

# Prethodni postupak u pravu Europske unije

---

Zelić, Matea

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:478017>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-10-03**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
KATEDRA ZA EUROPSKO JAVNO PRAVO

Matea Zelić

**PRETHODNI POSTUPAK U PRAVU EUROPSKE UNIJE**

Završni rad

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Snježana Vasiljević

Zagreb, 2023. godina

## Izjava o izvornosti

Ja, \_\_\_\_\_Matea Zelić\_\_\_\_\_ (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

(potpis studenta)

\_\_\_\_\_Matea Zelić v.r.

# SADRŽAJ

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>POJAM I SVRHA PRETHODNOG POSTUPKA</b> .....	<b>7</b>
2.1	<i>Pojam prethodnog postupka</i> .....	7
2.2	<i>Svrha prethodnog postupka</i> .....	8
<b>3</b>	<b>PRAVNA OSNOVA I SUBJEKTI PRETHODNOG POSTUPKA</b> .....	<b>10</b>
3.1	<i>Pravna osnova prethodnog postupka</i> .....	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
3.2	<i>Subjekti u prethodnom postupku</i> .....	11
3.3	<i>Učinci prethodnih odluka</i> .....	14
<b>4</b>	<b>ULOGA NACIONALNOG SUDA U PRETHODNOM POSTUPKU</b> .....	<b>16</b>
<b>5</b>	<b>OBVEZE I OVLASTI NACIONALNIH SUDOVA</b> .....	<b>18</b>
5.1	<i>Ovlasti nacionalnih sudova</i> .....	18
5.2	<i>Obveze nacionalnih sudova</i> .....	21
5.3	<i>Sankcije za povredu obveze pokretanja prethodnog postupka</i> .....	23
<b>6</b>	<b>HITNI PRETHODNI POSTUPAK</b> .....	<b>25</b>
<b>7</b>	<b>PRETHODNI POSTUPAK U REPUBLICI HRVATSKOJ</b> .....	<b>28</b>
<b>8</b>	<b>ZAKLJUČAK</b> .....	<b>30</b>
	<b>LITERATURA</b> .....	<b>31</b>

## SAŽETAK

### Prethodni postupak u pravu Europske unije

*U ovom radu dan je kratak pregled pojma i učinka prethodnog postupka objašnjenog kroz praksu Suda EU-a. U radu su citirani dijelovi Ugovora o funkcioniranju Europske unije, zakoni o parničnom i kaznenom postupku, zakon o upravnim sporovima te poslovnik Suda. Također je objašnjena pravna osnova prethodnog postupka te su navedeni i subjekti u postupku. Kao bitno tijelo u samom prethodnom postupku navodi se nacionalni sud te se поближе objašnjava njegova funkcija i uloga u postupku te ovlasti i obveze. Također opisuju se sankcije za povredu obveze pokretanja prethodnog postupka. Jedno od poglavlja objašnjava i pojam hitnog prethodnog postupka. U zadnjem poglavlju opisuje se prethodni postupak u Republici Hrvatskoj i njegove karakteristike.*

**Ključne riječi:** prethodni postupak, nacionalni sud, Sud Europske unije, hitni prethodni postupak

## **ABSTRACT**

### Preliminary ruling procedure in the European Union law

*A brief overview of concept and impact of the preliminary procedure, as explained through the practice of the EU Court, is provided. The paper quotes sections excerpts from the Treaty on the Functioning of the European Union, laws on civil and criminal procedure, administrative dispute law and the Rules of Court. Furthermore, the legal basis of the preliminary ruling procedure is explained, along with the parties involved in the procedure. The national court is highlighted as a key institution in the preliminary ruling procedure, with its function, role, powers, and obligations being elaborated upon. Sanctions for the breach of the obligation to initiate a preliminary ruling procedure are also described. One chapter also explains the concept of an urgent preliminary ruling procedure. The final chapter describes the preliminary ruling procedure in the Republic of Croatia and its characteristics.*

**Key words:** preliminary ruling procedure, national court, Court of Justice of the European Union, urgent preliminary ruling procedure

# 1 UVOD

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju 2013. godine, građani dobivaju novi status te više nisu samo građani Republike Hrvatske već i građani velike zajednice Europske unije (dalje u tekstu: EU), a nacionalni sudovi postaju dio europskog pravosudnog sustava. Europska unija je gospodarska i politička unija 27 europskih zemalja koje imaju različit kulturni i povijesni identitet te je njoj sadržano 27 različitih nacionalnih zakonodavstava. U kontekstu te različitosti iznimno je važan mehanizam prethodnog postupka koji norme prava EU-a tumači na ujednačen način u svim, različitim državama članicama. Pravo EU-a postalo je dijelom pravnog poretka Hrvatske te obvezuje sve njene institucije, a hrvatskim sudovima je dana mogućnost da u komunikaciji sa Sudom EU-a kroz prethodni postupak i sami doprinose razvitku načela europskog prava. U Hrvatskoj, kao državi članici EU-a, prethodni postupak je postao sve popularniji i značajniji s pridruživanjem EU-u. Ovaj postupak omogućava suradnju između nacionalnih sudova i Suda EU-a kako bi se osigurala dosljednost i pravna sigurnost unutar EU-a. On omogućava nacionalnim sudovima da zatraže tumačenje od Suda EU-a u vezi s pitanjima o tumačenju ili valjanosti prava EU-a koja su relevantna za konkretan slučaj koji se pred njima nalazi. Glavno pitanje je kakvu ključnu ulogu igra prethodni postupak u pravu EU-a te kako on osigurava dosljednost i jedinstvo u primjeni prava EU-a? Cilj ovog završnog rada je pružiti opći pregled njegovog značaja te detaljnije istražiti prethodni postupak u pravu EU-a, analizirajući njegovu pravnu osnovu, svrhu i značaj. Kroz ovaj rad, bit će razmotreni i subjekti u postupku, uloga nacionalnih sudova i Suda EU-a te njihova međusobna suradnja u procesu prethodnog postupka. Također, poseban naglasak bit će stavljen na važnost uloge nacionalnih sudova kao ključnih aktera u provedbi postupka kroz njihove obveze i ovlasti. U zadnjem poglavlju prikazat će se neke od normi hrvatskog nacionalnog zakonodavstva u kojima se navodi prethodni postupak te praksa prethodnog postupka u Republici Hrvatskoj.

## 2 POJAM I SVRHA PRETHODNOG POSTUPKA

### 2.1 *Pojam prethodnog postupka*

Prethodni je postupak mehanizam predviđeni Osnivačkim ugovorom, na temelju kojeg se odvija komunikacija između nacionalnih sudova država članica i Suda EU-a.<sup>1</sup> Dakle, komunikacija između Suda EU-a i nacionalnih sudova od ključne je važnosti za primjenu instituta prethodnog postupka. Institut prethodnog postupka izuzetno je bitan za ispravnu i ujednačenu primjenu prava EU-a. Koliko je prethodni postupak bitan opisao je i sam Sud EU-a u jednom svom izvještaju gdje je rekao da je on „istinski kamen-temeljac u funkcioniranju unutarnjeg tržišta, s obzirom na to da igra temeljnu ulogu u osiguravanju da pravo utvrđeno Ugovorima zadrži karakter prava Zajednice uz jamstvo da to pravo zadrži isti učinak u svim okolnostima u svim državama članicama Europske unije.“<sup>2</sup>

U osnovi instituta prethodnog postupka je da se u svim državama članicama, iako svaka od njih ima različite pravne tradicije, osigura mehanizam da jedna institucija, a to je Sud EU-a, ima posljednju riječ kada je u pitanju značenje samih europskih normi, kako se bi se u svim državama članicama mogla osigurati ujednačena interpretacija prava EU-a.

Nadalje, prethodni postupak se definira kao mehanizam koji omogućuje nacionalnim sudovima da zatraže tumačenje ili ocjenu valjanosti prava Europske unije od strane Suda EU-a. U članku 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: UFEU) je određeno da nacionalni sud može, odnosno u određenom slučaju i mora, uputiti prethodno pitanje Sudu EU-a kad se u konkretnom slučaju pred nacionalnim sudom pojavi pitanje o tumačenju Ugovora ili pitanje o valjanosti i tumačenju akata, a člankom 19. Ugovora o Europskoj uniji (dalje u tekstu: UEU) je određena nadležnost Suda EU-a za odlučivanje o prethodnim pitanjima. Prethodni postupak je najviše objašnjen kroz sudsku praksu, a Sud EU-a je sastavio i Preporuke namijenjene nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka koje podsjećaju na bitne značajke prethodnog postupka i na elemente koje nacionalni sudovi trebaju uzeti u obzir prije obraćanja Sudu EU-a, dajući im praktične smjernice

---

<sup>1</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 165.

