступак за решавање спорног правног питања је поступак који се покреће по службеној дужности у току трајања конкретне првостепене поступка. У том поступку највиша судска инстанца треба да одговори на правно питање првостепеног суда које се односи на захтев за тумачење права или на попуњавање правних празнина и на тај начин директно неједначену судску праксу. С обзиром на то да се врховна инстанца треба изјаснити о одређеном правном питању и пре првостепеног пресуђења, предвиђен је додатни услов допуштености таквог изјашњавања – то конкретно правно питање треба да се појавља у већем броју предмета. Међутим, пракса највише инстанце је неједначена, због чега се у раду покушава одредити тај правни стандард. Централни део рада је сам предмет поступка – спорно, односно „нерешено“ правно питање – као и његова обележја. О тим питањима се у доктрини заузимају различити ставови, док је пракса врховне инстанце дивергентна. Тезе које се исцртају у раду су: 1) спорно правно питање није преходно питање, и 2) оно може бити и материјалноправне и процесноправне природе.

Кључне речи: поступак за решавање спорног правног питања, прејудичијелно питање, преходно питање, спорно правно питање, уједначавање судске праксе.

УВОД

Поступак за решавање спорног правног питања покреће првостепени суд када наиђе на неко спорно правно питање које се јавља у већем броју поступака пред првостепеним судом. Идеја је да се издејствује уједначавање

судске праксе пре него што у конкретном поступку дође до првостепеног пресуђења. О уставности таквог концепта се изјашњавао и Уставни суд (УС), те је заузео став да највиши суд не одлучује у том случају о предмету спора, односно да заузети став „нема карактер одлуке о конкретној правној ствари, на коју се може уложити правни лек, већ [...] као деперсонализовано правно схватање [...] представља механизам, којим се [...] обезбеђује правна сигурност и једанкост у поступцима пред нижестепеним судовима, као и суђење у разумном року“ (ИУ-181/2005, 28. септембар 2006; *Билџен УС*, 2/2006, 11–21 (19). У овом раду, неће бити преиспитиван ни став ни аргументација УС. Међутим, биће речи о ставу УС у погледу начина на који највиши суд у држави може да уједначи судску праксу кроз поступак за решавање спорног правног питања.

Полазећи од важеће редакције Закона о парничном поступку (ЗПП)¹, постоји неколико кључних питања. Ипак, у наставку ће бити речи само о предмету поступка за решавање спорног правног питања и карактеристикама спорног правног питања о којем највиша судска инстанца треба да заузме правно схватање у поступку који иницира првостепени суд.

У раду ће се прво изложити генеза института, а након тога ће се разматрати шта је предмет поступка за решавање спорног правног питања. Поћи ће се од тога да је захтев за решавање спорног правног питања заправо захтев за тумачење неке одредбе, односно попуњавање правне празнине. Другим речима, у другом поглављу ће се појмовно одредити спорно правно питање, док ће се у трећем поглављу разматрати његова обележја. Поћи ће се од ставова заступљених у теорији и судској пракси како би се дошло до сопственог схватања о односу спорног правног питања и претходног питања, односно до одговора на питање да ли је спорно правно питање увек материјалноправне природе. У последњем поглављу анализираће се додатни услов који мора бити испуњен да би највиша инстанца могла да одлучује о спорном правном питању, а то је да се оно поставља у већем броју предмета пред првостепеним судом.

1. ГЕНЕЗА ИНСТИТУТА

1.1. Препорука бр. Р (95) 5

Поступак за решавање спорног правног питања уведен је у домаћи парнични поступак 2004. године. Реч је о институту који је „последича прихватања и имплементације препорука Савета Европе у наше национално законодавство“.² У Образложењу Предлога Закона о парничном поступку из 2004

¹ Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС*, 72/11, 49/2013 (Одлука УС), 74/13 (Одлука УС), 55/14, 87/18, 18/20, 10/23 (др. закон).

² Образложење Предлога ЗПП 04, 101.

(ЗПП 04)³ поред указивања на усклађеност предложених решења „са Повељом о људским и мањинским правима државне заједнице, која је прокламовала људска права у складу са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода Савета Европе, коју је прихватила и ратификовала наша земља“, наводи се да су она и „у тесној вези са стратешким циљем наше државе за улазак у Европску унију и са потребом да се остваре преузете обавезе за спровођење интензивне, ефикасне и перманентне реформе на плану уграђивања европских стандарда у национално законодавство“.⁴

Препорука на коју се законодавац позвао је Препорука бр. Р (95) 5 Комитета министара земљама чланицама о увођењу и унапређивању жалбених поступака у грађанским и привредним предметима која је усвојена 7. фебруара 1995. године. Према тој препоруци, државама које предвиђају тростепено суђење, између осталог, препоручено је да омогуће трећој инстанци да „директно“ разматра предмет. Предложена су два начина за остваривање тог циља: 1) кроз претходно одлучивање (*preliminary ruling*) и 2) предвиђањем поступка заобилажења другостепеног суда (*leapfrog procedure*). Истакнуто је да су такви поступци подобни у оним случајевима када је вероватно изјављивање правног лека трећој инстанци (глава IV – Улога и функција треће инстанце, чл. 7 – Мере у вези са ревизијом, тачка д).⁵

1.2. ЗПП 04

1.2.1. Три начина за уједначавање судске њраксе

Оба предлога за директно разматрање одређеног предмета од стране треће инстанце су била инкорпорирана у ЗПП 04. То су били поступак за решавање

³ Закон о парничном поступку, *Службени гласник РС*, 125/04, 111/09.

⁴ Образложење Предлога ЗПП 04, 101. *Пејрушић* наводи да је сврха увођења решавања спорног правног питања обезбеђивање остваривања постулата правичног суђења у складу са Препоруком бр. Р (95) 5, Невена Петрушић, *Грађанско њроцесно њраво – њарнично њроцесно њраво*, Ниш 2024, 331.

⁵ *Recommendation No. R (95) 5 of the Committee of Ministers to member states concerning the introduction and improvement of the functioning of appeal systems and procedures in civil and commercial cases, chapter IV. Role and function of the third court, Article 7. Measures relating to appeals to a third court, d.* Текст Препоруке преведен на српски језик је доступна на *Propisi.com*. Према мишљењу Консултативног већа европских судија, претходно одлучивање (*preliminary ruling*) има како своје предности – доприноси уједначеној примени права кроз могућност избегавања будућих одступања (*This may contribute to the uniformity in application of the law since future divergences may be avoided*) – тако и своје недостатке – ометање даљег развоја права кроз преурађене ауторитативне одговоре (*On the other hand, such preliminary rulings may provide a premature authoritative answer to the question and thus hinder the successive development of the law*), *Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion N° 20 (2017), The Role of Courts with Respect to the Uniform Application of the Law*, параграф 29 – *IV. Means for ensuring the uniform case law. f. Preliminary rulings.*

спорног правног питања (чл. 176–180 ЗПП 04) и жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање (директна ревизија; чл. 389–393 ЗПП 04).⁶ Осим указивања да је поступак за решавање спорног правног питања уведен у складу са Препоруком бр. Р (95) 5 Комитета министара Савета Европе (СЕ), а „[нови] ванредни правни лек ради унапређења остваривања правде у смислу препоруке број Р (84) 5, глава 4 члан 7 тачка д Комитета министара СЕ“⁷, предвиђена решења нису даље образлагана. Такође, није образложено ни зашто су предвиђена оба предложена начина за постизање истог циља – уједначавање судске праксе – као ни због чега је уведена ревизија по допуштењу (чл. 395 ЗПП 04), која је дозвољена, између осталог, када постоји потреба за уједначењем судске праксе.⁸

Наведени институти се разликују, пре свега, према тренутку у којем највиша инстанца поступа у предмету. Приликом решавања спорног правног питања највиша инстанца заузима правни став пре првостепеног пресуђења у конкретном случају, код директне ревизије након првостепеног пресуђења, док код посебне ревизије тек након другостепеног поступка.⁹ Имајући то у виду, питање је да ли је законодавац уопште био свестан да је предвидео три пута до врховне инстанце, те да је крајњи циљ тих „путовања“ да судска пракса на читавој територији државе буде уједначена.

⁶ Образложење Предлога ЗПП 04, 104, 107. Жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање или директна ревизија је била уложива против првостепене пресуде против које би била дозвољена ревизија (чл. 389 ЗПП 04), док је за допуштено била потребна сагласност обе странке, као и прихватање Врховног суда Србије (ВСС) да због уједначења судске праксе заузме став о неком спорном правном питању (чл. 389, ст. 1 и 390, ст. 3 ЗПП 04). Директна ревизија у ЗПП 04 је рађена по узору на директну ревизију (*Sprungrevision*) у немачком праву, више вид. Александар Јакшић, *Грађанско процесно право*, Београд 2010, 605. Идеја заобилажења другог степена постоји и у англосаксонском праву, а правно средство којим се то постиже је *leapfrog appeal*, више вид. Ian Grainger, Michael Fealy, Martin Spencer, *The Civil Procedure Rules in Action*, London 2000, 172.

⁷ Реч је о *Recommendation No. R (84) 5 on the principles of civil procedure designed to improve the functioning of justice*. Међутим, у цитираној препоруци није извршена систематизација на главе, чланове и тачке. Ако се претпостави да је дошло до омашке у куцању, и да се мислило на Препоруку Р (95) 5 онда, нумерација одговара. Но, то је оборива претпоставка.

⁸ Вид. Образложење Предлога ЗПП 04, 107.

⁹ Као разлика се може навести и да се приликом уједначавања судске праксе по било којој ревизији, несумњиво, доноси одлука, док то не важи у поступку решавања спорног правног питања. У вези са тим, према слову закона, одлука постоји и у другом случају. Наиме, било је предвиђено да се у правном схватању образлаже одлука (чл. 179, ст. 1 ЗПП 04), док је у важећој редакцији одредбе дошло до инверзије – у одлуци се образлаже заузето правно схватање (чл. 184, ст. 1 ЗПП). Постоји и другачије схватање, према којем се поступак за решавање спорног правног питања и жалба са алтернативним предлогом за ревизијско одлучивање разликују управо по томе што врховна инстанца пресуђује само у другом случају, вид. Љубица Јерemiћ, „Спорно правно питање“, *Билтен ВСС*, 2/2005, 242(242). Но, како је то пре свега значајно за дејство заузетог правног схватања, није релевантно за тему рада.

1.2.2. *Послужба за претходно одлучивање највише инстанце*

У домаћем праву, препорука СЕ о увођењу поступка за претходно одлучивање (*preliminary ruling*) је остварена кроз предвиђање поступка за решавање спорног правног питања, који покреће првостепени суд онда када постоји потреба да највиша судска инстанца заузме став о спорном правном питању које је од прејудисијалног значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима (чл. 176, ст. 1 ЗПП 04).¹⁰

Према схватањима доктрине, поступак за решавање спорног правног питања је инспирисан поступком о претходном одлучивању Суда ЕУ,¹¹ односно сличним решењима у комунитарном праву,¹² тј. чланицама Европске уније.¹³ Међутим, изостаје било какво образложење тих закључака.¹⁴ Ипак, како се такав закључак чини неспорним, ради разумевања саме препоруке, тачније термина претходно одлучивање (*preliminary ruling*) треба рећи да се предлог Суду ЕУ за претходно одлучивање (*reference for a preliminary ruling*) не односи на оно што се у домаћем праву сматра претходним питањем у смислу чл. 12 ЗПП. Напротив, реч је о поступку који за циљ има да се право ЕУ тумачи и примењује на јединствен начин од стране националних судова држава чланица.¹⁵

¹⁰ У доктрини се истиче да се правни проблеми већ решавају на тај начин – давањем одговора на правна питања од стране највишег суда – али да се то дешава без утврђене процедуре и рокова, Владимир Боранијашевић, „Поступак за решавање спорног правног питања – Према одредбама Закона о парничном поступку Републике Србије“, *Правни живоић, часопис за правну теорију и праксу*, Београд, 13/2009, 663 (664), фн. 3. Тако и Вида Петровић-Шкоро, „О нацрту Закона о парничном поступку“, *Правни информатор*, 10/2004, 7–9. Она је указала и на то да је реч о ефикасном решењу „с обзиром на постојећи менталитет судства“, *Ibid*, 8.

