

Tamara Stanić Sertić^{*1}

IZMIJENJENI ORIJENTACIJSKI KRITERIJI ZA NAKNADU NEMATERIJALNE ŠTETE VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE (NEKA OTVORENA PITANJA U PRIMJENI I SUDSKOJ PRAKSI)

Sažetak

Autorica daje pojmovno materijalno pravno određenje, kriterije i orijentacijsku kvantifikaciju za određivanje visine nematerijalne štete kako je to prihvaćeno na općoj sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz 2020. godine.

Centralni dio rada bavi se pitanjem povezanosti i uvjetovanosti materijalnopravnih i procesno- pravnih aspekata, primjene izmijenjenih orijentacijskih kriterija Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz 2020. godine u sudskoj praksi. Istraživanje je pokazalo, kako je bila pravno upitna mogućnost njihove retroaktivne primjene na građanskopravne odštetne odnose nastale ili dovršene prije njihovog donošenja. Njihova primjena dovela je do masovne preinake tužbi u postupcima za naknadu nematerijalne štete koji su u tijeku, te povećanjem tužbenih zahtjeva oštećenih tužitelja. Da li bi njihova primjena retroaktivno bila legalna i legitimna u slučajevima kada je građanskopravni odnos izvanugovorne odgovornosti za štetu nastao ili je dovršen prije njihovog donošenja, i da li bi u tom slučaju radi njihove primjene trebalo derogirati i/ili prilagođavati postojeća procesnopravna pravila i materijalnopravne institute. Pri tom, autorica ukazuje da su orijentacijski kriteriji zbog svog sadržaja i načina doveli do nejedinstvene i neujednačene primjene prava.

***Ključne riječi** : Orijentacijski kriteriji za naknadu nematerijalne štete Vrhovnog suda Republike Hrvatske, princip retroaktivne primjene pravnih propisa, preinaka tužbe, prekluzija preinake, zastara potraživanja.*

¹ Odvjetnica u Odvjetničkom društvu Grgić & Partneri, Zagreb, doktorantica na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici;

1. Uvod

Orijentacijski kriteriji Vrhovnog suda Republike Hrvatske (u daljem tekstu Vrhovnog suda RH) za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete² nastali su još davne 2002. godine, dakle, u vrijeme kada je u primjeni bio stari Zakon o obveznim odnosima RH³ (u daljnjem tekstu: ZOO/91).

Zakon o obveznim odnosima RH iz 2005. (u daljnjem tekstu: ZOO/05) sadrži nove odredbe o pravičnoj novčanoj naknadi neimovinske štete, koji se značajno razlikuju od odgovarajućih odredaba ZOO/91.⁴ I pored toga nastavljeno je korištenje Orijentacijskih kriterija na način kao da se ništa nije dogodilo, iako oblici štete iz navedenih kriterija više uopće ne postoje. Oni u novom zakonu, u raznim kombinacijama kao činjenična podloga ulaze u okvir pojedinih vrsta povreda prava osobnosti.⁵ Iako su izbačeni kao samostalni oblici, na mala vrata vraćeni su u zakon sada kao kriteriji od kojih ovisi visina pravične novčane naknade.⁶

Ustavna je zadaća⁷ i zakonska obveza Vrhovnog suda RH kao najvišeg suda u Republici Hrvatskoj⁸, da pored ostalog osigurava jedinstvenu primjenu prava

² I. Grbin, *Naknada neimovinske štete pravno-medicinski okvir; Orijentacijski kriteriji Vrhovnog suda Republike Hrvatske za utvrđivanje visine pravične novčane naknade neimovinske štete*, Inženjerski biro d.d., Zagreb, lipanj 2009., 50-52. D. Grgić/E. Bikić, „Razvoj instituta neimovinske (nematerijalne) štete, s osvrtom na pravo osiguranja u Bosni i Hercegovini“, *Pravna misao*, Sarajevo, broj 7-8/2016., 41-67.

³ ZOO, NN br.53/91, 73/91, 3/94, 7/96, 112/99, čl.155. st.1.: „Šteta je umanj enje nečije imovine (obična šteta) i sprječavanje njezina povećanja (izmakla korist), a i nanošenje drugom fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta)“; čl.200. st.1.: „Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog smanjenja životnih aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliske osobe, te za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a osobito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete, a i kada nje nema.“

⁴ P. Klarić, *Naknada neimovinske štete pravno-medicinski okvir; pojam, oblici, popravljjanje*, Inženjerski biro d.d., Zagreb, lipanj 2009., 14-21.