<sup>2</sup> Grejić, Ksenija, *Pojam "sud" u prethodnom postupku pred Europskim sudom*, diplomski rad, Zagreb, Pravni fakultet, 2010., str. 4.



o obliku i sadržaju zahtjeva za prethodnu odluku. Neke su države članice u svoja nacionalna zakonodavstva uvrstile odredbe o prethodnom postupku. Prethodni postupak započinje nacionalni sud podnošenjem zahtjeva za prethodnu odluku a na kraju postupka Sud EU-a razmatra prethodno pitanje i daje svoje tumačenje prava EU-a. Na kraju postupka Sud EU-a razmatra prethodno pitanje i daje svoje tumačenje prava EU-a. To tumačenje ima snagu prava i obvezuje nacionalni sud da ga primijeni prilikom donošenja svoje odluke. Na taj način, prethodni postupak omogućava nacionalnom pravu da budu u skladu s pravom EU-a i da se osigura pravična primjena prava u svim državama članicama.

Koristeći institut prethodnog postupka, Sud EU-a je uspostavio neke od ključnih doktrina prava EU-a, uključujući načelo izravnog učinka i načelo nadređenosti.<sup>3</sup> U razvoju načela izravnog učinka ključnu je ulogu igrala praksa Suda EU-a, te se tako u nekim odlukama Suda EU-a u presudama u predmetima, polako pojavila potreba za postojanjem mehanizma za tumačenje prava EU-a nacionalnim sudovima. Jedna takva odluka došla je iz predmeta *Van Gend en Loos*.<sup>4</sup> U njemu je Suda EU-a definirao novi pravni poredak EU-a koji je različit od prava država članica. Stoga su iz odluke Suda EU-a određeni kriteriji za izravan učinak te je moguće razabrati shvaćanje nadležnosti Suda EU-a za odlučivanje o prethodnim pitanjima. Također, odluka može poslužiti kao uvod u raspravu o diobi nadležnosti Suda EU-a i nacionalnih sudova u prethodnom postupku.

## 2.2 Svrha prethodnog postupka

Glavna funkcija instituta prethodnog postupka je osiguravanje ujednačenosti primjene prava EU-a, te osiguravanje pravne sigurnosti i pravičnosti te jačanje jedinstva u pravosudnom sustavu EU-a.

---

<sup>3</sup> Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, u: *Postupak prethodnog odlučivanja pred Europskim sudom*, Rijeka, 2015, str. 382

<sup>4</sup> Sud EU-a, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inli Revenue Administration*, C-26/62, presuda od 5. veljače 1963., ECLI:EU:C:1963:1

Nacionalni sudovi mogu, a u nekim situacijama i moraju o čemu će biti više u nastavku rada, postaviti prethodno pitanje Sudu EU-a u vezi tumačenja ili valjanosti neke europske norme, a svrha prethodnog postupka je da Sud EU-a daje odgovore nacionalnim sudovima u vezi prethodnih pitanja koja su mu postavljena radi rješavanja konkretnog predmeta koji se našao pred nacionalnim sudovima. Tim odgovorom osigurava se ujednačenost prava EU-a u svim državama članicama. Također, Sud EU-a nije ovlašten dati svoje mišljenje o pravu EU-a u prethodnom postupku gdje je mišljenje izvan konkretnog predmeta koji se odvija pred nacionalnim sudom.<sup>5</sup> Od predmeta *Foglia protiv Novelo II*, Sud EU-a razvija shvaćanje u kojem je on nadležan dati odgovor u prethodnom postupku koji će biti od koristi nacionalnom sudu u rješavanju predmeta.<sup>6</sup> U predmetu je navedeno sljedeće: „Sukladno predviđenoj ulozi članka 177, ocjena potrebe za dobivanjem odgovora na prethodno pitanje, uzimajući u obzir činjenične i pravne okolnosti uključene u glavni postupak, stvar je nacionalnog suda. Međutim, Sud EU-a dužan je, kako bi potvrdio vlastitu nadležnost, ispitati, kad je potrebno, uvjete pod kojima je slučaj upućen njemu od strane nacionalnog suda.“<sup>7</sup> Dakle, jako je bitno da odgovor koji će dati Sud EU-a mora biti od koristi nacionalnim sudovima koji su postavili pitanje.

„Iz tog proizlaze obveze nacionalnog suda pri formuliranju zahtjeva za prethodnu odluku koje govore da nacionalni sud mora Sudu EU-a u dovoljnoj mjeri objasniti okolnosti predmeta koji se pred njim vodi (i pravne i činjenične), kako bi Sud EU-a mogao zaključiti hoće li njegov odgovor biti koristan.“<sup>8</sup> Ova praksa omogućava da se osigura jedinstvena primjena prava EU-a u svim državama članicama i promovira pravna sigurnost i dosljednost u Europskoj uniji.

---

<sup>5</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 170.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Sud EU-a, *Pasquale Foglia protiv Mariella Novello*, C-244/80, presuda od 16. prosinca 1981., ECLI:EU:C:1981:302

<sup>8</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, *loc. cit.*

### 3 PRAVNA OSNOVA I SUBJEKTI PRETHODNOG POSTUPKA

#### 3.1 *Pravna osnova prethodnog postupka*

Uz Ugovor o Europskoj uniji, Ugovor o funkcioniranju Europske unije jedan je od primarnih izvora prava EU-a. „Ovim ugovorom se definiraju načela i ciljevi Europske unije, te obuhvat njezinog djelovanja u okviru politike, pružajući detaljnu temeljnu osnovu prava EU-a. Također, ugovor utvrđuje organizacijske i funkcionalne aspekte institucija EU-a.“<sup>9</sup>

Kroz vrijeme, prije stupanja na snagu UFEU-a, prethodni postupak je imao različite ugovorne temelje. No danas je institut prethodnog postupka uređen jedinstvenim člankom Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Konkretno, članak 267. UFEU-a pruža pravnu osnovu za prethodni postupak i postavljanje prethodnih pitanja Sudu EU-a.

Članak 267. UFEU-a bivši je članak 234. UEZ-a, a danas on glasi: „Sud Europske unije nadležan je odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču: tumačenja Ugovora; valjanosti i tumačenja akata institucija, tijela, ureda ili agencija Unije.“<sup>10</sup> U daljnjim stavkama članka se pobliže navode situacije kada se pokreće prethodni postupak, a one glase: „Ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči; Ako se takvo pitanje pojavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice, protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, taj je sud dužan uputiti to pitanje Sudu; Ako se to pitanje postavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice u pogledu osobe kojoj je oduzeta sloboda, Sud Europske unije djeluje u najkraćem mogućem roku,“<sup>11</sup> No osim ovog članka, pravni okvir prethodnog postupka nalazi se i u stavku 3., članka 19. UFEU-a te on glasi: „Sud EU-a u skladu s Ugovorima: odlučuje o prethodnim pitanjima, na zahtjev sudova država članica, o tumačenju prava Unije ili valjanosti akata koje su usvojile institucije“<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije ([EUR-Lex - 4301854 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#))

<sup>10</sup> Članak 267. UFEU-a, *Službeni list Europske unije*, C 202/164

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Članak 19. st. 3 UFEU-a, *Službeni list Europske unije*, C 202/27

### 3.2 *Subjekti u prethodnom postupku*

U prethodnom postupku u pravu EU-a sudjeluju različiti subjekti koji obavljaju određene uloge i imaju svoje specifične funkcije. Kao glavni subjekti u postupku izdvajaju se nacionalni sud te Sud EU-a koji tvore temelj instituta prethodnog postupka. Nadalje, svaki od njih ima svoju posebnu ulogu u procesu, koju ćemo pobliže objasniti. „Što se europskog prava tiče, podjela ovlasti između Suda EU-a i nacionalnog suda je takva da Sud EU-a interpretira, a nacionalni sud primjenjuje europsko pravo.“<sup>13</sup>

Sud je najviša instanca Suda EU-a osnovan 1952. godine te uređen Ugovorom o Europskoj uniji, Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, Statutom Suda i Poslovníkom. Sastoji se od 27 sudaca, po jedan iz svake države članice. Naime, glavne zadaća Suda je tumačiti pravo EU-a te osiguravati jednako primjenjivanje u svim državama članicama. Naime, on se zapravo dijeli na dva suda a to su Sud i Opći sud. Po pitanju rješavanja prethodnog postupka nadležnost pripada Sudu. Pravni temelj mu daje članak 267. UFEU-a prema kojem je Sud EU-a ovlašten donositi odluke o prethodnim pitanjima koja se odnose na tumačenje Ugovora i valjanost tumačenja akata institucija. Dakle, Sud EU-a je u institutu prethodnog postupka subjekt koji tumači pitanje koji je pred njega stavio nacionalni sud radi razjašnjenja istoga. Prilikom davanja interpretacije prava EU-a, kako bi riješio zahtjev nacionalnog suda koji je zatražio interpretaciju u svrhu rješavanja konkretnog predmeta, Sud EU-a uzima u obzir pravnu i činjeničnu pozadinu predmeta i u tom kontekstu daje odgovor, smatrajući da je to jedini način da nacionalnom sudu dadne koristan odgovor.<sup>14</sup> Također, Sud EU-a je ovlašten preformulirati pitanje nacionalnog suda u slučajevima kada nacionalni sudovi traže odgovor na pitanje da li je neka odredba nacionalnog zakona u skladu s odredbom europskog prava.<sup>15</sup> Većina predmeta se rješava presudom u skladu s odredbama Statuta i Poslovníka. Međutim, postoji mogućnost da Sud EU-a, u slučaju prethodnog pitanja, donese obrazloženu odluku. To se događa, na primjer, kada je prethodno pitanje isto kao i pitanje na kojem je Sud EU-a već odlučivao, ili kada je odgovor na pitanje jednostavan i može se izvesti iz postojeće prakse Suda EU-a. U takvim situacijama, Sud EU-a će u svojoj obrazloženoj odluci uputiti na svoju raniju praksu. Sud EU-a može zaključiti postupak obrazloženom odlukom kada je odgovor na pitanje jasan. To će učiniti nakon što sasluša primjedbe ovlaštenih osoba i nezavisnog