¹¹ Боривоје Познић, Весна Ракић-Водинелић, *Грађанско процесно право*, Београд 2015, 346; Весна Поповић, „Поступак за решавање спорног правног питања“, *Билтен ВКС*, 3/2012, 13–27 (13); Бранко Станић, „Поступак за решавање спорног правног питања“, *Избор стручне праксе*, 1/2022, 1316, доступно у *Glosarijum*, приступљено 19. фебруара 2024.

¹² Гордана Станковић, Владимир Боранијашевић, *Грађанско процесно право*, Београд 2023, 409.

¹³ Владимир Тамаш, „Поступак за решавање спорног правног питања и усвојени правни ставови грађанског одељења Врховног суда Србије“, *Билтен ВСС*, 2/2006, 476 (477).

¹⁴ Поред тога, *Бодироја* указује да сличан поступак постоји и пред Европским судом за људска права, у којем суд даје саветодавно мишљење у вези са тумачењем Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и протокола уз њу, Никола Бодирога, *Парнични послужба*, Београд 2022, 267, фн. 368. Више вид. *Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, приступљено 16. фебруара 2024. *Јеремит* указује да је поступак за решавање спорног правног питања уведен како би се „оствари[о] циљ предвиђен чл. 6. Европске конвенције о људским правима и што потпуније поштовање обавезе суђења у разумном року“, *Ј. Јеремит*, 242.

¹⁵ Маја Станивуковић, *Појединачан пред Судом Европских заједница*, Београд 2009, 90. Више о претходном поступку пред Судом ЕУ вид. Андор Дели, *Одлучивање по претходном*

1.3. Важећа редакција ЗПП

Према важећој редакцији ЗПП, поступак за решавање спорног правног питања покреће првостепени суд онда када у већем броју предмета постоји потреба да врховна инстанца заузме став о спорном правном питању које је од значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима (чл. 180, ст. 1 ЗПП). Покретање тог поступка је разлог за застој парничног поступка у оквиру којег је покренут (чл. 180, ст. 2 ЗПП). Захтев за покретање поступка треба да садржи, између осталог, правно питање чије се решење тражи, али и сопствено тумачење, односно одговор првостепеног суда на питање које поставља највишој инстанци (чл. 181, ст. 1 ЗПП). У супротном, захтев се одбацује као непотпун (чл. 182, ст. 1 ЗПП). Врховна инстанца решава постављено питање уколико није одлучила о њему (чл. 182 ЗПП) и уколико је од значаја за одлучивање у већем броју предмета пред првостепеним судом (чл. 183, ст. 2 ЗПП) по правилима поступка за усвајање правних ставова (чл. 183, ст. 1 ЗПП).

Сличан домаћем поступку за решавање спорног правног питања је и хрватски огледни поступак који је конципиран као посебан, ванредни, убрзани пут решавања нових правних питања у случајевима у којима се оцени да би, због могуће „лавине предмета“ у којима би се постављало исто правно питање, такво питање било потребно убрзано решити, ради избегавања правне несигурности и како би се предупредиле противречне одлуке и усмерила судска пракса.¹⁶ У томе се, према неким схватањима, огледа и сврха домаћег модела.¹⁷

2. ПРЕДМЕТ ПОСТУПКА ЗА РЕШАВАЊЕ СПОРНОГ ПРАВНОГ ПИТАЊА

Предмет поступка за решавање спорног правног питања је постављено питање, које треба да буде правно и спорно. Чини се неспорним да је правно

питању пред Европским судом правде као фактор сиварања европског правног система са посебним освртом на немачка искуства, магистарска теза, Правни факултет у Новом Саду, 2008.

¹⁶ Alan Uzelac, „Ogledni postupak radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava: dobre strane i problematični elementi novog instrumenta“, *Zbornik radova s VI. međunarodnog savetovanja „Aktuelnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, Split, 2020, 19 (21). О сличностима и разликама хрватског и српског модела вид. Александра Маганић, „Огледни поступак или поступак за решавање спорног правног питања – сличности и разлике“, *Ревизија Коџаоницке школе природног права*, 1/2019, 219236. Сличан поступак постоји и у праву Босне и Херцеговине, о сличностима и разликама између сва три модела бивших југословенских република вид. Mirjana Kevo, Minja Belović, „Postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja s osvrtnom na prethodni postupak pred europskim Sudom pravde“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, XXIX/2021, 42–67.

¹⁷ Невена Петрушић, Драгољуб Симоновић, *Коментар Закона о парничном поспуйку*, Београд 2011, 348, Н. Бодирога, 264, 265.

питање оно које није чињенично и које се односи на примену права. Међутим, питање је шта се подразумева под спорним. Претпоставка од које се полази јесте да појам спорног правног питања чине две компоненте. Под један, треба да је реч о питању до чијег се одговора не долази тек језичким тумачењем, а под два, да је реч о „нерешеном“ питању. Због тога ће у наставку прво бити речи о томе да је захтев који првостепени суд упућује највишем суду заправо захтев за тумачење права или попуњавање правних празнина, а потом ће се разматрати шта се сматра недозвољеним захтевом, односно захтевом о којем је највиша судска инстанца већ одлучила (чл. 181, ст. 2 ЗПП).

2.1. Захтев за тумачење права или попуњавањем правних празнина

Поступак за решавање спорног правног питања покреће првостепени суд захтевом одређене садржине (чл. 180, ст. 1 ЗПП).¹⁸ Између осталог, у том акту је садржано и спорно правно питање. Оно треба да се односи на тумачење

¹⁸ Према стању ствари у судској пракси, то може да уради суд, судеће тело као једну од парничних радњи суда у току првостепеног поступка, Спп1 1/2022 од 11.05.2022.; Спп 4/2022 од 04.10.2022.; Спп 1/2022 од 28.02.2022.; али се одлука о покретању поступка доноси и на седници грађанског одељења из чега следи закључак да поступак иницира и суд у организационом смислу речи, Спп 2/2021 од 16.09.2021.; Спп 6/2019 од 12.12.2019. – Напомена: све одлуке које се цитирају у овом раду код којих није означено место објављивања, доступне су на званичним интернет базама судске праксе – УС: <https://ustavni.sud.rs/sudska-praksa/baza-sudske-prakse>; ВрхС и ВКС: <https://www.vrh.sud.rs/>.

Занимљиво је да је у уџбеницима Грађанског процесног права материја о спорном правном питању различито систематизована. У неким је обрађена заједно са претходним питањем које је систематизовано у оквиру припремања главне расправе, Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 8 (но, имајући у виду систематизацију материје, питање је да ли иницирање тог поступка сматрају посебном парничном радњом првостепеног суда, *Ibid*, 278; наиме, целокупна материја поступка за решавање спорног правног питања је обрађена под насловом „Решавање спорног правног питања од стране Врховног касационог суда“, *Ibid*, 345 и даље), Г. Станковић, В. Боранијашевић, 8, 409; или тока првостепеног поступка Н. Бодирова, 9; односно у оквиру поглавља у којем се обрађује главна расправа, Н. Петрушић, 14; или заједно са претходним питањем, али у делу који је насловљен „Суд као субјект парничног поступка“, Ранко Кеча, Марко С. Кнежевић, *Грађанско њроцесно њраво – Приручник за њолајање њравосудној исцицшја*, Београд 2023, 6, 7; или одвојено од претходног питања, у делу о изворима грађанског процесног права, Александар Јакшић, *Грађанско њроцесно њраво*, Београд 2021, 16. Не разматра се као парнична радња како првостепеног, тако и суда трећег степена, иако би по дефиницији то могла да буде. Наиме, реч је о активности суда коју предузима *ex offio* или на иницијативу странака, под условима, на начин и у форми која је предвиђена одредбама чл. 180 и 181 ЗПП (за захтев), односно чл. 182, 183 и 184 ЗПП (за одлуку о захтеву), које је поверено судији појединцу или већу у конкретном спору (доноси се и одлука о застоју парничног поступка, а то може да уради само судеће тело) и смисао подношења захтева, односно доношења одлуке о захтеву јесте усмерен ка „пружању законите, једнаке и правичне заштите“. За појам парничне радње суда вид. Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 179, 180; А. Јакшић (2021), 310.

чење правне природе правног института или на тумачење и право значење, садржину или домашај неке одредбе која би требало да се примени приликом решавања спора,¹⁹ или приликом оцене испуњености процесних претпоставки, или примени било које друге одредбе у поступку.²⁰ Но, како свака примена било ког правног правила захтева бар језичко тумачење,²¹ постављено питање мора бити нешто сложеније, тако да је могуће оправдано очекивати и другачија правна мишљења о том питању у низу других поступака. Тако би требало схватити и став Врховног касационог суда (ВКС) да питање не може да буде „у домену тумачења и непосредне примене [...] права у једном конкретном предмету првостепеног суда“²².

Могуће је и да неко правно питање које се постави у конкретном парничном поступку није регулисано позитивним правом, или речима *Бидлинској*, да неки „случај[...] или елемент случаја [...] није обухваћен[...] било каквим језичким смислом норме“²³. Другим речима, може се радити и о правној празнини коју би требало попунити. У вези са тим, треба правити разлику између тумачења и попуњавања правних празнина.²⁴ Наиме, према *Бидлин-*

¹⁹ При чему се може односити на правно правило као целину или на поједине правне појмове формулисане у њему, Г. Станковић, В. Боранијашевић, 409. Слично и А. Јакшић (2021), 118. У том смислу и *Појовић* истиче да је „реч [...] о тумачењу права ради његове примене“, В. Поповић, 13 (15); тако и *Сџанић* без било каквог даљег разматрања обележја спорног правног питања, Б. Станић, 13–16, као и *Пејрушић*, Н. Петрушић, 331. *Јеремић* наводи да оно треба „по квалитету и садржају“ да буде од значаја за тумачење и примену права, Љ. Јеремић, 243.

²⁰ Вид. 3.2. Правна природа постављеног спорног правног питања.

²¹ Тако *Водинелић* наводи да се „свака норма [тумачи]“, односно да јој се одређује смисао, односно значење, садржина, правило које садржи помоћу неколико метода тумачења, а „пошто се норма јавља у језичком виду, мора се започети са језичким тумачењем“, Владимир В. Водинелић, *Грађанско право – Увод у грађанско право и Ојштин гео грађанској праву*, Београд 2014, 161, 173. *Бидлински*, такође, наводи да се и у једноставно постављеним случајевима до правне супсумције долази тумачењем. Наиме, „ни резултат да се одређено чињенично стање без тешкоћа може подвести (супсумирати) под одређено правило [...] не настаје сам од себе“, Franc Bidlinski, *Pravna metodologija*, превела са немачког Ivana Marković, Podgorica, 2011, 25, а о хијерархији метода тумачења вид. *Ibid*, 96 и даље. О критици да се „јасна норма не тумачи“ вид. Марко С. Кнежевић, „Утицај престанка својства предузетника на стварну надлежност у парничном поступку: ка новом Схватању појма „спор између предузетника и привредног субјекта“ – поводом става ГО ВКС од 23. 3. 2012 (Билтен ВКС 1/2012, 119)“, *Harmonius*, Београд, 2019, 211 (224 и даље).