⁵ ZOO, NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, čl.19. i čl.1046.

⁶ ZOO/05, čl.1100. st.1.: „U slučaju povrede prava osobnosti sud će, ako nađe da to težina povrede i okolnosti slučaja opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade imovinske štete, a i kada nje nema. st.2.: Pri odlučivanju o visini pravične novčane naknade sud će voditi računa o jačini i trajanju povredom izazvanih fizičkih boli, duševnih boli i straha, cilju kojem služi ta naknada, ali o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njezinom naravi i društvenom svrhom.“

⁷ Ustav RH, NN br.56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, čl.116.

⁸ Zakon o redovnim sudovima RH, NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, čl.14. st.4.

i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni.⁹ U svezi sa opisanim dužnostima i obvezama Vrhovni sud RH na sjednici svih sudaca ili Odjela¹⁰ donosi pravna shvaćanja koja su obvezna za sva njegova vijeća i suce pojedince¹¹, a sve radi ujednačavanja sudske prakse¹². Međutim, i pored toga prvostupanjski sudovi prilikom odlučivanja nisu vezani pravnim shvaćanjima viših sudova izravno.¹³

Osmanaest godina nakon toga, na 2. Sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda RH održanoj 05.03.2020. i 05.06.2020. *zauzeto je pravno shvaćanje* da se postojeći prihvaćeni iznosi za sve oblike nematerijalne štete iz Orijetacijskih kriterija 2002. mijenjaju i povećavaju za 50% u kunama, te se kao takvi imaju primijeniti na obvezne odnose nastale nakon 01.01.2006., na postupke u svim stupnjevima suđenja ubuduće.

U relativno kratkom razdoblju njihove primjene, u praksi su se nametnula brojna otvorena pitanja i nedoumice, te pored starih aktualizirali su se i novi problemi. Postavlja se pitanje: da li izmijenjeni Orijetacijski kriteriji obvezuju na primjenu i koga, a osobito u svezi njihove retroaktivne primjene, te da li su u tom dijelu oni valjana pravna osnova derogiranja postojećih procesnih i materijalnih normi, prvenstveno preinake tužbe i njene prekluzije, te zastare potraživanja.

2. Orijetacijski kriteriji za naknadu nematerijalne (neimovinske) štete Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz 2002. godine

Na 4. Sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda RH održanoj dana 29.11.2002. godine, razmatrani su i prihvaćeni Orijetacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje pravične novčane naknade nematerijalne štete¹⁴. Ovi Orijetacijski kriteriji za naknadu nematerijalne štete,¹⁵ doneseni su radi ujednačene primjene

⁹ *Ibid.* čl.20. toč.1.

¹⁰ *Ibid.* čl.37., čl.38. st.3., čl.40. st.1., čl.43. st.1.

¹¹ *Ibid.* čl.40. st.2.

¹² Z. Jelinić, „Sudska praksa u građanskim predmetima u sustavu primjene i tumačenja prava (Case law in civil matters and the system of application and interpretation of law), Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“, V.Rijavec *et. al.* (ur.), *Pravni fakultet Split*, 2015., 173-200. <https://klinika.pravos.unios.hr/wp-content/uploads/2020/06/scan0119.pdf>, 20.10.2023.

¹³ D. Bodul/J. Čuvelja/S. Grbić, „(Još) o ujednačavanju sudske prakse u građanskim predmetima“, *Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol.41., br.1., 133-154/2020; Z. Đurđević, „Dekontitucionalizacija Vrhovnog suda RH u kaznenim predmetima i jačanje autoritarnih mehanizama za ujednačavanje sudske prakse: propuštena prilika Ustavnog suda RH“, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Zagreb, Vol.27, br.2/20, str.417-470. <https://zbornik.pravo.hr/zlata.djurdjovic>, 20.10.2023.

¹⁴ Vrhovni sud RH, Građanski odjel, Pravna shvaćanja br.: Su-VI-1331/02 i Su-II-1372/02, Izvod iz zapisnika sa 4. sjednice građanskog odjela Vrhovnog suda RH (4/02) održane 29.11.2002.; <http://www.vsrh.hr> › EasyWeb, 20.10.2023.

¹⁵ ZOO/91, čl.200. st.1.: „*Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog*

čl.200. st.2. Zakona o obveznim odnosima¹⁶.