---

<sup>13</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str.174

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

odvjetnika.<sup>16</sup> Predmeti *Da Costa* i *CILFIT* primjeri su predmeta u kojima je Sud EU-a zauzeo stav o donošenju obrazložene odluke, a o njima ćemo nešto više u nastavku rada. Nadalje, ni Statutom ni Poslovníkom Suda nije propisan rok za davanje odgovora na prethodno pitanje. Unatoč tome, Sud EU-a se trudi postupati po prethodnim pitanjima čim prije.<sup>17</sup>

Kako je istaknuto u Europskom parlamentu, pravo EU-a bi ostalo bez stvarne vrijednosti ako se ne bi pravilno primjenjivalo u državama članicama. Drugi subjekt postupka su nacionalni sudovi koji su ujedno jedini pokretači postupka. No, mora se naglasiti da pokretanje prethodnog postupka mogu samo sudovi država članica, ne i sudovi država kandidatkinja koje još nisu ostvarile članstvo u EU-u.<sup>18</sup> Također, ne može bilo koji sud pokrenuti prethodni postupak. Postoje razni elementi koje određena institucija mora zadovoljiti da bi bila riječ o „sudu“. Kroz sudsku su se praksu, konkretno predmet *Dorsch Consult*<sup>19</sup>, gdje je u pitanje došlo je li tijelo koje upućuje zahtjev Sudu EU-a sud ili tribunal, razjasnili neki od elemenata koji neku instituciju čine sudom. U razradi predmeta navodi se da tijelo mora biti uspostavljeno javnim pravom, da je stalno, da ima obveznu nadležnost, da je neovisno, da provodi sporni postupak koji dovodi do odluke sudske prirode, da primjenjuje pravna pravila te da provodi postupak koji je *inter partes*.<sup>20</sup>

Nacionalni sudovi djeluju kao europski sudovi te su ključno odgovorni za pravilnu primjenu prava EU-a na svom teritoriju. U tom smislu, nacionalni sudovi igraju ključnu ulogu u okviru europskog pravosudnog sustava i imaju ključnu odgovornost u uspostavi pravnog poretka EU-a.<sup>21</sup> To podrazumijeva interpretaciju i provođenje europskih direktiva, uredbi i ostalih zakonodavnih akata EU-a. Nacionalni sudovi predstavljaju prvi kontakt građana i ostalih subjekata s pravom EU-a, te su odgovorni za donošenje odluka koje su usklađene s tim pravom. Nacionalni sudovi imaju vrlo značajnu, složenu i odgovornu ulogu. Međutim, ključno je napomenuti da bisu podložni sami sebi pri obavljanju te uloge već umjesto toga mogu zatražiti pomoć Suda EU-a putem prethodnog postupka.<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, *cit.*, str.396

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 175

<sup>19</sup> Sud EU-a, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, presuda od 17. rujna 1997., ECLI:EU:C:1997:143

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Marić, Nina, *Dužnost pokretanja prethodnog postupka u praksi Suda Eu-a, Eslij-a i nacionalnih ustavnih sudova*, diplomski rad, Zagreb, Pravni fakultet, 2023.

<sup>22</sup> Petrašević, T., Vuletić, I., „Prethodni postupak pred Europskim sudom pravde i njegova implementacija u hrvatsko procesno pravo“, u: *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, 1/2014, str.2

„U komunikaciji s Sudom EU-a može se kroz prethodni postupak uključiti bilo koji nacionalni sud. Tako u komunikaciju može stupiti i građanski sud, upravni sud, ali i kazneni sud. Ukratko bilo koja grana sudske ovlasti bit će u prilici, ponekad i obvezi, koristiti se prethodnim postupkom.“<sup>23</sup> Dobar dijalog i suradnja između nacionalnog suda i Suda EU-a ključni su za učinkovitost prethodnog postupka. Sudjelovanje ovih subjekata u prethodnom postupku osigurava pravnu sigurnost, dosljednu primjenu i tumačenje prava EU-a u svim državama članicama EU-a.

---

<sup>23</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 165-166

### 3.3 Učinci prethodnih odluka

Iako je svaki konkretni prethodni postupak povezan s određenim predmetom koji se vodi pred nacionalnim sudom, kada Sud EU-a protumači određenu odredbu prava EU-a, takvo tumačenje postaje relevantno i izvan okvira tog konkretnog predmeta.<sup>24</sup> Učinak interpretacija europskog suda izvan predmeta o kojem se odlučuje vrlo je sličan kao i sustavu presedana.<sup>25</sup> Presedan (*lat. praecedens*) je slučaj koji služi kao primjer ili opravdanje za kasnije slučajeve. „Naime, interpretacije Suda EU-a obvezuju i izvan spora, jer postaju sastavni dio pravne norme koju objašnjavaju, a ta norma obvezuje.“<sup>26</sup>

U konačnici interpretacija Suda EU-a dobiva učinak *erga omnes* što u hrvatskom prijevodu označava „prema svima“. To znači da je interpretacija koju je dao Sud EU-a obvezujuća prema svima. Pod tim se misli na sve države članice, njihove nacionalne sudove i pojedince.

U predmetu *Brasserie/Factortame* koji se našao pred Sudom EU-a, Sud je pokazao koliko je zapravo bitna njegova interpretacija u prijašnjim predmetima za nacionalne sudove. Nadalje, u tome je predmetu Sud EU-a naglasio propust nacionalnog suda da postupi prema prijašnjoj praksi Suda EU-a te to predstavlja dovoljno ozbiljnu povredu prava Europske unije, a time osnovu za odgovornost države za štetu.<sup>27</sup> Jedna od točaka konačne presude Suda EU-a u slučaju *Brasserie/Factortame* glasi: „Po svakom gledištu, povreda prava Zajednice očito će biti dovoljno ozbiljna ako je potrajala unatoč presudi kojom se utvrđuje da je kršenje u pitanju utvrđeno, ili prethodnoj presudi ili ustaljenoj sudskoj praksi Suda EU-a o predmetu iz kojeg je jasno da dotično ponašanje predstavlja prekršaj.“<sup>28</sup>

Kada govorimo o normama koje se javljaju u predmetima postupka, one mogu imati različite učinke za predmete, a sve to ovisi o tome da li je norma valjana ili nevaljana. „Naime, ako Sud EU-a ocjeni da je određena norma valjana, ima učinak samo za predmet iz kojeg je pitanje postavljeno, jer je moguće da istu normu, iz nekog drugog razloga koji nije razmatran u konkretnom prethodnom postupku, u nekom drugom postupku Sud EU-a ocjeni nevaljanom.“<sup>29</sup> U predmetu *International Chemical Corporation* Sud EU-a je naveo sljedeće: „Iako se presuda Suda EU-a izdana u članku 177. Ugovora kojom se neki akti institucije,

<sup>24</sup> Ljubanović, B. et al., *Procesno- pravni aspekti prava EU*, Osijek, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2016, str. 52.

<sup>25</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 170

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Cf. Ibid.*, str. 171

<sup>28</sup> Sud EU-a, *Brasserie du Pecheur SA protiv Bundesrepublik Deutschli i The Queen protiv Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i others*, C-48/93, presuda od 5. ožujka 1996., ECLI:EU:1996:79

<sup>29</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, *loc. cit.*

posebno uredba Vijeća ili Komisije proglaše ništavnim, izravno upućuje samo nacionalnom sudu koji je predstavio stvar, dovoljan je razlog za bilo koji drugi nacionalni sud da taj akt smatra ništavnim u svrhu presude koju mora donijeti.. „<sup>30</sup> Time je utvrđeno da proglašavanje određene norme ništavnom od strane Suda EU-a u prethodnom postupku ujedno znači da nacionalni sud, ukoliko se nađe pred istom normom europskog prava, ne treba ponovo postavljati prethodno pitanje jer odluka o nevaljanosti norme veže i njega.