²² Спп 2/2022 од 11.05.2022.; слично и у Спп 6/2022 од 04.10.2022.; Спп 9/2022 од 01.11.2022. у којем се указује на став ВСС заузет у Спп 9/08 од 28.05.2008.

²³ F. Bidlinski, 71.

²⁴ Ту разлику прави и *Водинелић*, и то док се изјашњава о функцији заузетих правних схватања врховне инстанце и обавезности нижестепених судова да од највише инстанце затраже обавезујуће правно схватање о спорном правном питању у складу са чл. 180 ЗПП, што назива „*нејојштин*о монополизова[ним] тумачењ[ем] и попуњавањ[ем] правних празнина“,

ском, у потоњем је реч о „допуњујућем стварању права [... које ...] не треба [...] означити као тумачење у ширем смислу. Премда би се могло тврдити да се ради о тумачењу, само не закона у смислу појединачне одредбе, већ о тумачењу правног система; ипак би се тиме замутило специфично својство стварања права“, а то је да се оно „не може подвести ни под најшире могуће језичко значење неке норме“.²⁵ Питање које би се могло поставити јесте да ли је законодавац под решавањем спорног правног питања подразумевао и случај стварања права, односно попуњавања правних празнина. С обзиром на то да суд не може да одбије да одлучи о захтеву за који је надлежан (чл. 2, ст. 2 ЗПП), требало би да је одговор потврдан, јер није немогуће да се у конкретном поступку постави правно питање које није регулисано позитивним правом. У вези са тим, могло би се као питање поставити да ли би и у том случају првостепени суд требало да понуди одговор, јер је одредбом чл. 181, ст. 1 ЗПП предвиђена дужност првостепеног суда да понуди „сопствено тумачење“. Но, то треба схватити као да је првостепени суд дужан да наведе сопствено схватање о могућем одговору на постављено питање, што је и у складу са намером законодавца који је настојао да спречи да првостепени судови покрећу овај поступак како би „прибавили“ став највише судске инстанце.²⁶

Ако се тако разуме спорно правно питање, онда је оправдано да се ни не сачека у конкретном поступку првостепено пресуђење, него да се директно тражи од највишег суда да да своје правно мишљење. Требало би да се подразумева да је оно образложено, али то је и изричито предвиђено чл. 184, ст. 1 ЗПП. Такође, за очекивати је да се у том образложењу највиша инстанца осврне и на тумачење, односно правно схватање првостепеног суда (чл. 181, ст. 1 и чл. 182, ст. 1 ЗПП), те да га аргументовано подржи или побије.

2.2. „Нерешено“ правно питање

Спорно правно питање се одређује и као оно које је „нерешено“.²⁷ Међутим, шта се сматра „нерешеним“ није баш тако једноставно за одговорити. Трилема је да ли је то оно питање на које је највиши суд већ одговорио или је то и оно питање које још увек није разматрала највиша судска инстанца, али јесу жалбени судови, или је то питање које је решио првостепени суд и тренутно су жалбени поступци у току.

В. В. Водинелић, 123. О разлици између тумачења и попуњавања правних празнина као судјеској надоградњи права вид. М. С. Кнежевић, *Harmonius*, Београд, 2019, 211 (223 и даље).

²⁵ F. Bidlinski, 72.

²⁶ Образложење Предлога ЗПП, 111.

²⁷ Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 345.

2.2.1. Недозвољен захтев

Уколико се пође од одредбе чл. 182, ст. 2 ЗПП – захтев за решавање спорног правног питања је недозвољен, ако је о „таквом захтеву“ највиши суд већ донео одлуку – поставља се питање шта се подразумева под „таквим захтевом“. Да ли се под тим подразумева да је највиши суд већ разматрао то, из угла првостепеног суда, спорно правно питање у било којој форми или само у оквиру поступка за решавање спорног правног питања? Затим, да ли је свеједно какву је одлуку донео – одлуку којом је понудио тумачење, односно попунио правну празнину (опција А) или и одлуку којом је то одбио, или можда чак одбацио „иницијативу“ као недопуштену (опција Б)? У домаћој теорији, *Јакшић* тврди да је недозвољен само онај захтев о којем је већ једном суд донео одлуку и који је непотпун²⁸; док *Станковић* истиче да је то онај захтев који „је већ био предмет решавања о коме је донета одлука“.²⁹

а) Опција А

У домаћем правном систему постоји неколико потпуно различитих начина кроз које највиши суд може да тумачи правна правила, и евентуално попуњава правне празнине. Ти начини би могли да се поделе у две велике групе: ван суђења и кроз суђење. Ван суђења се заузимају правна схватања која су начелног карактера, инспирисана питањима која се постављају у конкретним поступцима.³⁰ Другу групу чине одлуке у конкретном парничном поступку. То могу бити одлуке о: 1) решавању сукоба надлежности; 2) правним лековима: а) захтеву за преиспитивање правноснажне пресуде, б) ревизији против пресуде, в) ревизији против решења; и 3) захтеву за решавање

²⁸ А. Јакшић (2021), 118.

²⁹ Г. Станковић, В. Боранијашевић, 410.

³⁰ *Кнежевић* примећује да иако структура правних схватања варира, јер нека од њих не садрже образложење, суштина је иста, а то је да се увек формулише реченица која би могла бити део законског текста. Указује и на недостатке у образложењима тих правних схватања, односно да се готово никад не наводи шта је узроковало сазивање седнице одељења, него да се углавном наведе да „постоји проблем у судској пракси“ или, понекад, да „нижи инстанциони суд погрешно примењује право“. Такође, у већини случајева се изоставља правни основ, те да је само у неколико случајева ВКС навео као правни основ чл. 31 новелираног ЗУрС 08, Marko Knežević, “Out-of-Trial Ensuring Uniform Case Law in Serbia: Socialist Legal Tradition Reloaded”, *Balkan Yearbook of European and International Law*, Springer 2021, 185 (195). Више о типологији правних мишљења домаћих судова и о паралели са спорним правним питањем вид. *Ibid*, 195 и даље. Иако је она извршена према новелираном Закону о уређењу судова, *Службени гласник РС*, 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 (др. закон), 101/11, 101/13, 40/15 (др. закон), 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18 (Одлука УС), 87/18, 88/18 (Одлука УС) – ЗУрС 08, може да опстане и након ступања на снагу Закона о уређењу судова, *Службени гласник РС*, 10/23 – ЗУрС, јер у том делу скоро и да није било промена.

спорног правног питања.³¹ Имајући у виду да је задатак највишег суда да се стара о уједначењу судске праксе (чл. 32, ст. 3 ЗУрС),³² могло би се рећи да је смислено да захтев за решавање спорног правног питања буде недозвољен уколико је на постављено питање највиша инстанца већ понудила своје тумачење без обзира на форму у којој је испољено.³³

Међутим, могуће је као противаргумент истаћи да је састав суда приликом одлучивања у наведеним случајевима различит. Наиме, у погледу тачке 1 и 2, по правилу, врховна инстанца одлучује у трочланом већу (чл. 37, ст. 2 ЗПП), док би изузетак била посебна ревизија о којој одлучује петочлано веће (чл. 404, ст. 2 ЗПП)³⁴. С друге стране, о спорном правном питању одлучује грађанско одељење највише инстанце, које чине судије који раде у већима образованим за грађанску и управну материју (чл. 183, ст. 1 у вези са чл. 45 ЗУрС и чл. 27, ст. 2 и чл. 35, ст. 2, алинеја 2 Пословника о уређењу и раду ВКС)³⁵. Питање које се поставља јесте да ли грађанско одељење највише инстанце треба да буде везано одлуком тек трочланог или петочланог већа. Према *Кнежевићу*, одговор је негативан. Додуше, он то не каже изричито, али тај закључак је неминован имајући у виду његову идеју о обезбеђивању уједначене судске праксе највише инстанце кроз уступање предмета великим већима. Наиме, редовно веће уколико жели да одступи од праксе другог редовног или великог већа, треба да уступи предмет великом већу, које се образује спрам различитих правних области (грађанско, казнено, управно). Уколико редовно или велико веће има намеру да одступи од праксе другог редовног или великог већа друге области, или праксе заједничког већа, предмет се уступа управо заједничком већу највише инстанце.³⁶

Иако се *Кнежевић* изјашњава *de lege ferenda*, могла би се направити паралела са постојећим системом, бар кад је реч о поступку за решавање спорног правног питања, јер може се рећи да великом грађанском већу од-

³¹ О томе како врховна инстанца схвата активности на уједначавању судске праксе вид. Марко С. Кнежевић, *Уједначење судске праксе у Републици Србији – стање ствари и предлози за реформу*, Пројекат „Унапређење ефикасности правосуђа“ 12SER01/01/121, British Council, 2017, 8 и даље. Треба имати у виду да је према ЗПП 04 била уложива жалба највишем суду против решења апелационог суда. Наиме, и у тим жалбеним одлукама су заузети одређени ставови од стране највише судске инстанце који су и даље доступни у Базу судске праксе на сајту Врховног суда.

³² То је став и УС, вид. УС, 16. јул 2020 – Уж 3636/2017; УС, 17. новембар 2016 – Уж 3252/2014; УС, 19. новембар 2015 – Уж 5629/2013.

³³ Слично и Г. Станковић, В. Боранијашевић, 410.

³⁴ Имајући у виду чл. 33 ЗУрС то би било правило. Наиме, том одредбом је предвиђено да највиши суд о правном средству одлучује у петочланом већу, осим ако законом није другачије предвиђено.

³⁵ О надлежном телу у поступку за решавање спорног правног питања према ЗПП 04, вид. В. Боранијашевић, 668, 669.

³⁶ М. С. Кнежевић (2017), 58–61, 68.

говара грађанско одељење највише инстанце. У резултату, грађанско одељење не би требало да буде везано одлуком, односно правним схватањем тек трочланог или петочланог већа. Другим речима, спорно правно питање би требало да је дозвољено и онда када се трочлано или петочлано веће највишег суда већ изјашњавало о постављеном питању приликом решавања сукоба надлежности или приликом одлучивања о правним лековима.

б) Опција Б

Ситуација је нешто другачија код одбијања или одбацивања „иницијативе“ да највиши суд заузме правни став. Као што је већ речено, постоје два „званична“ института у грађанским судским поступцима који би требало да допринесу уједначавању судске праксе. То су спорно правно питање и посебна ревизија. Највиша инстанца треба да одбије да тумачи правно питање које није од значаја за одлучивање у већем броју предмета пред првостепеним судом, без обзира на то што је из угла првостепеног суда оно спорно (чл. 183, ст. 2 ЗПП).³⁷ Такође, треба да одбаци (не допусти) посебну ревизију уколико оцени да у погледу постављеног питања није потребно уједначити судску праксу, нити размотрити ново тумачење права, нити је то од општег интереса или интереса равноправности грађана (чл. 404 ЗПП). Но, како се околности с временом могу променити, па чак довести и до тога да неки случајеви постану масовни пред судовима, ради заштите права на правично суђење (чл. 32 Устава Републике Србије³⁸ и чл. 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода³⁹), највиши суд би требало да дозволи захтев за решавање спорног правног питања и да да свој аргументован одговор на постављено правно питање.⁴⁰ У оним случајевима у којима је дошло до првостепеног пресуђења би могао да допусти посебну ревизију. Међутим, врховна инстанца је другачијег схватања. У досадашњој пракси, ВКС је или а) одбио захтев за решавање спорног правног питања, јер постављено питање није од значаја у већем броју предмета, уз констатацију да у другим случајевима у којима се поставља исто питање није допустио посебне

³⁷ И поред изричите законске одредбе о одбијању захтева који се односи на питање које није од значаја за одлучивање у већем броју предмета, врховна инстанца је, у досадашњој пракси, одбацивала такве захтеве, вид. Спп1 4/2022 од 01.11.2022.; Спп 6/2022 од 04.10.2022.; Спп 2/2022 од 11.05.2022.; Спп 1/2022 од 28.02.2022.; Спп 14/2020 од 08.06.2021. С друге стране, захтеве у предметима Спп1 1/2022 од 11.05.2022. и Спп 12/2019 од 03.03.2020. је одбила у складу са чл. 183, ст. 2 ЗПП. Но, питање је да ли уопште постоји нека разлика између одбијања и одбацивања захтева за решавање спорног правног питања.