Oni ne predstavljaju matematičku formulu koja pukim automatizmom služi za izračunavanje pravične novčane naknade, te u primjeni navedenog propisa valja uvijek imati na umu sve okolnosti slučaja, pri čemu trajanje i jačina fizičkih i duševnih bolova i straha imaju tek značaj osobito važan, ali ne i jedinih okolnosti koje sud mora imati na umu pri određivanju iznosa pravične novčane naknade¹⁷.

Navedeni kriteriji primjenjuju se na sve parnične postupke za naknadu nematerijalne štete u svim stupnjevima suđenja. Orijehtacijski kriteriji za ujednačavanje visine naknade nematerijalne štete izražene u EUR, preračunati su u kune, prema tečaju EUR-kuna na dan prihvaćanja kriterija, tj. 29.11.2002. (1 EUR=7,54350 kuna) pri čemu su izraženi u kunama minimalno zaokruženi. Orijehtacijskim kriterijima prihvaćeni su iznosi za utvrđivanje visine naknade za sve oblike nematerijalne štete.

2.1 Izmijenjeni orijentacijski kriteriji Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz 2020.

Dana 05.03.2020. i 15.06.2020. pod brojem Su-IV-47/2020-5 na 2. sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda RH (2/20) zauzeto je pravno shvaćanje kojim se mijenjaju do tada postojeći Orijehtacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete (neimovinske). Novo pravno shvaćanje primjenjuje se na sve postupke naknade neimovinske (ranije nematerijalne) štete koje pravno shvaćanje glasi:

Su-IV-47/2020-5:

„Mijenjaju se Orijehtacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete Vrhovnog suda RH od 29.11.2002., broj Su-VI-1331/02 i 1372-11/02 u primjeni Zakona o obveznim odnosima (NN br.53/91, 73/91, 111/93, 3/94, 7/96, 91/96, 112/99 i 88/01) na način da se tada prihvaćeni iznosi naznačeni u novčanim jedinicama (kune) povećavaju za 50%.

Navedeni kriteriji i tako povećani iznosi (za 50%) u primjeni Zakona o

smanjenja životnih aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliske osobe, te za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a osobito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete, a i kad nje nema.“

¹⁶ ZOO/91, čl.200. st.2.: „Pri odlučivanju o zahtjevu za naknadu nematerijalne štete, te o visini njezine naknade sud će voditi računa o značenju povrijeđenog dobra i cilju kome služi ta naknada, ali o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njezinom prirodom i društvenom svrhom.“ O tom pitanju vidjeti u I. Crnić, *Neimovinska šteta*, Organizator, Zagreb, 2006., 61-70.

¹⁷ Vidi više o tome: I. Crnić, „Značenje Orijehtacijskih kriterija Vrhovnog suda Republike Hrvatske za dosudu pravične novčane naknade neimovinske štete“, <https://hrcak.srce.hr/100060>, 21.10.2023.D. Grgić/E. Bikić, „Uloga liječnika-vještaka u procjeni nematerijalne/neimovinske štete“, *Anali pravnog fakulteta UNZE* 19/2017.

obveznim odnosima (NN br.35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18-dalje:ZOO/05) kada sudovi odlučuju o visini pravične novčane naknade neimovinske štete u slučaju povrede prava osobnosti, primjenjivat će se i na obvezne odnose nastale nakon 01.01.2006. i stupanja na snagu ZOO/05. “¹⁸

Međutim, u obrazloženju pravnog shvaćanja navodi se ono što će izazvati najveće prijepore u njihovoj primjeni u sudskoj praksi.¹⁹ Ima li se na umu da su Orijetacijski kriteriji doneseni prije osamnaest godina, te da se u tom vremenu značajno izmijenio odštetnopravni sustav, može se smatrati opravdanom odluka Vrhovnog suda RH-a da se pristupi, pa makar i parcijalnom, redefiniranju Orijetacijskih kriterija. Tu intervenciju Vrhovnog suda RH-a može se smatrati opravdanom, među ostalim, i zbog potrebe adekvatne zaštite oštećenika, odnosno omogućavanja oštećenicima da ostvare pravičnu novčanu naknadu neimovinske štete u iznosima koji su adekvatni recentnim financijsko-ekonomskim prilikama u društvu. U tom smislu, izmjene Orijetacijskih kriterija iz ožujka i lipnja 2020. godine, svakako jesu u interesu oštećenika.