Zbog kontinuiranih društvenih promjena, napredovanjem društva te složenosti i subjektivnosti svakog pojedinog predmeta, Sud EU-a je, u predmetu *Da Costa*<sup>31</sup>, ipak nacionalnim sudovima dozvolio ponovno postavljanje istog interpretativnog pitanja. Sudu EU-a to daje mogućnost za izmjenu već dane interpretacije, iako se to ne događa često zbog mogućeg ugrožavanja pravne sigurnosti. „Također, interpretacije Suda EU-a imaju učinak *ex tunc*, odnosno odnose se na vrijeme kada je nastala pravna norma koju tumače, bez obzira na to kad je tumačenje dano. Međutim, Sud EU-a ima ovlast ograničiti u vremenu učinke vlastite interpretacije, no to je moguće samo u onom predmetu u kojem je neka norma prava EU-a po prvi put interpretirana.“<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Sud EU-a, *SpA International Chemical Corporation protiv Amministrazione delle finanze dello Stato*, C-66/80, presuda od 13. svibnja 1981., ECLI:EU:C:1981:102

<sup>31</sup> Sud EU-a, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holli NV v Netherlands Inli Revenue Administration*, C-30/62, presuda od 27. ožujka 1963., ECLI:EU:C:1963:6

<sup>32</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 171



## 4 ULOGA NACIONALNOG SUDA U PRETHODNOM POSTUPKU

Prema hrvatskom zakonu sud je definiran kao tijelo državne vlasti koja sudbenu vlast obavlja samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti određenih zakonom.<sup>33</sup> Sudovi štite Ustavom, pravnom stečevinom Europske unije, međunarodnim ugovorima i zakonima utvrđeni pravni poredak te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom.<sup>34</sup>

Uloga nacionalnih sudova u Osnivačkom se ugovoru ne spominje, te su se njihove ovlasti i obveze razvijale kroz praksu Suda EU-a.<sup>35</sup> Pravna zaštita u EU-u temelji se na suradnji Suda EU-a i nacionalnih sudova. Pri tome nacionalni sudovi primjenjuju pravo EU-a i pružaju zaštitu subjektivnim pravima koja izvire iz prava EU-a. Stoga se s punim pravom kaže da su nacionalni sudovi država članica sudovi EU-a.<sup>36</sup>

Nadalje, kada govorimo o prethodnom postupku u pravu EU-a nacionalni sud ima važnu ulogu - postavljanje prethodnog pitanja. Prethodno pitanje dolazi od njemačke riječi *präjudizial* te se definira kao pitanje koje treba riješiti prije odlučivanja o glavnoj stvari.<sup>37</sup> Prema članku 267. UFEU-a nacionalni sudovi dužni su uputiti prethodno pitanje Sudu EU-a u slučaju tumačenja Ugovora te valjanosti i tumačenja akata institucija. U članku je navedeno: „Ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda EU-a da o tome odluči.“<sup>38</sup> Odluku o tome hoće li podnijeti zahtjev Sudu EU-a o prethodnim pitanjima i o kojim pitanjima prava EU-a nacionalni sud donosi vlastitu inicijativu.<sup>39</sup> Sud EU-a je u predmetu *Rehinmuhien* utvrdio :“... članak 177. Ugovora daje nacionalnim sudovima ovlaštenje i, kada je primjereno, nameće im obvezu, da podnesu predmet na prethodnu odluku, čim sud zaključi bilo na vlastitu inicijativu ili na zahtjev stranaka da parnica ovisi o točki koja se spominje u prvom paragrafu članka 177.“<sup>40</sup>

---

<sup>33</sup> Članak 2 Zakona o sudovima, ([Narodne novine](#), br. 67/18)

<sup>34</sup> Članak 3, st. 1, Zakona o sudovima, ([Narodne novine](#), br. 67/18)

<sup>35</sup> <https://www.irb.hr/> (pristupljeno 19.9.2023)

<sup>36</sup> Čapeta, Tamara, *Nacionalni sudovi kao europski sudovi*, Zagreb, 2002.

<sup>37</sup> prejudicijalno pitanje. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=50114> (pristupljeno 17.9.2023)

<sup>38</sup> Članak 267. UFEU-a, *Službeni list Europske unije*, C 202/164

<sup>39</sup> Peček, Robert, *Praksa suda Europske unije*, Stručni članak UDK 441, str. 61

<sup>40</sup> Cf. *ibid.*, str. 62

Iz samog teksta članka 267. UFEU-a moglo bi se zaključiti da nacionalni sudovi protiv čijih odluka postoji pravno sredstvo u nacionalnom pravu imaju diskreciju hoće li pokrenuti prethodni postupak ili ne. Sud EU-a je njihovu diskreciju suzio u predmetu *Foto-Frost*, učinivši razlikovanje između prethodnog postupka za interpretaciju prava EU-a i prethodnog postupka za ocjenu valjanosti norme prava EU-a.<sup>41</sup> Iz predmeta *Foto-Frost* proizlazi tumačenje da svaki sud, pa bio on i sud niže instance, koji sumnja u pravnu valjanost akta EU-a, mora pokrenuti prethodni postupak pred Sudom EU-a. Za takvo tumačenje Sud EU-a je ponudio tri argumenta. Prvi je da bi različita ocjena valjanosti od različitih nacionalnih sudova pretjerano naštetila pravnoj sigurnosti. Drugi argument je koherentnost sustava pravne zaštite u EU-u jer isključiva nadležnost za zaključivanje o nevaljanosti akta EU-a mora pripadati Sudu EU-a, a treći argument je da se Sud EU-a nalazi u boljem položaju od nacionalnih sudova da izvrši ocjenu valjanosti akata EU-a.<sup>42</sup>

Nacionalni sudovi imaju važnu ulogu u zaštiti prava građana Europske unije. Kroz primjenu prava EU-a i postavljanje prethodnih pitanja Sudu EU-a, nacionalni sudovi osiguravaju da se prava građana poštuju i primjenjuju u skladu s pravom EU-a. To potvrđuje i sam Ustav Republike Hrvatske u kojem piše sljedeće: „Hrvatski sudovi štite subjektivna prava utemeljena na pravnoj stečevini Europske unije.“<sup>43</sup> Ukupno gledajući, uloga nacionalnih sudova u prethodnom postupku je ključna za održavanje pravne sigurnosti, dosljedne primjene i tumačenja prava EU-a. Oni djeluju kao veza između nacionalnih pravnih sustava i prava EU-a te imaju važan utjecaj na pravni poredak Europske unije.

---

<sup>41</sup> Čapeta, T. et al., *Prethodni postupak u pravu Europske unije*, Zagreb, 2011, str. 4.

<sup>42</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 187

<sup>43</sup> Članak 141. c, stavak 3., Ustav Republike Hrvatske, (*Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

## 5 OBVEZE I OVLASTI NACIONALNIH SUDOVA

### 5.1 Ovlasti nacionalnih sudova

Najbitnija ovlast nacionalnog suda u prethodnom postupku u pravu EU-a je podnošenje zahtjeva za tumačenje. Ovlast, no ne i obvezu, da pokrene pred Sudom EU-a prethodni postupak za tumačenje europskog prava imaju svi nacionalni sudovi koji nisu zadnja instanca u postupku u kojem se javlja pitanje tumačenja prava EU-a.<sup>44</sup> Naime, zahtjev za tumačenje mora se ticati interpretacije europskog prava, a ne nacionalnog prava.

Na temelju članka 267. UFEU-a ovlast za upućivanje zahtjeva za tumačenjem pripada nacionalnim sudovima. Ovlast da se utvrdi postoji li „pitanje“ prava EU-a i da odluči uputiti zahtjev za tumačenje Sudu EU-a pripada nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak. Nacionalni propisi u postupku i organizaciji sudstva ne mogu onemogućiti nacionalni sud da postavi pitanje.<sup>45</sup> Također, stranke koje se javljaju u postupku ne mogu pred nacionalnim sudom same podnositi zahtjev za tumačenje Sudu EU-a, ni mijenjati formulaciju pitanja koje je uputio nacionalni sud. Dakle, ni stranke u postupku ni nacionalno pravo ne mogu ograničiti diskreciju suda u donošenju odluke hoće li podnijeti zahtjev za tumačenje Sudu EU-a.<sup>46</sup>

Nacionalni sud upućuje zahtjev za tumačenje Sudu EU-a ako smatra da je za donošenje presude u tom predmetu odluka Suda EU-a ključna za rješavanje predmeta. Poslovnik Suda u članku 94. propisuje sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku a on glasi: „Osim teksta prethodnih pitanja postavljenih Sudu EU-a zahtjev za prethodnu odluku sadrži:(a) sažeti prikaz predmeta spora i relevantne činjenice kako ih je utvrdio sud koji je uputio zahtjev ili barem prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja;(b) sadržaj nacionalnih odredaba koje se mogu primijeniti u predmetu i, po potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu;(c) prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku.“<sup>47</sup>

Konačno, nacionalni sud samostalno formulira pitanje. Pitanje bi trebalo biti sročeno tako da se tiče interpretacije prava EU-a. Osim pitanja, zahtjev koji je upućen Sudu EU-a mora

---

<sup>44</sup> Čapeta, Rodin, *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 176

<sup>45</sup> Cf. *Ibid.*, str. 177

<sup>46</sup> Peček, Robert, *Praksa suda Europske unije*, stručni članak UDK 341, str. 61-62

<sup>47</sup> Članak 94 Poslovnika Suda, *Službeni list Europske unije*, 265/1

sadržavati opis predmeta koji se odvija pred nacionalnim sudom, ocjenu primjenjivog nacionalnog prava, utvrđene činjenice, obrazloženje kako se europska norma čija se interpretacija traži uklapa u odlučivanje te samo stajalište suda koji je postavio to pitanje o tumačenju europske norme. Bitnost navođenja svih ovih podataka u zahtjevu ogleda se prvo u tome što je to jedini izvor informacija Sudu EU-a o predmetu koji se vodi pred nacionalnim sudom te dobro objašnjenje povećava šanse da nacionalni sud dobije koristan odgovor. Drugi razlog je pomoć svim drugim državama članicama, institucijama EU-a i stankama tako što se zahtjev nacionalnog suda prevodi na sve službene jezike i upućuje svim ostalim mogućim sudionicima postupka.<sup>48</sup>