³⁸ *Службени гласник РС*, 98/06, 115/21

³⁹ *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, 9/03, 5/05, 7/05 – испр; *Службени гласник РС – Међународни уговори*, 12/10, 10/15

⁴⁰ Слично и *Бодироја*, вид. Н. *Бодироја*, 264, 265.

ревизије,⁴¹ или б) из формалних разлога одбацио захтев, и констатовао да посебна ревизија није била допуштена, а уколико је сматрао да ипак треба да се уједначи судска пракса, заузимао је правни став ван суђења.⁴²

*2.2.2. Питање о којем највиши суд није одлучивао,
али јесу нижестепени*

Могуће је да је у вези са постављеним питањем у неком раније покренутом парничном поступку већ одлучено по жалби, односно да је то питање решено од стране другостепеног суда. У досадашњој пракси, ВКС је у таквим случајевима различито поступао.

а) Одлучивање нижестепених судова није препрека за одлучивање највишег суда

У правним схватањима објављеним у Билтену ВКС, највиша инстанца је заузела став о спорном правном питању и након што „су донете различите одлуке од стране првостепеног и другостепеног суда [због чега] постоји потреба за уједначавањем судске праксе и заступањем правног става о спорном правном питању“⁴³, односно кад су „већ [...] донете одлуке пред првостепеним привредним судовима и судовима опште надлежности у којима се изражавају супротни ставови поводом [конкретног] спорног питања“⁴⁴. Штавише, врховна инстанца је заузимала ставове и онда када се првостепени суд није слагао са већ постојећом праксом.⁴⁵

б) Одлучивање нижестепених судова јесте препрека за одлучивање највишег суда

Према одлукама доступним у Бази судске праксе, ВКС је одбацивао захтеве за решавање спорног правног питања са образложењем да је реч о питању о којем су одлучивали првостепени, односно жалбени судови, што се види као покушај првостепеног суда да издејствује од највише судске инстанце усаглашавање или уједначавање судске праксе.⁴⁶ Из тог следи закључак

⁴¹ Спп 4/2022 од 04.10.2022.

⁴² Спп 2/2021 од 16.09.2021.

⁴³ ГО ВКС, 21. мај 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 58 (59); вид. ГО ВКС, 13. октобар 2020, Билтен ВКС, 1/2021, 25 (26). На седници 30. маја 2017, ГО ВКС је заузело став о постављеном спорном правном питању о којем су првостепени судови на територији целе државе одлучили различито, ГО ВКС, 30. мај 2017, Билтен ВКС, 1/2017, 324.

⁴⁴ ГО ВКС, 7. јун 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 66 (67, 68).

⁴⁵ ГО ВКС, 13. мај 2014, Билтен 1/2015, 309 (310).

⁴⁶ У неким случајевима су првостепени судови захтевали да ВКС „реша неслагања“ у тумачењу неког правног питања између првостепеног и другостепеног суда, Спп 1/2019

да највиша судска инстанца резонује да циљ поступка за решавање спорног правног питања није уједначење судске праксе.⁴⁷ Штавише, за ВКС се „о не-уједначеној судској пракси [...] може говорити само код правноснажних судских одлука [...]”. Институт спорног правног питања не би требало да измени законом прописану стварну надлежност судова.⁴⁸

в) Тумачење синтагме „првостепени суд“

ВКС је правни основ за одбацивање захтева за решавање спорног правног питања пронашао у одредби чл. 180, ст. 1 ЗПП коју тумачи тако да је захтев дозвољен „пре него што се пред првостепеним судом донесе одлука о предмету спора“,⁴⁹ без било каквог аргументовања таквог тумачења. Чини се да под синтагмом „у поступку пред првостепеним судом“ ВКС не подразумева конкретни парнични поступак, односно појам „првостепени суд“ не разуме као „судеће тело“, него као одређени државни орган пред којим је читав низ првостепених поступака од којих су неки и прешли у поступак по жалби. Питање је да ли је такво тумачење исправно у светлу ЗПП.

Пре свега, појам „суд“ је двозначан. С једне стране, то је „орган државне власти у свом организационом јединству“, а с друге стране, судеће тело (судско веће или судија појединац) на које се и односи уставом загарантована независност.⁵⁰ Полазећи од тог разликовања, питање је да ли се под првосте-

од 25.06.2019.; Спп 7/2019 од 01.10.2019.; Спп 3/2020 од 13.10.2020.; Спп 13/2020 од 17.02.2021.; Спп 6/2022 од 04.10.2022.; Спп1 1/2021 од 28.02.2022. – ПАС је у једном предмету одступио од сопствене праксе, на шта је првостепени суд указао. На различиту праксу жалбених судова је указано у следећим случајевима: Спп 11/2022 од 14.02.2023.; Спп 7/2022 од 01.11.2022.; Спп 2/2022 од 11.05.2022.; Спп 3/2021 од 07.12.2021.; Спп 1/2021 од 12.10.2021.; Спп 9/2020 од 22.12.2020.; Спп1 4/2020 од 13.10.2020.

⁴⁷ Питање је и да ли је тиме напустио сопствену праксу у погледу схватања сврхе поступка за решавање спорног правног питања.

⁴⁸ Спп 6/2019 од 12.12.2019. Иначе, постављено правно питање је потекло из поступака за решавање спорова мале вредности, у вези са чим је ВКС рекао: „Док не стигну прве одлуке виших судова по жалби, нема основа за бојазан да ће судска пракса бити неуједначена и тиме доведено у питање право странака на правично суђење“. Такође, ВКС је указао да уколико постоје „евентуалне дилеме и различита схватања судија“ надлежног вишег суда могу да покрену поступак за усаглашавање ставова са другим вишим судовима пред надлежним апелационим судом. Поред тога, ВКС је констатовао да је реч о питању које се поставља и пред судовима који нису на територији тог апелационог суда.

⁴⁹ Спп 11/2022 од 14.02.2023.; Спп 7/2022 од 01.11.2022.; Спп 6/2019 од 12.12.2019. У другим случајевима (вид. фн. 46) само указује на неиспуњеност услова из чл. 180 ЗПП. Додуше, у неким од тих случајева указује и на сопствену праксу, тако да би захтев свакако требало одбацивати, Спп 11/2022 од 14.02.2023.; Спп 9/2020 од 22.12.2020.

⁵⁰ М. С. Кнежевић (2017), 14. Слично разликовање прави и *Узелац* и то баш у оквиру тела које иницира огледни поступак, што је хрватска верзија поступка за решавање спорног правног питања, А. Uzelac, 27, 28.

пеним судом из одредбе чл. 180, ст. 1 ЗПП треба разумети „судеће тело“, као што се схвата и у неким другим случајевима у ЗПП.

Примера ради, „првостепени суд“ може да пружи објашњење поводом навода из жалбе да су „у првостепеном поступку“ повређене одредбе парничног поступка (чл. 381, ст. 2 ЗПП). Неспорно је да се под тим мисли да судеће тело може да се изјасни о жалбеним наводима да су у поступку пред њим повређене одредбе којим је тај стадијум парничног поступка регулисан. Наиме, парнични поступак чине два стадијума, а то су стадијум првостепеног поступка и стадијум по правним лековима (редовним и ванредним).⁵¹ Но, то је све један парнични поступак. У том поступку се судеће тело кроз стадијуме мења како би се остварила уставна гаранција да о праву странке одлучи непристрасан суд⁵², јер је предмет сваког стадијума поступка другачији.⁵³ Имајући то у виду, због чега би другачије требало приступити одредби чл. 180, ст. 1 истог закона?

г) Намера законодавца и став УС

На крају, треба имати у виду и редакцију одредбе чл. 182, ст. 2 ЗПП, то јест да је недозвољен онај захтев о којем је одлучивао највиши суд, а не неки првостепени или жалбени суд. Питање је да ли непредвиђање да највиша судска инстанца може да ускрати давање правног схватања и онда када је правно питање протумачено од стране нижих судова планска или непланска правна празнина. Имајући у виду сврху института о којој је већ говорено пре ће бити да законодавац није ни желео да се највиша инстанца уздржи од давања правног мишљења, јер је у неким случајевима дошло до првостепеног или чак правноснажног пресуђења.⁵⁴

Могло би се рећи да претходно наведено подржава и Образложење Предлога ЗПП, према којем су у важећој редакцији ЗПП извршена тек „прецизирања“ у односу на ЗПП 04, и то како би се утицало на првостепене судове који су кроз поступак за решавање спорног правног питања покушавали да

⁵¹ Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 69.

⁵² Чл. 32 Устава. Неспорно је да се мисли на судеће тело у конкретном случају, а не на суд „у организационом смислу“.

⁵³ Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 69.

⁵⁴ Највиша инстанца је у истим тим околностима заузимала правни став на седници одељења, ван суђења, у складу са ЗУрС, као да не види да је последица тако заузетог става иста као и код заузимања става у поступку за решавање спорног правног питања. Разлика је једино у томе што се једно дешава у границама конкретног грађанског судског поступка, а друго изван тих оквира. *Салма* даје предност ставовима заузетим ван суђења, док поступак за решавање спорног правног питања види као нешто што „није у потпуности у складу са начелом независности судства“, Марија Салма, „Поступак за решавање спорног правног питања“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2012, 289 (292, 294, 297).

„унапред прибаве став највишег суда“.⁵⁵ То даље значи да је законодавац остао код разлога наведених у Образложењу Предлога ЗПП 04 у којем, осим што се позвао на Препоруку Р (95) 5, није ништа изричито рекао. Међутим, управо позивање на ту препоруку која се односи на улогу треће инстанце и два предложена пута до њеног директног разматрања конкретног предмета, иде у прилог давања правног мишљења и о оним питањима о којима су нижестепени судови већ износили своја мишљења.

Чини се да је и став УС да највиша судска инстанца треба да уједначи судску праксу у случајевима различитог пресуђења у истим чињеничним и правним питањима управо кроз поступак за решавање спорног правног питања. Наиме, „у интересу остваривања Уставом зајемченог права на правично суђење неопходно [је] *да надлежни редовни судови, у ситуацијама када налазе да дошлагацња судска пракса није у складу са меродавним материјалним правом* (курзив додат), пре доношења одлуке, предузму све мере и радње предвиђене одговарајућим процесним законима, како би Врховни касациони суд, као највиши суд у Републици, заузео став о спорном правном питању и тиме допринео уједначавању судске праксе“.⁵⁶

3. ОБЕЛЕЖЈА СПОРНОГ ПРАВНОГ ПИТАЊА

3.1. Од „прејудицијелног значаја“ до „значаја за одлучивање“

Према важећој редакцији, спорно правно питање треба да буде од „значаја за одлучивање о предмету поступка“ (чл. 180, ст. 1 ЗПП). Разлика у односу на претходни закон се огледа у брисању речи „прејудицијелног“ испред речи „значаја за одлучивање о предмету поступка“ (чл. 176, ст. 1 ЗПП 04). Како у Образложењу Предлога ЗПП није посебно наведено због чега је дошло до тог „прецизирања“, питање је да ли је оправдано претпоставити да је то била законодавчева намера од самог почетка. Према Образложењу Предлога ЗПП 04, спорно правно питање је оно питање „које је од значаја за одлучивање о предмету спора“.⁵⁷ Уколико би се претпоставило да је тада само неспретно формулисана одредба и да се кроз термин „прејудицијелно“ хтело рећи да се оно не сме односити на, речима ВКС, „гумачење и непосредну

⁵⁵ Образложење Предлога ЗПП, 111. У вези са тим, одбацивање непотпуног и недозвољеног захтева (чл. 182 ЗПП) није било предвиђено ЗПП 04, али одредба чл. 180, ст. 1 ЗПП, на којој ВКС заснива своју аргументацију, није у том делу мењана. Штавише, у даљем тексту рада ће се показати да је дошло до проширења круга питања која би могла бити спорна.