Naime, u ranijim predmetima, konkretno govoreći o predmetu *Simmenthal*,<sup>49</sup> Sud EU-a je uspostavio ovlast nacionalnih sudova da radi izravne primjene europske norme samostalno izuzmu iz primjene nacionalnu pravnu normu, pa tako i zakone. U situaciji izravne primjene prava EU-a nacionalno pravilo, koje obvezuje nacionalni sud da pokrene postupak za ocjenu ustavnosti pred domaćim ustavnim sudom, izuzima iz primjene domaći zakon ako nacionalni sud zadnje instance nije siguran u ispravno tumačenje prava EU-a. On tada mora pokrenuti pred Sudom EU-a prethodni postupak.<sup>50</sup> Međutim, tu se pojavljuje i pitanje kako postojanje nacionalnog zahtjeva za pokretanje ocjene ustavnosti zakona utječe na institut prethodnog pitanja.<sup>51</sup> U predmetu *Kücükdveci*<sup>52</sup> Sud EU-a zauzeo stajalište da nacionalne norme, čak iako su ustavnog karaktera, ne mogu utjecati na ovlast nacionalnog suda da pokrene prethodni postupak tako da tu ovlast pretvore u obvezu. Dakle, presuda Suda EU-a u tom predmetu glasi: „Mogućnost koju nacionalnom sudu daje drugi stavak članka 267. UFEU-a da traži od Suda EU-a prethodnu odluku prije nego što izuzme iz primjene nacionalnu odredbu koja je suprotna pravu EU-a ne može se transformirati u obvezu...”<sup>53</sup> Utvrđivanje je li nacionalni zakon u skladu s pravom Europske unije i nacionalnim ustavom - nacionalno zakonodavstvo daje prioritet postupku za ocjenu ustavnosti. No dilemu oko toga može li nacionalni sud svejedno uputiti zahtjev Sudu EU-a razrješava presuda u spojenim predmetima *Melki i Abdeli*<sup>54</sup> gdje se u zaključku navodi sljedeće: „... Stoga je odgovor na postavljeno pitanje da članak

---

<sup>48</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 180

<sup>49</sup> Sud EU-a, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA.*, C-106/77, presuda od 9. ožujka 1978., ECLI:EU:C:1978:49

<sup>50</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, loc. cit.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Sud EU-a, *Seda Küçükdeveci protiv Swedex GmbH & Co. KG.*, C-555/07, presuda od 19. siječnja 2010., ECLI:EU:C:2010:21

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Sud EU-a, *Aziz Melki i Selim Abdeli*, C-188/10 i C-189/10, presuda od 22. lipnja 2010., ECLI:EU:C:2010:363

267. UFEU-a onemogućuje zakonodavstvo države članice koje uvodi postupak nadzora ustavnosti nacionalnih zakona, ako prioritarna priroda tog postupka onemogućuje - jednako prije podnošenja pitanja ustavnosti nacionalnom sudu - sve ostale nacionalne sudove da se koriste svojim pravom, da upute prethodno pitanje Sudu EU-a...<sup>55</sup>

Dakle, nacionalna obveza pokretanja postupka pred ustavnim sudom ne oduzima ovlast nacionalnom sudu da prije, istovremeno ili naknadno pokrene prethodni postupak pred Sudom EU-a, pod uvjetom da ona ostane u skladu s pravom EU-a.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> ibid.

<sup>56</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 184

## 5.2 Obveze nacionalnih sudova

Obveze nacionalnih sudova u prethodnom postupku su:

- Podnošenje zahtjeva za ocjenu valjanosti
- Podnošenje zahtjeva za tumačenje

Zahtjev za ocjenu valjanosti i zahtjev za tumačenjem regulirani su istim odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije (članak 267. st. 2 i 267. st. 3.). No, u sudskoj praksi su ta dva stavka drukčije protumačena. Do predmeta *Foto-Frost* obveza upućivanja zahtjeva za ocjenu valjanosti akta EU-a isključivo je bila na sudovima zadnje instance, ali od tog predmeta Sud EU-a obvezu nameće i nižim sudovima koji su do tada bili ovlaštene, ali ne i obvezni to učiniti. Analizirajući presudu u tom predmetu, zaključujemo da je Sud EU-a definirao pravilo prema kojem sudovi nižih instanci su ovlaštene samostalno zaključiti da je akt institucije EU-a valjan, ali nisu ovlaštene zaključiti suprotno - da je akt nevaljan. Deklaracija nevaljanosti isključivo je u nadležnosti Suda EU-a.<sup>57</sup> Ovakvo tumačenje na kraju dovodi do obveze nacionalnog suda, kada se pojavi sumnja u nevaljanost akta Unije, za pokretanje prethodnog postupka.

Naime, postoje tri razloga zbog kojih Sud EU-a uvođenje novog pravila smatra potrebnim. Prvi razlog Sud EU-a vidi u ujednačenoj primjeni prava EU-a. On smatra da bi različita ocjena valjanosti kod različitih nacionalnih sudova naštetila pravnoj sigurnosti. Drugi razlog pronalazi u koherentnosti sustava pravne zaštite EU-a, konkretno tu je riječ o člancima 267. i 263. Ugovora u kojima su uređeni postupci kroz koje se obavlja sudski nadzor nad aktima EU-a. U prvoj se ocjena valjanosti odvija pred nacionalnim sudom, dok se u drugoj u slučaju utvrđivanja nevaljanosti, pokreće izravna tužba pred Sudom EU-a. Sud je smatrao da koherentnost sustava zahtijeva da u oba postupka nadležnost za zaključivanje nevaljanosti akata pripada Sudu EU-a. Treći, posljednji, razlog Sud izvodi iz Statuta Suda. Prema Statutu Suda institucije EU-a koje donose akte čija se valjanost dovodi u pitanje ovlaštene su sudjelovati u postupku i braniti valjanost akata koji se vodi pred Sudom.<sup>58</sup> Dakle, ocjena valjanosti mora se tražiti od Suda EU-a u prethodnom postupku ako nacionalni sud smatra da je akt nevaljan te ga zbog toga želi izuzeti iz primjene.

Druga obveza nacionalnih sudova zadnje instance je podnošenje zahtjeva za tumačenje. Kada se u nacionalnom postupku pojavi pitanje koje zahtijeva tumačenje odredbi prava EU-a ili

---

<sup>57</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 187

<sup>58</sup> *Ibid.*

ocjenu njihove valjanosti, nacionalni sudovi zadnje instance moraju podnijeti zahtjev za prethodno odlučivanje Suda EU-a. Ova obveza proizlazi iz važnosti osiguravanja dosljednosti i jedinstva u tumačenju prava EU-a u svim državama članicama. Podnošenje zahtjeva za tumačenje omogućuje nacionalnim sudovima da dobiju smjernice ili odluku Suda EU-a o pravilnom tumačenju prava EU-a. To osigurava dosljednu primjenu prava EU-a na nacionalnoj razini i sprječava situacije u kojima bi se pravo EU-a različito tumačilo ili primjenjivalo u različitim državama članicama.

Nadalje, postoje dvije situacije koje oslobađaju sudove zadnje instance od podnošenja zahtjeva za tumačenje. Prva se temelji identičnom ili sličnom pitanju koje je Sud EU-a već rješavao a riječ je o doktrini zvanoj *acte eclairée*. Doktrina je razvijena kroz sudsku praksu, a zastupa stajalište da odluke Suda EU-a u prethodnom postupku imaju učinke i izvan predmeta. Naime, to znači da rješavanje pitanja u jednom predmetu od strane Suda EU-a bude uzor nacionalnom sudu ako se nađe pred istovjetnim pitanjem, da tumačenje potraži u već riješenom predmetu. Druga situacija oslobađanja nacionalnih sudova od podnošenja zahtjeva za tumačenje nazvana je doktrina *acte clair* prema kojoj nacionalni sud zadnje instance nije obvezan pokrenuti postupak za donošenje prethodne odluke ako je pravilno tumačenje prava Europske unije tako očito da ne ostavlja prostora nikakvoj razumnoj sumnji o načinu na koji treba odgovoriti na postavljeno pitanje.<sup>59</sup> Doktrina se ne primjenjuje u prethodnom postupku ocjene valjanosti.

*Acte clair* doktrina najbolje je objašnjena presudom Suda EU-a u predmetu *CLIFIT* gdje jedna od točaka glasi: „Napokon, pravilna primjena prava Zajednice može se nametnuti toliko očito da ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji o načinu rješavanja postavljenog pitanja. Prije zaključka o postojanju takve situacije nacionalni sud mora biti uvjeren da se to jednako očito nameće sudovima drugih država članica, kao i Suda. Samo ako su ispunjeni svi ti uvjeti, nacionalni sud može se suzdržati od postavljanja tog pitanja Suda i riješiti ga pod svojom vlastitom odgovornošću.“<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> <http://struna.ihjj.hr/naziv/doktrina-lt-i-gt-acte-clair-lt-i-gt/11818/> (pristupljeno 17.9.2023)

<sup>60</sup> Sud EU-a, *Srl CLIFIT i Lanificio di Gavardo SpA protiv Ministry of Health*, C-283/81, presuda od 6. listopada 1982., ECLI:EU:C:1982:6

### 5.3 Sankcije za povredu obveze pokretanja prethodnog postupka

U slučajevima kada je nacionalni sud obvezan pokrenuti prethodni postupak pred Sudom EU-a, no on to ne učini, dolazimo do pitanja kakve sankcije primijeniti. Sankcije za povredu obveze pokretanja prethodnog postupka u pravu EU-a mogu varirati ovisno o nacionalnom pravnom sustavu. No, pravo EU-a omogućava dvije vrste sankcija: povredbeni postupak od strane Komisije te odgovornost države za štetu.

Povredbeni postupak pokreće Komisija. Komisija kao institucija Europske unije i „čuvarica Ugovora“ ima ovlast za nadzor nad provedbom prava Unije. Ta ovlast definirana je člankom 258. Ugovora o funkcioniranju Europske unije te glasi: „Ako smatra da neka država članica nije ispunila neku obvezu temeljem Ugovora, Komisija o tom predmetu, nakon što je dotičnoj državi dala priliku da se očituje, daje obrazloženo mišljenje.“<sup>61</sup> Dakle, Komisija pokreće povredbeni postupak u slučaju bilo koje povrede prava EU-a koje je počinilo bilo koje tijelo od država članica. Propust sudova zadnje instance da pokrenu prethodni postupak spada u jednu od povreda. U situaciji kada Komisija izda obrazloženo mišljenje, država članica ima mogućnost odgovoriti na pritužbe, u vezi povrede svoje obveze, koje su joj upućene. Ukoliko država ne postupi u skladu s mišljenjem, Komisija može pokrenuti tužbu zbog kršenja prava EU-a pred Sudom EU-a.<sup>62</sup>

Nadalje, stranci koja je izgubila spor pred nacionalnim sudom zbog „pogrešnog“ tumačenja prava EU-a te taj isti sud nije uputio prethodno pitanje, ne preostaje ništa drugo već mogućnost da Komisiji prijavi protupravno postupanje nacionalnog suda. No, iako je nacionalni sud doista pogriješio te time povrijedio svoju obvezu, Komisija nije dužna pokrenuti postupak, te u pravilu i neće ako je riječ o izoliranom slučaju te ako ne smatra da se radi o sustavnoj povredi prava EU-a u toj državi.<sup>63</sup>

„Iako postupak davanja prethodnog mišljenja pruža sudovima određeni stupanj diskrecijske ovlasti u donošenju odluka o tome hoće li uputiti zahtjev Sudu EU-a za mišljenje, propuštanje suda da slijedi ovaj postupak može rezultirati primjenom načela odgovornosti države.“<sup>64</sup> Druga sankcija, odgovornost države za štetu, puno je učinkovitija za položaj stranke u sporu. Oštećena stranka u sporu može na vlastitu inicijativu zahtijevati naknadu štete ukoliko smatra da je zbog pogrešnog tumačenja prava EU-a ona izgubila spor. No, prije pokretanja tužbe

<sup>61</sup> Članka 258. st.1 UFEU-a, *Službeni list Europske unije*, C 202/160

<sup>62</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/hr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/hr/) (pristupljeno 17.9.2023)

<sup>63</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 192

<sup>64</sup> Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, *cit.*, str. 397



mora nastati obveza za naknadu štete. Razvoj doktrine odgovornosti država za štetu nastalu zbog nepoštivanja obveza prema pravu EU-a započeo je 1991. godine presudom u slučaju *Francovich*.<sup>65</sup>

Institut odgovornosti države za štetu mora ispuniti tri uvjeta:

- Svrha europske norme koju je država povrijedila mora biti stvaranje prava za pojedinca
- Povreda koju je počinila država mora biti dovoljno ozbiljna<sup>66</sup>
- Mora postojati izravna uzročna veza između povrede i štete nastale pojedincu<sup>67</sup>

Isto tako, u slučaju *Kobler* Sud EU-a je razradio koncept odgovornosti sudaca zbog propuštanja upućivanja prethodnog pitanja.<sup>68</sup> U tom slučaju, Sud EU-a je zaključio da se „načelo odgovornosti države za naknadu štete nanesenu pojedincima povredom prava također primjenjuje na situacije kada navodna povreda proizlazi iz oduke suda, a pravom se daju određena prava pojedincima“.<sup>69</sup>

„Naime, osim ova dva pravna sredstva koja su utemeljena u pravu EU-a neke od država članica predviđaju i domaće sankcije za sudove zadnje instance zbog propuštanja obveze pokretanja prethodnog postupka. Na primjer, Njemački je ustavni sud, tako interpretirao da pravo na zakonitog suca, predviđeno člankom 101. njemačkog Temelnog zakona, podrazumijeva i pravo da sud zadnje instance postavi pitanje Sudu EU-a u prethodnom postupku. Stoga je spreman ukinuti konačne presude redovnih sudova zbog povrede ovog ustavnog prava.“<sup>70</sup> Tako je i Ustavni sud RH u predmetu *Alandžak* predvidio da će neispunjavanje obveze pokretanja prethodnog postupka sankcionirati u smislu povrede Ustava RH. U tom predmetu stranke su se pred redovnim Županijskim sudom u Vukovaru pozivale na pravo EU-a te se tražile da sud postavi prethodno pitanje. Kako u praksi Suda EU-a postoji da se sudovi zadnje instance pod određenim uvjetima oslobođeni od obveze postavljanja prethodnog pitanja, Ustavni sud ipak je utvrdio da Županijski sud u Vukovaru nije u svojoj odluci uopće obrazložio razloge zašto je odlučio ne postaviti prethodno pitanje Sudu EU-a. Ustavni sud smatrao je to suprotno članku 29. stavku 1. Ustava RH – pravu na pravično

---

<sup>65</sup> <http://www.iusinfo.hr/> (pristupljeno 17.9.2023)

<sup>66</sup> Sud EU-a, *Brasserie du Pecheur SA protiv Bundesrepublik Deutschli i The Queen protiv Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i others*, C-48/93, presuda od 5. ožujka 1996., ECLI:EU:1996:79

<sup>67</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 118

<sup>68</sup> Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, *loc. cit.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *op. cit.* (bilj. 67), str. 193

suđenje.<sup>71</sup> U presudi u predmetu se navodi sljedeće: “Ustavni sud je u svojoj ocjeni utvrdio da je u konkretnom slučaju prvostupanjski sud bio dužan uputiti zahtjev Sudu EU-a glede tumačenja određenih direktiva koje su vezane za naknadu štete...”<sup>72</sup>

## 6 HITNI PRETHODNI POSTUPAK

Zbog sporosti trajanja prethodnog postupka uveden je institut postupka kojim je Sud EU-a omogućio da u znatno skraćenom roku obradi najosjetljivija pitanja koja se odnose na područje slobode, sigurnosti i pravde (policijska i pravosudna suradnja u građanskim i kaznenim stvarima kao i vize, azil, imigracija i druge politike vezane uz slobodno kretanje osoba).<sup>73</sup> Dolazi od francuske riječi *procédure préjudicielle d’urgence*. Hitni prethodni postupak uveden je izmjenama Statuta Suda 2008. godine te je uređen člankom 23a Statuta Suda i člancima 107.-114. Poslovnika Suda. Prema odredbama Poslovnika (čl. 107.), predsjednik Suda EU-a može, u slučaju iznimne hitnosti i na prijedlog nacionalnog suda nakon saslušanja nezavisnog odvjetnika, odrediti hitni prethodni postupak. Također, u istom članku se navodi sljedeće: „Nacionalni sud koji je uputio zahtjevu za prethodnu odluku iznosi pravne i činjenične okolnosti na kojima se temelji potreba za hitnošću i koje opravdavaju primjenu ovog posebnog postupka, te u mjeri u kojoj je to moguće, naznačuje prijedlog odgovora na postavljena prethodna pitanja.”<sup>74</sup> Dakle, nacionalni sud podnosi zahtjev za hitni prethodni postupak te u njemu navodi pravne i činjenične razloge koji zahtijevaju hitnost postupanja Suda EU-a.