⁵⁶ УС, 28. мај 2010 – Уж 322/2008, пасус 5, ст. 18; сл. и у УС, 17. јун 2010 – Уж 1195/2008, пасус 5, ст. 16.

⁵⁷ Образложење Предлога ЗПП 04, 104.

примену правног правила у конкретном случају“, онда би се на постављено питање могло одговорити потврдно.

С друге стране, могло би се рећи и да је омашком пропуштено да се у Образложењу Предлога ЗПП 04 наведе „прејудицијелног“, али како је реч о суштинском обележју предмета целог тог поступка, онда би требало да буде да је та опција најмање вероватна. На крају, чак и да је тако, чињеница је да је, према позитивном праву, спорно правно питање оно питање које је од значаја за одлучивање о предмету поступка (чл. 180, ст. 1 ЗПП). Питање на које ће се у ради одговорити јесте како цитирану одредбу треба тумачити. Другим речима, од каквог значаја у односу на одлучивање спорно правно питање треба да буде да би заслужило да о њему највиша инстанца одлучује и пре доношења првостепене одлуке?

3.1.1. Схватања доктрине

Полазећи од актуелне процесне литературе, тешко је рећи да постоји владајуће схватање о обележју спорног правног питања. Према једним, и даље је реч о питању које је од прејудицијелног значаја, други су супротног схватања, док су трећи контрадикторни.

Према *Кечи*, реч је о питању које је од прејудицијелног значаја, односно кроз предметни поступак највиши суд треба да одлучи о постојању условљавајућег правног односа.⁵⁸ Сличног схватања је и *Ракић-Вогинелић*, иако признаје да оно не мора бити од прејудицијелног, односно од условљавајућег значаја, као што претходно питање мора да буде. Према њој, пракса показује да се најчешће ради о питању које је од прејудицијелног значаја, „јер питање условљава одлуку о тужбеном захтеву“.⁵⁹ Поред тога, њих двоје се размимилазе код схватања претходног питања. Према *Кечи*, то је оно питање које није у надлежности парничног суда⁶⁰, те због тога он спорно правно питање ни не упоређује са претходним, али га везује за условљавајући правни однос у односу на предмет поступка. С друге стране, *Ракић-Вогинелић* мисли да је небитно у чијој је надлежности постављено питање, уколико је

⁵⁸ *Кеча* у Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 108, 107.

⁵⁹ Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 345. Она је тиме одступила од става да оно мора бити од прејудицијелног, односно условљавајућег значаја, Весна Ракић-Водинелић, *Правно-судно организационо право*, Београд 2012, 127, тако да *Јакшићева* критика њеног схватања више не стоји, упор. А. Јакшић (2021), 118, фн. 161.

⁶⁰ *Кеча* у Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 107, 108. Одређивање претходног питања као правног питања које је од условљавајућег значаја за одлуку о главном питању и које је подобно да буде предмет неког самосталног захтева, али које није у надлежности органа који поступа у конкретном случају, вид. за претходно питање у управном поступку Драган Милков, *Управно право II – управна делатност*, Нови Сад 2017, 184, односно у кривичном поступку Снежана Бркић, *Кривично процесно право I*, Нови Сад 2014, 96.

од условљавајућег значаја, онда има карактеристике претходног питања.⁶¹ У резултату, за обоје је спорно правно питање од условљавајућег значаја за одлуку о тужбеном захтеву, с тим што *Ракић-Водинелић* дозвољава могућност да то буде и оно питање које није од условљавајућег значаја. Штавише, према њој, то може бити и питање које уопште није у надлежности суда,⁶² што *Јакшић* оцењује као погрешно.⁶³

Појовић изричито наводи да спорно правно питање мора бити од прејудицијалног значаја за одлучивање у већем броју предмета, без обзира на то што у чл. 180, ст. 1 ЗПП више није предвиђено да је од таквог значаја. Наиме, према њој, уколико би се тражило тумачење било којег другог спорног правног питања, долазило би до изигравања тог института.⁶⁴

Друга група схватања прави јасну разлику између спорног правног питања и претходног питања. Тако *Јакшић* никад није ни разумевао спорно правно питање као претходно или прејудицијелно питање у смислу чл. 12 ЗПП, па чак и кад је законом било предвиђено да је од прејудицијелног значаја. Он је полазио од тога да се претходно питање поставља поводом конкретног тужбеног захтева и да има прејудицијелни значај за решење главне ствари; оно „логички претходи решењу меритума“,⁶⁵ док спорно правно питање има такав значај у неограниченом броју питања.⁶⁶ Уколико се има у виду да претходно питање не може бити неко опште правно питање, нити питање тумачења правних норми и стандарда,⁶⁷ онда би се управо у томе, према *Јакшићу*, огледала суштинска разлика између претходног и спорног правног питања.⁶⁸

⁶¹ Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 345.

⁶² Истиче да се може очекивати да ВКС покаже уздржаност од одлучивања о питањима која нису у судској надлежности, В. Ракић-Водинелић, 127. Управо је то и био случај у Спп 4/2021 од 01.11.2022, у којем је било постављено више питања, а једно од њих се односило на утврђивање „законитости општих аката локалне самоуправе у ситуацији када се Уставни суд о том питању неће изјашњавати, јер је општи акт стављен ван снаге пре покретања поступка пред Уставним судом“. ВКС „није прихватио предлог за покретање поступка [...] јер питања не спадају у круг спорних правних питања о којима би требало заузимати правни став“. Но, питање је да ли је разлог неприхватања природа постављених питања, или формулација питања, која подсећа на систем питања и одговора, вид. *М. Кнежевић* (2021), 185 (196).

⁶³ А. Јакшић (2021), 118, фн. 161. Могућност да највиша судска инстанца тумачи и питања из надлежности органа управе је разматрао још *Перић*, у контексту критике § 16, тач. 2 Закона о устројству Касационог суда, више вид. Живојин М. Перић, „Границе судске власти“, *Бранич*, V, 1898, 905 и даље.

⁶⁴ В. Поповић, 13 (18).

⁶⁵ А. Јакшић (2010), 443, А. Јакшић (2021), 539.

⁶⁶ А. Јакшић (2010), 98, фн. 45, А. Јакшић (2021), 118.

⁶⁷ А. Јакшић (2010), 443, А. Јакшић (2021), 539.

⁶⁸ Чини се да је и *Боранијашевић* сличног става, који се, такође, изјашњавао за режим према ЗПП 04, В. Боранијашевић, 665, 666. Сл. и Душица Палачковић, „О неким суштински новим решењима Закона о парничном поступку Републике Србије“ *Правни живоић, часопис*

Према *Станковић*, спорно правно питање је „од значаја за поступање или за одлучивање у већем броју предмета“,⁶⁹ из чега следи да је то оно питање које није претходно, због чега би се могло рећи да је она на истом схватању као и *Јакшић*.

Бодирога је негде између наведених схватања, због чега, чини се, постаје контрадикторан. Слично *Јакшићу*, он разликује спорно правно питање од претходног питања, због тога што се прво јавља у већем броју поступака, најчешће у тзв. масовним споровима, док се друго увек јавља у конкретном парничном поступку.⁷⁰ Међутим, оставља могућност да се као спорно правно питање постави и оно које би могло бити претходно. Правећи дистинкцију између та два питања, он каже да претходно „мора бити такво правно питање које може да буде постављено [као] главно питање у посебном поступку [...], док за спорно правно питање *ијај услов не мора бити испуњен* (курзив додат),“⁷¹ што не значи да и не сме.

3.1.2. Сојсџивено схваџање – ѣриклањање друџој ѣруџи

Да би се дошло до одговара на питање о обележју спорног правног питања, треба расправити од каквог је значаја за одлучивање о предмету поступка. У домаћој правној науци су, као што је већ приказано, заступљени супротстављени ставови. Због тога је потребно прво расправити шта је претходно питање и какав је то прејудицијелни правни однос.

Претходно питање је регулисано као питање од којег зависи одлука, а које се односи на постојање неког права или правног односа, о ком још увек надлежни суд или други орган није одлучио (чл. 12 ЗПП).⁷² Из тако постављеног правила, *Кеча* закључује да је претходно питање само оно које није у надлежности парничног суда, те разликује појам претходног питања од условљавајућег односа који би могао бити предмет парничног поступка, али у конкретном случају није, јер то странке не желе.⁷³ Ипак, чини се да вла-

за ѣравну ѣеорију и ѣраксу, 13/2007, 603 (607). *Петрушић* је изричита да спорно правно питање нема карактер претходног питања, Н. Петрушић, 332.

⁶⁹ Г. Станковић, В. Боранијашевић, 409.

⁷⁰ Н. Бодирога, 265.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Према *Познићу*, то је оно питање које се односи на постојање „једног правног односа који није предмет спора и о коме није правноснажно одлучено од стране суда или другог органа“, Боривоје Познић, *Грађанско ѣроцесно ѣраво*, Београд 1995, 182.

⁷³ Ранко Кеча, „О решавању претходног питања у парничном поступку“, *Хармонизација срѣској и мађарској ѣрава са ѣравом Евројске уније*, Нови Сад 2014, 137 (139, 142 и даље); *Кеча* у Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 105 и даље. *Салма*, на коју *Кеча* упућује, сматра да „претходно и прејудицијелно питање имају заједнички именоване у условљавајућем карактеру односа који се пред судом појављује везано за решење спора у току“. И као што сама истиче, разлика између њих није „оштра“. Но, мишљења је да ипак постоји. Претходно

дајуће схватање не прави такво разликовање. У резултату, кад се у току поступка постави „нерешено“ питање о неком праву или правном односу које условљава одлуку, оно се назива претходним, без обзира на надлежност.⁷⁴

Иако се у домаћој теорији може наићи на схватања о разликовању појмова претходно и прејудицијелно, владајуће схватање је да су то синоними.⁷⁵ С обзиром на то, ако се каже да је спорно правно питање од прејудицијелног значаја (чл. 174, ст. 1 ЗПП 04), не изненађује закључак да се оно тиче условљавајућег права или правног односа. Међутим, било да је одредба промењена, или само „прецизирана“, спорно правно питање је „само“ од значаја за одлучивање (чл. 180, ст. 1 ЗПП). *Ракић-Водинелић* због тога проширује сопствено одређење спорног правног питања и на она питања која не би могла бити самосталан предмет одлучивања у неком другом поступку. Међутим, да ли спорно правно питање може бити истовремено и претходно питање?

Прво, неспорно је да од решавања претходног питања зависи основаност тужбеног захтева.⁷⁶ Друго, *Јакшићевим* речима, оно се поставља *in concreto* у односу на главно питање,⁷⁷ односно захтева да се на то конкретно питање примени општа норма (да ли постоји одређени правни однос између одређених субјеката). Због тога се о претходном питању и може решавати самостално у неком другом поступку, што је, такође, неспорно.⁷⁸ Имајући у виду одлике претходног питања намеће се закључак да спорно правно питање не може бити условљавајуће или прејудицијелно за одлуку о предмету поступка. Примера ради, у поступку за расправљање заоставштине постави се као претходно питање да ли је завештање према којем је оставилац А оставио

питање означава (не)извесност постојања условљавајућег односа, док је прејудицијелно оно условљавајуће питање о којем би било, ако не обавезно, онда „макар целисходно“ разматрање у одговарајућем поступку, Марија Салма, *Претходно питање у браћанском судском поступку*, Нови Сад 1995, 29. Салмино схватање прихвата и *Појовић*, према којој на такав закључак упућују управо одредба чл. 176, ст. 1 ЗПП 04 која се примењује на основу чл. 506, ст. 1 ЗПП, В. Поповић, 13 (22).

⁷⁴ Боривоје Познић, *Коментар Закона о парничном поступку, према тексту Закона из 1976. године са доцнијим изменама и дојунама*, Београд 2009, 41; Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 341; Г. Станковић, В. Боранијашевић, 408; А. Јакшић (2010), 443, 444; Н. Петрушић, Д. Симоновић, 39; Н. Бодирога, 261, 262.

⁷⁵ Б. Познић (2009), 40; Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 341; Г. Станковић, В. Боранијашевић, 408; А. Јакшић (2010), 443; Н. Петрушић, Д. Симоновић, 38.

⁷⁶ Б. Познић (2009), 40 и даље; Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 341; Н. Петрушић, Д. Симоновић, 39; Н. Бодирога, 261, 262; Н. Петрушић, 330. Постоје и ставови да се претходно питање може поставити и у погледу „процесних питања“, Г. Станковић, В. Боранијашевић, 408; А. Јакшић (2010), 443. Међутим, како то није од утицаја на тврдњу да спорно правно питање не може бити претходно, неће бити предмет даљег разматрања.

⁷⁷ А. Јакшић (2010), 443; А. Јакшић (2021), 539. Слично и Бодирога, вид. Н. Бодирога, 262.

⁷⁸ Б. Познић (2009), 40; Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 341; Г. Станковић, В. Боранијашевић, 408; А. Јакшић (2010), 444; Н. Петрушић, Д. Симоновић, 39; Н. Бодирога, 261, 262; Н. Петрушић, 330.

завештајном наследнику Б највећи део своје имовине пуноважно. Законски наследници В и Г су покренули парнични поступак за поништај завештања, те тврде да је својеручно завештање рушљиво због повреде облика. Наиме, завештање је сачињено на неком уређају осетљивом на додир тако што је оставилац А специјализованом оловком (или чак прстом) исписао „последњу вољу“ и потписао се. Спорно правно питање би могло бити да ли је такво завештање својом руком написано и потписано,⁷⁹ али то није претходно питање, него тумачење одредбе чл. 84, ст. 1 Закона о наслеђивању.⁸⁰

3.2. Правна природа постављеног спорног правног питања

3.2.1. Дивергентна пракса највише инстанце

У погледу правне природе постављених спорних правних питања – материјалноправна или и процесноправна природа – највиша судска инстанца је различито поступала.

Тако је у једном случају одбила захтев за решавање спорног правног питања које се односило на стварну надлежност суда у спору за накнаду материјалне штете коју запослени учини на раду. Наиме, реч је о питању које „није од значаја за мериторну одлуку о тужбеном захтеву у већем броју предмета, већ за стварну надлежност судова“.⁸¹

У другом предмету се поставило питање поља примене одредбе чл. 291, ст. 2 ЗПП, које је одбачено јер „је у домену тумачења и непосредне примене процесног права у једном конкретном предмету првостепеног суда“.⁸²

У трећем случају у којем је било постављено неколико процесних питања, суд је у једном делу одбио, а у другом делу одбацио захтев. Део захтева који је одбио се односио на уредност парничног пуномоћја и ограничења овлашћења пуномоћника, а део који је одбацио се односио на прекид парничног поступка, јер је у току кривични поступак који се води против лица које је потписало парнично пуномоћје. Иако је реч о питањима процесноправне

⁷⁹ За пример се захваљујем колегиници Милицы Ковачевић, а више о електронском завештању у контексту домаћег права вид. у Јелена Видић, Милица Ковачевић, „О појединим питањима завештајног наслеђивања у српском праву – *de lege ferenda* (II део)“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2024, 119–142.

⁸⁰ *Службени гласник РС*, 46/95, 101/03 – УС, 6/15.

⁸¹ Спп 10/2022 од 09.05.2023. Ипак, донет је закључак да је „основни суд стварно надлежан за суђење у спору за накнаду штете коју запослени проузрокује послодавцу на раду, без обзира на вредност предмета спора“, али без икаквог образложења заузетог става, него је најављено да ће „закључак (са образложењем)“ бити објављен после верификације на сајту и у Билтену. Закључак са образложењем је објављен на сајту ВрхС, ГО ВКС, 9. мај 2023. – Закључак о стварној надлежности суда за суђење у споровима за накнаду штете коју запослени проузрокује послодавцу на раду.

⁸² Спп 2/2022 од 11.05.2022.

природе, суд се ни у једном тренутку није осврнуо на то, него је одбио захтев, јер је „другостепени суд већ одлучивао у овој правној ствари, и то у већем броју предмета, а Врховни касациони суд није прихватио одлучивање о посебним ревизијама тужилаца“, односно одбацио је захтев као неуредан, зато што нису достављени предмети у којима је одређен прекид.⁸³

И у другим случајевима у којима је спорно правно питање процесне природе ВКС се није освртао на то, већ је захтеве одбацивао из различитих разлога,⁸⁴ док је у неким случајевима и усвајао правна схватања о таквим питањима.⁸⁵ На крају, у неким случајевима је одбијао захтеве, јер је већ заузео став о постављеном питању.⁸⁶

3.2.2. Схватања правне науке

Према владајућем схватању, спорно правно питање може бити и процесне природе, али без било какве аргументације заузетог става. Тако *Јакшић* и *Станковић* одређују појам спорног правног питања, између осталог, као питање које се тиче тумачења садржине и поља примене процесноправне норме.⁸⁷ С друге стране, *Ракић-Водинелић* наводи да оно не мора бити претходно, него „може бити и процесноправног карактера, и тицати се, нпр. судске надлежности уопште“.⁸⁸ *Бодироја* наводи исти пример како би илустровао

⁸³ Спп 4/2022 од 04.10.2022.

⁸⁴ У Спп 14/2020 од 08.06.2021. захтев који се тичао одређивања стварне надлежности према вредносном критеријуму је одбачен, јер не садржи формално постављено питање, а уз то није ни од значаја за одлучивање у већем броју предмета. Слично и у Спп 6/2020 од 13.10.2020. у којем се питање односило на управљање поступком; Спп 8/2019 од 12.11.2019. – забрана двоструког укидања решења донета у парничном поступку; Спп 10/20 од 17.02.2021. – правни интерес за подношење мандатне тужбе; Спп 2/2020 од 03.07.2020. и Спп 8/2020 од 17.02.2021. – злоупотреба процесних овлашћења цепањем потраживања и подношењем више тужби; Спп 1 3/2020 од 13.10.2020. – необјављивање судске одлуке; Спп 10/2019 од 24.12.2019. – месна (не)надлежност за дозволу извршења.

⁸⁵ У Спп 3/2019 од 27.06.2019. је усвојен став о непостојању правног интереса за мандатну тужбу, али без образложења одлуке, док је у Спп 53/2014 од 05.06.2014. усвојио став о функционалној надлежности суда и извршитеља. Треба имати у виду да нису сва правна схватања у поступку за решавање спорног правног питања доступна и у Базу судске праксе. Примера ради, правно схватање ГО ВКС од 17. фебруара 2021. о ненадлежности основног суда за утврђивање ништавости одлука органа управе јесте на сајту врховне инстанце, али без било каквог Спп броја, иако из образложења произлази да је поступак покренуо Основни суд у Крагујевцу, вид. Правно схватање – Судска заштита по захтеву за накнаду штете због незаконито наплаћене накнаде комуналних услуга.

⁸⁶ Спп 4/2022 од 04.10.2022.; Спп 2/2019 од 01.10.2019.; Спп 9/2019 од 01.10.2019.

⁸⁷ Додуше, *Јакшић* наводи у фн. 44 да је аргументација тог става из чл. 176, ст. 1 ЗПП, А. Јакшић (2010), 98; Г. Станковић, В. Боранијашевић, 409. *Петрушић*, такође, прихвата њихово схватање, Н. Петрушић, 331.

⁸⁸ Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 345.

да спорно правно питање не мора испуњавати услов могућности самосталног одлучивања у другом поступку.⁸⁹

3.2.3. Сојсйвено схвайшање

С обзиром на то да спорно правно питање мора бити значајно за одлучивање о предмету поступка (чл. 181, ст. 1 ЗПП), неопходно је одредити шта се подразумева под том синтагмом. Такође, имајући у виду Образложење Предлога ЗПП 04, потребно је испитати да ли су редактори закона „предмет спора“ употребили као синоним за „предмет поступка“ или је то нешто сасвим друго.

У теорији се говори о непосредном и посредном предмету (парничног) поступка, при чему се под првим подразумевају захтеви за пружање правне заштите одређеног садржаја, а под другим субјективно право или правни однос поводом ког се захтева правна заштита.⁹⁰

Излажући о предмету парничног поступка, *Кеча* указује на то да се као синонимима за тај поступак користе и термини „парница“, „спор“, „спорни поступак“ и „спорна ствар“.⁹¹ Имајући то у виду, напред постављено питање би требало преформулисати – да ли је реч „спор“ у Образложењу Предлога ЗПП 04 искоришћена као синоним за парнични поступак? Требало би узети да је одговор на то питање потврдан.⁹² У супротном, круг питања која би могла понети епитет „нерешено“ не би обухватао питања процесноправне

⁸⁹ Н. Бодирога, 265.

⁹⁰ Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 66. О појму парничног поступка као методу заштите грађанских и других сродних субјективних права вид. Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 25 и даље; сл. Г. Станковић, В. Боранијашевић, 29; А. Јакшић, 50 и даље.

⁹¹ Р. Кеча, М. С. Кнежевић, 66. О двозначности термина „спор“, као и о томе да реч спор „означава језгра два појма“, вид. М. С. Кнежевић, *Harmonius*, 2019, 211 (226 и даље). Према *Познићу*, „спор и парница нису [...] истоветни појмови“; он, такође, истиче да се спор тиче материјалноправног односа, док је парница судски поступак у коме се тај однос разрешава. Ипак, као и *Кеча* и *Кнежевић*, и *Познић* указује на двозначност тог термина, те наводи да се реч спор често употребљава у законским текстовима, пракси и науци за означавање парнице, те да је и он тако користи, Боривоје Познић, Грађанско процесно право, Београд 1970, 16; слично и у Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 27. С друге стране, *Јакшић* истиче да је „спор [...] категорија материјалног, а не процесног права“, А. Јакшић (2021), 57. Међутим, и он их користи као синониме: „Предмет спора представља захтев тужиоца који је истакнут у тужби“, *Ibid*, 338; слично и у Б. Познић, В. Ракић-Водинелић, 308. Сличног приступа је и *Сјанковић*, која указује на то да се речи спор, парнични поступак и парница користе као синоними, али да то нису, те нуди њихова појмовна одређења, Г. Станковић, В. Боранијашевић, 39. Но, касније говори о томе да се тужбом одређује предмет парнице, односно да је обавезна садржина тужбе и означавање предмета спора, *Ibid*, 321, 322.

⁹² Чак и да их нису сматрали синонимима, прихвата се „[...] предност једног језички (и у системском контексту) јасног законског текста наспрам једне намере законодавца која је сазната из материјала и која одступа од поменутог значења“, F. Bidlinski, 99.