Do uvođenja instituta hitnog prethodnog postupka dolazi zbog predugog trajanja redovnog postupka. Kada je nacionalni sud obavezan uputiti prethodno pitanje to također znači da je obavezan čekati odluku Suda EU-a, a vrijeme čekanja može potrajati i do godinu i pol dana. Time nacionalni sud može prekršiti i članak 6. stavak 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda - pravo na suđenje u razumnom roku, kao što to dogodilo u zaključku presude u predmetu *Dhabi*.<sup>75</sup> Nadalje, postoje situacije u kojima je nedopustivo da osoba čeka

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Peček, Robert, *Praksa Suda Europske unije*, Stručni članak UDK 341., str. 64

<sup>73</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/hr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/hr/) (pristupljeno 17.9.2023)

<sup>74</sup> Članak 107. stavak 2. Poslovnika Suda, *Službeni list Europske unije*, 265/1

<sup>75</sup> Sud EU-a, *Dhabi protiv Italije*, zahtjev br. 17120/09, presuda od 8. travnja 2014. godine

toliko dugo pred sudom te je zbog toga Sud EU-a predložio uvođenje hitnog postupka.<sup>76</sup> „Postupak se primjenjuje u stvarima od stvarne hitnosti i omogućuje mnogo brže odlučivanje na Sudu EU-a. To se postiže dodjeljivanjem zadaće interpretacije sudskom vijeću određenom za hitni postupak, propuštanjem nekih faza uobičajenog postupka, skraćivanjem rokova te prepuštanjem prevođenja nekih dokumenata koji se u običajnom postupku moraju prevesti na sve jezike EU-a.“<sup>77</sup>

Jedna od svrha uvođenja hitnog prethodnog postupka ističe se kao prevencija mogućih zloupotreba stranaka koje bi mogle predlagati nacionalnom sudu upućivanje zahtjeva u namjeri odugovlačenja postupka i otežavanja rješavanja spora, što bi u tom trenutku odgovaralo njihovim interesima. „Nadalje, postoje situacije u kojima i nacionalno i pravo EU-a nameću vremenska ograničenja za rješavanje predmeta. Ako nacionalni sud poštuje te rokove, mogao bi oklijevati s upućivanjem pitanja Sudu EU-a, što može stvoriti rizik od pogrešne primjene materijalnog prava Europske unije.“<sup>78</sup> Sve navedeno dovelo je do osnivanja instituta hitnog prethodnog postupka poznatog pod kraticom PPU (eng. *urgent preliminary ruling procedure*).

Hitni prethodni postupak uveden je u odredbi stavka 4. 267 UFEU-a. On govori da se zahtjeva hitnost ako zahtjev u prethodnom postupku dolazi od nacionalnog suda iz postupka koji se vodi u vezi s osobom lišenom slobode.<sup>79</sup> Također, članak se od Statuta i Poslovnika razlikuje po tome što je uži po pitanju sadržaja. Statutom i Poslovníkom je propisano da nacionalni sud, već u zahtjevu za pokretanje hitnog postupka, treba obavezno navesti relevantne činjenice i pravna pitanja koja opravdavaju potrebu za hitnošću ili ukazuju na rizike vezane uz provedbu redovnog postupka.<sup>80</sup> Također, preporučuje se da, ako je moguće, nacionalni sud u zahtjevu predloži odgovor na postavljeno pitanje.<sup>81</sup> Odluka o zahtjevu za hitni postupak navedena je u članku 109. Poslovnika Suda: “Odluka o tome da se o zahtjevu za prethodnu odluku odlučuje ili ne odlučuje u hitnom postupku odmah se dostavlja sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, kao i državi članici i institucijama navedenima u prethodnom stavku. Odlukom da se o zahtjevu za prethodnu odluku odlučuje u hitnom postupku određuje se rok u kojem zadnje navedeni mogu podnijeti podneske ili pisana očitovanja. Odlukom se mogu utvrditi pravna

---

<sup>76</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 195

<sup>77</sup> Cf. *ibid.* str. 196

<sup>78</sup> Petrišević, Tunjica, „Prethodni postupak u području slobode, sigurnosti i pravde-analiza njegove primjene“, u: *Odnos prava u regionu i prava Evropske unije*, 2015, str. 108

<sup>79</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *op. cit.* (bilj. 76), str. 196

<sup>80</sup> Petrišević, Tunjica, *op. cit.* (bilj. 78), str. 110

<sup>81</sup> Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, *loc. cit.*

pitanja na koja se podnesci ili pisana očitovanja moraju odnositi te se istom može odrediti njihova maksimalna duljina.“<sup>82</sup>

O sastavu Suda u hitnom postupku govori idući članak Poslovnika Suda: „Vijeće određeno za hitni postupak može odlučiti da zasjeda u vijeću od tri suca. U tom slučaju vijeće čine predsjednik tako određenog vijeća, sudac izvjestitelj i prvi ili, ako je takav slučaj, prva dva suca određena prema listi iz članka 28. stavka 2...“<sup>83</sup> Nakon saslušanja nezavisnog odvjetnika, Vijeće određeno za hitni postupak donosi odluku. Nezavisni odvjetnik daje mišljenje na zatvorenom zasjedanju.

„Prvi slučaj koji je bio riješen primjenom pravila hitnog prethodnog postupka je slučaj *Rinau*.“<sup>84</sup> U tom predmetu, Sud iz Litve uputio je prethodno pitanje Sudu EU-a o tumačenju odredbi uredbe Brisel II, te zatražio primjenu hitnog postupka jer bi u protivnom došlo do nepopravljive štete u kojoj bi se dijete otuđilo od roditelja s kojima trenutno ne živi. Postupak je trajao 58 dana, umjesto tada prosječnih 16,8 mjeseci u 2008. godini.<sup>85</sup> Posljednjih godina otkad postoji statistika o ovom postupku, prosjek njegova trajanja je oko 2 mjeseca.

Važno je napomenuti da hitni prethodni postupak primjenjuje se samo u iznimnim okolnostima kada je hitnost bitna za zaštitu prava i interesa stranaka. Odluka o primjeni hitnog prethodnog postupka donosi se na temelju procjene prioriteta i hitnosti slučaja. Cilj je osigurati pravnu sigurnost i zaštititi stranke u situacijama kada je brza intervencija Suda EU-a neophodna. Hitni prethodni postupak predstavlja važan instrument u pravu EU-a koji omogućuje fleksibilnost i brzu reakciju u iznimnim situacijama. On doprinosi pravnoj sigurnosti, učinkovitosti pravnog sustava EU-a i zaštiti prava građana i poduzeća u hitnim situacijama.

---

<sup>82</sup> Članak 109. st.2, Poslovnik Suda, Službeni list Europske unije, 265/1

<sup>83</sup> Članak 113. st. 1, Poslovnik Suda, Službeni list Europske unije, 265/1

<sup>84</sup> Petrišević, Tunjica, op. cit. (bilj. 78), str. 112

<sup>85</sup> Ibid.

## 7 PRETHODNI POSTUPAK U REPUBLICI HRVATSKOJ

Dana 1. srpnja 2013. godine Republika Hrvatska (RH) postala je članica Europske unije te time preuzela brojne ovlasti i obveze u pogledu prava Europske unije. Hrvatski suci postaju i europski suci a time dobivaju mogućnost pokretanja prethodnog postupka pred Sudom EU-a. „Kako bi se pripremila za članstvo u EU-u, Republika Hrvatska je donijela određene implementacijske norme za primjenu prethodnog postupka.“<sup>86</sup> Iako to nije nužno, Hrvatska je obvezu pokretanja prethodnog postupka uvrstila u svoje zakonodavstvo. Hrvatski zakonodavac je odlučio regulirati prethodni postupak putem zasebnih procesnih zakona, uključujući Zakon o kaznenom postupku, Zakon o parničnom postupku te Zakon o upravnim sporovima.<sup>87</sup>

U članku 213. Zakona o parničnom postupku (ZPP) dio o prethodnom postupku uvršten je u dijelu o prekidu i obustavi postupka.<sup>88</sup> Člankom je predviđeno: „Sud će prekid postupka odrediti i ako je: odlučio da sam ne rješava o prethodnom pitanju, odlučio podnijeti zahtjev Sudu Europske unije o tumačenju Ugovora Europske unije te valjanosti i tumačenju akata institucija, tijela, ureda ili agencija Europske unije...“<sup>89</sup> U Zakonu o kaznenom postupku (ZKP) uređuje se, na temelju članka 18, općenito rješavanje prethodnog pitanja: „Ako primjena kaznenog zakona zavisi od prethodnog rješenja pravnog pitanja za čije je rješenje nadležan sud u kojem drugom postupku ili drugo državno tijelo, kazneni sud može sam riješiti to pitanje prema odredbama koje važe za dokazivanje u kaznenom postupku. Rješenje tog pravnog pitanja od strane kaznenog suda ima učinak samo za kazneni predmet o kojem taj sud raspravlja.“<sup>90</sup> Također, sljedeći članak navodi: „Sud koji je na temelju članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije podnio zahtjev Sudu Europske unije za donošenje prethodne odluke rješenjem će prekinuti postupak do donošenja odluke Suda Europske unije.“<sup>91</sup> U Zakonu o upravnim sporovima je u članku 45. također naveden prekid postupka te je zakonodavac predvidio mogućnost suda da kod pokretanja prethodnog postupka pred Sudom EU-a prekine postupak koji se pred njim vodi: „Sud rješenjem može prekinuti spor: dok se ne odluči o prethodnom pitanju ako je postupak o prethodnom pitanju pokrenut pred sudom ili

---

<sup>86</sup> T. Petrašević, I. Vuletić, *op. cit.* (bilj. 22), str. 8

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije*, 3/2018, str. 197

<sup>89</sup> Članak 213. st. 1 Zakona o parničnom postupku, (*Narodne novine*, 117/03, 57/11, 70/19, 80/22)

<sup>90</sup> Članak 18. st. 1 Zakona o kaznenom postupku, (*Narodne novine*, 76/9, 80/11, 145/13, 126/19)