природе. Такође, брисање „прејудицијелно“ испред „значаја за одлучивање“ указује на ширење појма спорног правног питања. Даље, редактори ЗПП 04 су настојали да домаћи парнични поступак регулишу у складу са препорукама Савета Европе и уградe европске стандарде у национално законодавство, те је оправдано претпоставити да су имали у виду и праксу Европског суда за људска права у погледу повреде права на правично суђење, те низ случајева у којима је дошло до повреде тог права због одредаба поступака.⁹³ При том, измена концепта посебне ревизије (чл. 404 ЗПП уп. са чл. 395 ЗПП 04)⁹⁴ такође, подржава тезу о дозвољености захтева за решавање спорног правног питања и у случају тумачења процесних норми. Супротно би значило да се уједначавање судске праксе не односи на једнаку примену процесних правила, те да се прихвата могућност да се поступање судова разликује на подручјима апелационих, па у одређеним случајевима и виших судова.⁹⁵

На крају, одлучивање о предмету поступка подразумева допуштеност вођења самог поступка, а потом и мериторну одлуку. Међутим, пут до мериторне одлуке је регулисан управо процесноправним одредбама и могуће је да за примену неких од њих није довољно језичко тумачење, чега је највиша инстанца и те како свесна. Да није тако, не би испитивала могућност поља примене чл. 291, ст. 2 ЗПП у споровима мале вредности ван суђења, те заузела став којим је саму себе демантовала.⁹⁶ Наиме, разлог одбацивања захтева за решавање спорног правног питања је, између осталог, био и да је реч о „тумачењу и непосредној примени процесне одредбе у једном конкретном предмету“.⁹⁷ Ако је то само питање које се јавило у том конкретном случају,

⁹³ *Guide on Article 6 of the Convention – Right to a fair trial (civil limb) European Court of Human Rights*, последње ажурирање: 31. август 2022; Односно верзија на српском: *Vodič za član 6. Konvencije – Pravo na pravično suđenje (građanskopravni aspekt) Evropski sud za ljudska prava*, последње ажурирање: 31. август 2019.

⁹⁴ О могућности да се посебна ревизија допусти и због повреде одредаба поступка вид. М. С. Кнежевић (2017), 55, 56.

⁹⁵ Према *Бодироги*, заузимање става врховног суда у поступку по посебној ревизији не значи и да је спорно правно питање дефинитивно решено, јер постоји могућност изјављивања уставне жалбе, те истиче да УС често заузима ставове како у погледу материјалног, тако и процесног права, Никола Бодирога, „О иницијативи Врховног касационог суда за измену Закона о парничном поступку“, *Право и љиврега*, 3/2020, 117 (136). Међутим, треба имати у виду и став УС да не завређује свако питање, нпр. оно о трошковима поступка, да се о њему одлучује пред УС, Уж 3252/2014 од 17. новембра 2016, пасус 8.3. Такође, према највишем суду у држави, питања о трошковима поступка „не спадају [ни] у круг спорних правних питања о којима се може одлучивати применом одредбе [чл. 180, ст. 1 ЗПП]“, Спп1 1/2020 од 02.06.2020. О предлозима за измену поступка за решавање спорног правног питања и посебне ревизије, вид. Никола Бодирога, „О могућим изменама Закона о парничном поступку“, *Билтен ПАС*, 3/2022, 269 (273 и даље).

⁹⁶ ГО ВКС, 11. мај 2022. – Закључак – Могућност доношења пресуде без расправе у спору мале вредности.

⁹⁷ Спп 2/2022 од 11.05.2022.

поставља се питање због чега је онда уопште било потребно заузети правни став.⁹⁸

4. ДОДАТНИ УСЛОВ – ВЕЋИ БРОЈ ПРЕДМЕТА

Да би највиши суд одлучивао о спорном правном питању, потребно је да се оно поставља у већем броју предмета пред првостепеним судом (чл. 183, ст. 2 ЗПП). У теорији се указује на то да је реч о правном стандарду и да број предмета који ће задовољити услов зависи од тумачења највише инстанце.⁹⁹ Поред тога, *Јеремић* истиче да је реч о фактичком питању, те да дилема постоји у „случају да је поднета једна или неколико тужби али са већим бројем тужилаца [... као] и када се ради о једном предмету или неколико предмета код којих постоји потенцијална могућност да већи број лица у својству тужилаца покрену поступак зависно од исхода спорног правног питања“. Она сматра да су одговори на оба питања „позитивни“, с тим што је у другом случају потребно да је у захтеву наглашено да постоји могућност покретања више поступака, као и да се то може предвидети са „већим степеном вероватности“, због чега је то за њу фактичко питање.¹⁰⁰

Овде треба расправити: 1) шта се подразумева под синтагмом „већи број предмета“, 2) да ли тај број треба да постоји пред судом који је покренуо поступак, и 3) да ли првостепени суд који покреће поступак треба да докаже да је испуњен додатни услов.

4.1. Правни стандард „већи број предмета“

У судској пракси је могуће наићи на правна схватања у којима се само констатује да се ради о *већем броју*¹⁰¹, *односно више* поступака¹⁰², или чак

⁹⁸ Такође, не треба заборавити да одговор на питање процесноправне природе може зависти од материјалног права. Примера ради, парнична способност малолетног запосленог у радним споровима зависи од његове пословне способности, а она опет од тумачења чл. 25, ст. 1 Закона о раду, *Службени њласник РС*, 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17, 95/18 – аутентично тумачење, али и од чл. 64, ст. 3 Породичног закона, *Службени њласник РС*, 18/05, 72/11 – др. закон, 6/15.

⁹⁹ В. Боранијашевић, 665; Н. Петрушић, Д. Симоновић, 351.

¹⁰⁰ Љ. Јеремић, 243.

¹⁰¹ ГО ВСС, 31. Мај 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 142 = Билтен ВСС, 4/2008, 387 = Билтен ВКС, 1/2014, 309; ГО ВСС, 28. јун 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 158, 160 = Билтен ВСС, 4/2008, 406, 409 = Билтен ВКС, 1/2014, 326, 329; ГО ВСС, 25. октобар 2007, Билтен ВСС, 4/2008, 435; ГО ВКС, 30. мај 2017, Билтен ВКС, 1/2017, 324; ГО ВКС, 5. јул 2022, Билтен ВКС, 2/2022, 33.

¹⁰² ГО ВКС, 10. новембар 2015, Билтен ВКС 1/2016, 275 (више поступака); ГО ВКС, 23. јануар 2017, Билтен ВКС, 1/2017, 315 (више спорова); ГО ВКС, 23. марта 2017, Билтен ВКС, 1/2018, 55 (више предмета); ГО ВКС, 21. мај 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 55 (више парница); ГО ВКС, 13. октобар 2020, Билтен ВКС, 1/2021, 26 (више парница).

великом броју предмета¹⁰³. С друге стране, у неким образложењима правних схватања се наводи конкретан број предмета у којим се поставља исто правно питање, а тај број се креће од два до неколико хиљада предмета.¹⁰⁴ Постоје и случајеви у којима се, судећи према образложењу правног схватања, не испитује испуњеност додатног услова.¹⁰⁵ Имајући све то у виду, неминован је закључак да се правни стандард „већи број предмета“ није искристалисао за готово двадесет година. Ипак, треба правити разлику између случајева када највиша инстанца остане уздржана у погледу испуњености тог услова и ситуације када сматра да је он испуњен и кад се питање поставља у тек два, три поступка. Наиме, да ли је такво тумачење уопште исправно уколико се има у виду значење придева „већи“?

Реч *већи* је компаратив придева *велики*, а како у српском језику постоји и *неколико* (више од четири)¹⁰⁶, требало би да је *већи број предметиа* више од великог броја предмета. С обзиром на то да је велики број предмета неки број који премашује меру просечног (синоними: обилан или многобројан),¹⁰⁷ већи број би требало да буде више од тога. Значи, суд би прво требало да одреди број који премашује меру просечног (велики број), а онда ако се у конкретном захтеву за решавање спорног правног питања наводи број који је већи од тог великог броја да констатује да је услов испуњен. У супротном, требало би да одбије захтев у складу са чл. 183, ст. 2 ЗПП. Посебно је питање како одредити просечан број предмета. Одговор на то питање зависи од тумачења синтагме „већи број предмета у *посијуку* *пред* *првосийеним судом*“.

¹⁰³ ГО ВКС, 7. јун 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 66, 67.

¹⁰⁴ Примера ради: *218 предметиа*, ГО ВСС, 31. мај 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 147 = Билтен ВСС, 4/2008, 393 = Билтен ВКС, 1/2014, 314; *неколико десетина*, ГО ВСС, 31. мај 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 152 = Билтен ВСС, 4/2008, 399 = Билтен ВКС, 1/2014, 319; *26 предметиа*, ГО ВСС, 14. јун 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 154 = Билтен ВСС, 4/2008, 402 = Билтен ВКС, 1/2014, 321; *799 предметиа*, ГО ВСС, 15. новембар 2005, Билтен ВСС, 3/2005, 163 = Билтен ВСС, 4/2008, 414 = Билтен ВКС, 1/2014, 330; *19 предметиа*, ГО ВКС, 3. март 2015, Билтен ВКС, 1/2015, 302; *68 предметиа*, ГО ВКС, 23. септембар 2014, Билтен ВКС, 1/2015, 313; *13 предметиа*, ГО ВКС, 3. март 2015, Билтен ВКС, 1/2015, 318; *4100 предметиа*, ГО ВКС, 17. март 2016, Билтен ВКС, 1/2016, 252; *више посијуака је у шоку, а приложено је 6 предметиа уз захтев за решавање спорној правној ишпања*, ГО ВКС, 31. мај 2016, Билтен ВКС, 1/2016, 255; *3 предметиа*, ГО ВКС, 31. мај 2016, Билтен ВКС, 1/2016, 259; *1805 предметиа*, ГО ВКС, 26. април 2016, Билтен ВКС, 1/2016, 262; *136 предметиа*, ГО ВКС, 9. фебруар 2016, Билтен ВКС, 1/2016, 267; *3 предметиа*, ГО ВКС, 5. јул 2016, Билтен ВКС, 1/2017, 301; *2 предметиа*, ГО ВКС, 23. јануар 2017, Билтен ВКС, 1/2017, 312; *више десетина хиљада предметиа*, ГО ВКС, 23. јануар 2017, Билтен ВКС, 1/2017, 330; *284 предметиа*, ГО ВКС, 19. септембар 2017, Билтен ВКС, 1/2018, 59; *2 предметиа*, ГО ВКС, 12. март 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 54; *622 предметиа*, ГО ВКС, 25. јун 2019, Билтен ВКС, 4/2019, 74; *преко 4000 предметиа*, ГО ВКС, 17. фебруар 2021, Билтен ВКС, 1/2021, 45.

¹⁰⁵ Вид. ГО ВрхС, 6. јун 2023, Билтен ВрхС, 3/2023, 31–36.

¹⁰⁶ *Речник Мајице српске*, 2011, 801.

¹⁰⁷ Тако би, према *Речнику Матице српске*, велико село било село од 30 до 40 кућа, *Речник Мајице српске*, 2011, 129, 130.

4.2. Првостепени суд као суд у организационом смислу

Наиме, за време важења ЗПП 04, било је ставова да већи број предмета не мора да постоји само пред судом који је упутио захтев, већ и пред другим првостепеним судовима, а „посебно, на подручју непосредно вишег суда“.¹⁰⁸ Међутим, важећа редакција ЗПП је у том делу допуњена. Наиме, било је предвиђено да ће највиша инстанца одбити да реши спорно правно питање ако није од значаја за одлучивање у већем броју предмета (чл. 178, ст. 2 ЗПП 04). То правило је задржано и у важећој редакцији, али је допуњено са „у поступку пред првостепеним судом“ (чл. 183, ст. 2 ЗПП), како би се спречили „првостепени судови“ да покрећу поступак кад нису испуњени услови само да „би о одређеном питању унапред прибавили став највишег суда“.¹⁰⁹ Овде се, такође, може поставити питање како треба тумачити појам „првостепени суд“ – да ли у организационом смислу или као судеће тело?

Уколико би се пошло од већ наведене аргументације зашто синтагму првостепени суд треба разумети као судеће тело¹¹⁰, дошло би се до закључка да је неопходно да већи број предмета постоји код истог судећег тела. Међутим, такво решење би водило апсурду: за испуњеност услова било би потребно да је конкретно судеће тело „затрпано“ предметима, или услов је испуњен и кад се питање постави само у два, три случаја. Имајући у виду Образложење Предлога ЗПП, чини се да је намера редактора била само да поопштре додатни услов тако што ће сузити подручје на којем мора постојати већи број предмета који су и даље у фази првостепеног поступка. Због тога би под првостепеним судом требало разумети, у конкретном случају, суд у организационом смислу, односно одређени првостепени суд. На крају, само у том случају је смислено говорити о неком већем броју предмета, с тим што приликом одређивања тог правног стандарда треба водити рачуна да немају сви првостепени судови у држави једнак број поступака у току.

4.3. Терет доказивања испуњености додатног услова

Према досадашњој пракси, највиши суд је захтевао да првостепени суд наведе предмете у којима се поставља исто питање под претњом одбијања захтева (чл. 183, ст. 2 ЗПП).¹¹¹ Чини се да је такво поступање у складу са намером законодавца да се спречи употреба института како би се прибавило

¹⁰⁸ В. Тамаш, 476 (477, 478).

¹⁰⁹ Предлог Образложења ЗПП, 111. О злоупотреби поступка за решавање спорног правног питања вид. В. Боранијашевић, 663 (665) и В. Тамаш, 476 (477).

¹¹⁰ Вид. в) Тумачење синтагме „првостепени суд“.

¹¹¹ Спп1 1/2022 од 11.05.2022.; додуше, треба имати у виду да првостепени судови у неким случајевима траже да највиша инстанца одлучи о низу питања која су део сложеног правног силогизма о основаности главног захтева, Спп 12/2019 од 03.03.2020.

правно мишљење највише инстанце о одређеном питању. Поред тога, треба имати у виду и да у важећој редакцији ЗПП не постоји механизам на основу којег би највиша инстанца могла да утврди да ли се неко правно питање заиста јавља у већем броју предмета. У резултату, доказивање испуњености тог услова је терет првостепеног суда.

ЗАКЉУЧАК

Поступак за решавање спорног правног питања је уведен у домаћи грађански судски поступак 2004. као још један начин уједначавања судске праксе чија се посебност огледа уједначавању праксе кроз спречавање настанка различитог тумачења правних норми од стране нижестепених судова. Међутим, врховна инстанца, по правилу, одбацује захтеве за решавање спорних правних питања из низа формалних разлога, и доноси правне ставове ван суђења у складу са ЗУрС. Због тога, чини се оправданим питање о сувишности метода уједначавања судске праксе и могућности напуштања неких од њих. Но, поред тога, постоји неколико закључака у вези са предметом поступка за решавање спорног правног питања и обележјима спорног правног питања, које би због њиховог значаја, требало поновити и у овом делу.

Предмет поступка је тумачење одредби и попуњавање правних празнина од стране највишег суда у држави и то у оним случајевима када је оправдано очекивати, због редакцијског приступа, да буде протумачена на различите начине. Том тумачењу подлежу и оне норме које су већ протумачене како од стране нижестепених судова, тако и од стране највише инстанце. Наиме, нема нити једне разлике са аспекта последица по независност суда и једнакост странака да ли ће бити донето правно схватање као одговор на захтев за решавање спорног правног питања или ван суђења, мимо било каквог формалног захтева.

Спорно правно питање се не односи на постојање условљавајућег односа, јер ако је нешто од условљавајућег значаја, у смислу (не)постојања правног односа, онда је то претходно питање. Међутим, претходно питање је везано за одређен чињенични супстрат, због чега може бити самосталан предмет неког поступка. С друге стране, спорно правно питање то не може бити, јер је оно апстрактно, опште, важи за безброј случајева.

Како је реч о питању које је од значаја за одлучивање о предмету поступка, захтеви за тумачење процесних норми би несумњиво требало да буду допуштени, уколико испуњавају остале услове. Међутим, досадашња пракса највишег суда је била дивергентна: од усвајања правних схватања, преко недавања одговора због формалних недостатака захтева до одбијања захтева, јер је реч о питањима процесноправне природе.

У погледу тумачења услова да спорно правно питање мора бити од значаја за одлучивање у већем броју предмета пред првостепеним судом, пракса највише инстанце је дивергентна, због чега је дато сопствено схватање тог правног стандарда. Наиме, тај додатни услов је испуњен уколико се спорно правно питање поствља у већем броју од броја који премашује меру просечног броја предмета пред првостепеним судом у организационом смислу.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- Бодирога Никола, „О иницијативи Врховног касационог суда за измену Закона о парничном поступку“, *Право и њивреда*, 3/2020, 117–140
- Бодирога Никола, „О могућим изменама закона о парничном поступку“, *Билџен ПАС*, 3/2022, 269–291
- Бодирога Никола, *Парнични њосџуџак*, друго измењено и допуњено издање, Београд 2022.
- Боранијашевић Владимир, „Поступак за решавање спорног правног питања – Према одредбама Закона о парничном поступку Републике Србије“, *Правни живоџ, часоџис за џравну џеорију и џраксу*, Београд 13/2009, 663–671
- Бркић Снежана, *Кривично џроцесно џраво I*, Нови Сад 2014.
- Видић Јелена, Ковачевић Милица, „О појединим питањима завештајног наслеђивања у српском праву – *de lege ferenda* (II део)“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2024, 119–142
- Водинелић Владимир В., *Грађанско џраво – Увод у џрађанско џраво и Оџџџи део џрађанског џрава*, друго измењено и допуњено издање, Београд 2014.
- Дели Андор, *Одлучивање џо џреџходном џиџиању џред Евроџским судом џравде као факџор сџварања евроџског џравног сисџема са џосебним осврџом на немачка искусџва*, магистарска теза, Правни факултет у Новом Саду, 2008.
- Јакшић Александар, *Грађанско џроцесно џраво*, четврто издање, Београд 2010.
- Јакшић Александар, *Грађанско џроцесно џраво*, четрнаесто издање, Београд 2021.
- Јеремић Љубица, „Спорно правно питање“, *Билџен ВСС*, 2/2005, 242–246
- Кеча Ранко, Кнежевић Марко С., *Грађанско џроцесно џраво – Приручник за џолаџање џравосудног исџџа*, двадесето измењено издање, Београд 2023.
- Кеча Ранко, „О решавању претходног питања у парничном поступку“, *Хармонизација срџског и мађарског џрава са џравом Евроџске уније*, Нови Сад 2014, 137–156
- Кнежевић Марко С., *Уједначење судске џраксе у Реџублици Србији – сџиање сџвари и џредлози за реформу*, Пројекат „Унапређење ефикасности правосуђа“ 12SER01/01/121, British Council, 2017.
- Кнежевић Марко С., „Утицај престанка својства предузетника на стварну надлежност у парничном поступку: ка новом Схватању појма „спор између предузетника и привредног субјекта“ – поводом става ГО ВКС од 23.3.2012 (Билтен ВКС 1/2012, 119)“, *Нартоџиус*, Београд, 2019, 211–232
- Милков Драган, *Уџравно џраво II – уџравна делажносџ*, Нови Сад 2017.

- Палачковић Душица, „О неким суштински новим рещењима Закона о парничном поступку Републике Србије“, *Правни живојй, часојис за йравну йеорјју и йраксу*, 13/2007, 603–613
- Перић Живојин М, „Границе судске власти“, *Бранич*, V, 1898, 37–45, 69–85, 143–155, 213–227, 285–296, 361–374, 445–451, 740–746, 798–808, 839–862, 902–923
- Петровић-Шкоро Вида, „О нацрту Закона о парничном поступку“, *Правни информайор*, 10/2004, 7–9
- Петрушић Невена, Симоновић Драгољуб, *Коменйар Закона о йарничном йосйујуку*, Београд 2011.
- Петрушић Невена, *Грађанско йроцесно йраво – йарнично йроцесно йраво*, Ниш 2024.
- Познић Боривоје, Ракић-Водинелић Весна, *Грађанско йроцесно право*, седамнаесто измењено и допуњено издање, Београд 2015.
- Познић Боривоје, *Грађанско йроцесно йраво*, треће, допуњено и измењено издање, Београд 1970.
- Познић Боривоје, *Грађанско йроцесно йраво*, четрнаесто издање, Београд 1995.
- Познић Боривоје, *Коменйар Закона о йарничном йосйујуку*, Београд 2009.
- Поповић Весна, „Поступак за рещавње спорног правног питања“, *Билйен ВКС*, 3/2012, 13–27
- Ракић-Водинелић Весна, *Правосудно орјанизационо йраво*, друго измењено и допуњено издање, Београд 2012.
- Речник Матице српске, измењено и поправљено издање, 2011.
- Салма Марија, *Преййходно йишјање у йрађанском судском йосйујуку*, Нови Сад, 1995.
- Салма Марија, „Поступак за рещаване спорног правног питања“, *Зборник радова Правној факулйетја у Новом Саду*, 1/2012, 289–298
- Станивуковић Маја, *Појединац йред Судом евројских заједница*, друго измењено и допуњено издање, Београд 2009.
- Станић Бранко, „Поступак за рещаване спорног правног питања“, *Избор сйручне йраксе*, 1/2022, 13–16
- Станковић Гордана, Боранијашевић Владимир, *Грађанско йроцесно йраво*, Београд 2023.
- Тамаш Владимир, „Поступак за рещаване спорног правног питања и усвојени правни ставови грађанског одељења Врховног суда Србије“, *Билйен ВСС*, 2/2006, 476–485

* * *

- Bidlinski Franc, *Pravna metodologija*, prevela sa nemačkog Ivana Marković, Podgorica, 2011.
- Grainger Ian, Fealy Michael, Spencer Martin, *The Civil Procedure Rules in Action*, second edition, London 2000.
- Kevo Mirjana, Belović Minja, „Postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja s osvrtnom na prethodni postupak pred europskim Sudom pravde“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, XXIX/2021, 42–67

- Knežević Marko, “Out-of-Trial Ensuring Uniform Case Law in Serbia: Socialist Legal Tradition Reloaded”, *Balkan Yearbook of European and International Law*, Springer 2021, 185–212
- Uzelac Alan, „Ogledni postupak radi rješavanja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava: dobre strane i problematični elementi novog instrumenta“, *Zbornik radova s VI. međunarodnog savetovanja „Aktuelnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, Split 2020, 19–38

Olivera Ź. Jokić
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
o.jokic@pf.uns.ac.rs
ORCID ID: 0000-0002-0532-7833

The Preliminary Ruling Procedure in Serbian Civil Litigation – The Subject and its Characteristics –

Abstract: *The preliminary ruling procedure in Serbian civil litigation is initiated ex officio by the first-instance court during an ongoing proceeding. This process requires the Supreme Court to interpret legal rules or address legal gaps to ensure uniformity of case law. For such a ruling procedure to be justified, the specific legal issue must arise in a significant number of cases. However, the Supreme Court’s case law regarding interpreting this legal standard is divergent. Therefore, one of the tasks of this paper is to determine that legal standard. The central focus of this paper is the subject matter of the procedure – the disputable or “unresolved” legal issue – and its characteristics. Various positions are taken in the doctrine regarding these issues, while the Supreme Court’s case law remains inconsistent. As a result, the paper examines two theses: 1) the disputable legal issue is neither a preliminary nor a prejudicial question, and 2) it can be both substantive and procedural.*

Keywords: *disputable legal issue, prejudicial question, preliminary question, preliminary ruling procedure, uniformity of case law.*

Датум пријема рада: 20. 9. 2024.

Датум достављања коначне верзије рада: 29. 1. 2025.

Датум прихватања рада: 29. 1. 2025.