<sup>91</sup> Članak 18a st. 1 Zakona o kaznenom postupku, (*Narodne novine*, 126/19)

nadležnim javnopravnim tijelom, kao i kad sud odluči podnijeti zahtjev Sudu Europske unije o tumačenju prava Europske unije ili o valjanosti akta koje su donijele institucije Europske unije.“<sup>92</sup>

Naime, postoji problematika hrvatskog preciziranja prethodnog postupka u svojim zakonskim odredbama. Stoga, u Hrvatskom ZKP-u nije precizno određeno u kojoj fazi postupka je moguće uputiti zahtjev Sudu EU-a. Iz općeg zakonskog teksta proizlazi da je to moguće u svakoj fazi postupka nakon formalnog započinjanja postupka.<sup>93</sup> „U Zakonu o parničnom postupku propisuje se prekid postupka zbog upućivanja prethodnog pitanja, no praksa Suda EU-a je dodatno pojasnila da nije nužno potpuno obustaviti sve postupke u takvim slučajevima. Sud EU-a smatra da je koncept prekida, kako je predviđen u Zakonu o parničnom postupku, prekomjeran te bi ga nacionalni sud trebao tumačiti na fleksibilniji način kako bi osigurao učinkovitu pravnu zaštitu subjektivnim pravima utemeljenim na pravu EU-a. Na primjer, nije nužno zaustaviti sve postupke, štoviše, mnogo ekonomičnije bi bilo obaviti sve one radnje koje nisu ovisne o odgovoru na prethodno postavljeno pitanje Sudu EU-a.“<sup>94</sup>

Dakle, hrvatski sudovi imaju pravo na postavljanje prethodnog pitanja Sudu EU-a, ako smatraju da je to potrebno za rješavanje predmeta koji je pred njima. Ako redovni sudovi ne postave prethodno pitanje, dužni su odgovoriti zašto takvo pitanje nisu postavili. Rješavajući po ustavnim tužbama u predmetima u kojima su redovni sudovi morali, a nisu postavili prethodno pitanje Sudu EU-a, Ustavni sud Republike Hrvatske zauzeo je stajalište slično Sudu EU-a, te smatra da redovni sudovi imaju dužnost odnosno pravo na postavljanje prethodnog pitanja Sudu EU-a, a sam neće postavljati prethodna pitanja Sudu EU-a.<sup>95</sup> Suci u Hrvatskoj su od samog početka članstva Hrvatske u EU-u pokazali spremnost za pokretanje prethodnog postupka. To vidimo iz samog „prvog pitanja“ koje je sud uputio Sudu EU-a, no činjenice iz spora u potpunosti su se odnosile na razdoblje prije članstva te se s toga Sud EU-a proglasio nenadležnim. Hrvatski suci su do sada uputili 41 zahtjev za prethodnim pitanjem a primjeri nekih od njih su predmeti *Pula parking* i *Zulfikarpašić*.<sup>96</sup>

Ovaj pristup nacionalnog zakonodavstva ima prednosti, ali i opasnosti. Prednost je što će više sudaca biti upoznato s prethodnim postupkom, olakšavajući postavljanje pitanja Sudu EU-a

---

<sup>92</sup> Članak 45. st. 2 Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, 152/14, 110/21)

<sup>93</sup> T. Petrašević, I. Vuletić, op. cit. (bilj. 22), str. 12

<sup>94</sup> Čapeta, T., Petrašević, T., „Kako će hrvatski suci surađivati s Europskim sudom“, Novi informator, br. 5959

<sup>95</sup> Peček, Robert, *Praksa suda Europske unije*, stručni članak UDK 341., str. 61

<sup>96</sup> Čapeta, T., Rodin, S., op. cit. (bilj. 88), str. 201

ako su pravila jasna. No, opasnost je u nesporazumima u interpretaciji pravila, što može dovesti do nedosljednosti. Nacionalni sudovi moraju uzeti u obzir tumačenja Suda EU-a.

## 8 ZAKLJUČAK

Ovaj rad dao je opći pregled prethodnog postupka u pravu EU-a. Zaključno, prethodni postupak u pravu Europske unije ima ključnu ulogu u ostvarivanju jedinstvenog pravnog sustava unutar Europske unije te se kroz ovaj postupak osigurava pravna harmonizacija i ujednačavanje tumačenja prava EU-a, što je od vitalnog značaja za pravnu sigurnost, pravičnost i dosljednost u donošenju odluka. Uz to, prethodni postupak pruža mogućnost za razvijanje pravne prakse, stvaranje presedana i unapređenje pravne kulture unutar Europske unije. Sudovi, od nacionalnih do Suda EU-a, imaju važnu ulogu u razvoju prava EU-a kroz tumačenje i primjenu pravnih normi u konkretnim situacijama. Prikazano je koliko je bitna uloga samih nacionalnih sudova u postupku te oni u konačnici djeluju kao veza između nacionalnih pravnih sustava i prava EU-a. Sud EU-a je kroz prethodni postupak dobio zadnju riječ u tumačenju prava EU-a budući da se odluke Suda javno i transparentno objavljuju i građani država članica su dobili mogućnost uvida u stvaranje izvora prava EU-a kroz stajališta Suda EU-a o značenju ili doseg u nekog pravnog pravila. Upravo su kroz presude u prethodnom postupku stvorena ključna načela za pravni sustav EU-a. Važno je istaknuti da prethodni postupak nije samo formalnost, već izuzetno važan mehanizam koji omogućuje sudovima da ostvare pravdu i zaštite prava građana EU-a. Sankcije za nepoštivanje obveze pokretanja prethodnog postupka također su bitan element koji osigurava poštivanje pravnih normi i odgovornost sudova. U Hrvatskoj, kao državi članici EU-a, prethodni postupak ima sve veću važnost i postaje sve popularniji u pravnoj praksi. Sudovi u Hrvatskoj aktivno koriste ovaj postupak kako bi osigurali pravilnu primjenu prava EU-a i zaštitu prava građana. Ovaj postupak jača povjerenje u europski pravosudni sustav jer osigurava da se pravda dostiže na jedinstven način unutar EU-a, bez obzira na državu članicu. Konačno, prethodni postupak u pravu EU-a predstavlja temeljni element europskog pravnog sustava koji osigurava pravnu sigurnost, ujednačavanje pravne prakse i zaštitu prava građana. Kontinuirano unaprjeđivanje i razumijevanje prethodnog postupka ključno je za pravilno funkcioniranje pravnog okvira Europske unije i ostvarenje europskih integracija na pravnoj razini.

## LITERATURA

1. Ugovor o funkcioniranju Europske unije (Službeni list Europske unije, C 202/164, 202/160)
2. Ugovor o Europskoj uniji (Službeni list Europske unije, C 202/27)
3. Zakon o parničnom postupku (Narodne novine, br. 117/03, 57/11, 70/19, 80/22)
4. Zakon o kaznenom postupku (Narodne novine, br. 76/09, 80/11, 145/13, 126/19)
5. Zakon o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 152/14, 110/21)
6. Poslovnik Suda, str. 28-29
7. T. Čapeta, Rodin, „Osnove prava Europske unije“, Zagreb, 3/2018, str. 165-201
8. Grejić, Ksenija, Pojam "sud" u prethodnom postupku pred Europskim sudom, diplomski rad, Zagreb, 2010.
9. Šago, Dinka, „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom-problemi i moguća rješenja“, Postupak prethodnog odlučivanja pred Europskim sudom, 1/2015, str. 381-408
10. Marić, Nina, Dužnost pokretanja prethodnog postupka u praksi Suda Eu-a, Esljp-a i nacionalnih ustavnih sudova, diplomski rad, Zagreb, Pravni fakultet, 2023.
11. Zakon o sudovima (Narodne novine br. 67/18.)
12. Tamara Čapeta, Nacionalni sudovi kao europski sudovi, 2002. godina
13. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021 <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=50114>
14. Robert Peček, Praksa suda Europske unije, Stručni članak UDK 441, str. 61-65
15. Čapeta, T. et al., Prethodni postupak u pravu Europske unije, Suradnja nacionalnih sudova s europskim sudom, Zagreb, 2011, str. 4
16. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
17. T. Petrašević, Prethodni postupak u području slobode, sigurnosti i pravde, „Odnos prava u regionu i prava Evropske unije“, Zbornik radova , 2015, str. 108-112
18. T. Petrašević, I. Vuletić, Prethodni postupak pred Europskim sudom pravde i njegova implementacija u hrvatsko procesno pravo, u: Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, 1/2014.g, str. 1-20
19. Ljubanović, B. et al., Procesno- pravni aspekti prava EU, Osijek, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2016.



20. Čapeta, T. & Petrašević, T., Kako će hrvatski suci surađivati s Europskim sudom, Novi informator, br. 5959
21. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188749&pageIndex=0&doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=124325>
22. Vuković, Ana, „Ustavni sud Republike Hrvatske kao „europski“ sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda“, znanstveni rad, 2018.
23. Doktrina Acte clair <http://struna.ihjj.hr/naziv/doktrina-lt-i-gt-acte-clair-lt-i-gt/11818/> (pristupljeno 17.9.2023)
24. <http://www.iusinfo.hr/> (pristupljeno 17.9.2023)