Iz navedenog obrazloženja je razvidno da je Vrhovni sud RH napustio koncept usklađivanja postojeće visine pravične novčane naknade vežući se za tečaj EUR-kuna. Naime, tečaj EUR-kuna u vrijeme donošenja izmijenjenih kriterija, pa i danas u odnosu na referentni ranije postojeći, samo je nešto neznatno veći (1 EUR=7.52573), te ne bi opravdavao povećanje kunskih iznosa, a pogotovo ne u visini od 50%.

Nije na odmet ukazati da je za cijelo vrijeme primjene Orijetacijskih kriterija iz 2002. god. Vrhovni sud RH u brojnim svojim odlukama zauzimao suprotno pravno shvaćanje, tj. da inflacija nije posebno relevantna okolnost, o kojoj bi se moralo posebno voditi računa prilikom primjene Orijetacijskih kriterija.²⁰

U „novijim“ svojim odlukama Rev-1145/2009-2 od 28.04.2010. i Rev-3231/2014-3 od 23.01.2018. Vrhovni sud RH također je iznio stajalište da gubitak vrijednosti novca, odnosno inflacija ne utječe na primjenu Orijetacijskih kriterija i

¹⁸ Vrhovni sud RH, Građanski odjel, br.: Su-VI-1331/02

¹⁹ Prilikom donošenja odluke o mijenjanju Orijetacijskih kriterija, uz pomoć kojih sudovi određuju visinu pravične novčane naknade neimovinske štete, VSRH se, uz ostalo, koristio i podacima Državnog zavoda za statistiku o stopi inflacije mjerenoj indeksom promjena potrošačkih cijena u odnosu na početnu 2002. god. Polazeći od tih podataka, pokazalo se da navedeni indeks u naznačenom vremenskom razdoblju iznosi 137,7%, što znači da je inflacija iznosila 37,7%, pri čemu indeks promjene prosječnih mjesečnih isplaćenih neto plaća iznosi 166,9%. Iz toga proizlazi su prosječne isplaćene mjesečne neto plaće u odnosu na početnu 2002. porasle za 66,9%. Polazeći od cilja i svrhe zakonskih odredbi o naknadi neimovinske štete, imajući na umu i navedene statističke podatke, na sjednici Građanskog odjela VSRH donesena je odluka o promjeni Orijetacijskih kriterija na način da se tada prihvaćeni iznosi naznačeni u novčanim jedinicama (kune) po svim osnovama podignu u odnosu na 2002. za 50%. Izmjena Orijetacijskih kriterija primjenjuje se na sve parnične postupke za naknadu neimovinske štete u svim stupnjevima suđenja (ubuduće), tj. od dana prihvaćanja ovog shvaćanja.

²⁰ Odluke VSRH u predmetima br. Rev-3231/14-3 od 23.01.2018. god., Rev-1145/09-2 od 28.04.2010.god.

visinu pravične novčane naknade neimovinske štete, jer sudovi dosuđuju naknadu štete imajući na umu sve okolnosti konkretnog slučaja dok, Orijentacijski kriteriji nisu matematička formula za odmjeravanje i dosudu naknade neimovinske štete (ovo potonje stajalište je Vrhovni sud izrazio u nizu odluka, pa isto zapravo možemo smatrati notornim). **Očigledno je kako je novim pravnim shvaćanjem Vrhovni sud RH od toga odustao.**

Bez obzira na navedeno, razlozi povećanja iznosa pravične novčane naknade, a koje je Vrhovni sud RH imao na umu i odnose se na društveno financijske i ekonomske okolnosti, razumni su i u neposrednoj su svezi sa ostvarenjem cilja i svrhe pravične novčane naknade kao indikatori koji bitno utječu na ostvarenje njene funkcije.²¹

Osnovni nedostatak ovakvog pristupa kod donošenja novih iznosa visine pravične novčane naknade kao i kod donošenja Orijentacijskih kriterija iz 2002. god. jest činjenica što Vrhovni sud RH u njima nije odredio pravila usklađivanja visine pravične novčane naknade ubuduće, o čemu će se nešto više u ovom radu osvrnuti pod posebnim poglavljem. Međutim, najviše problema i podijeljenosti u sudskoj praksi uzrokovalo je pravno shvaćanje iz obrazloženja Vrhovnog suda RH, da se izmjena Orijentacijskih kriterija primjenjuje na sve parnične postupke za naknadu neimovinske štete u svim stupnjevima suđenja, pa time i na obvezno pravne odnose izvanugovorne odgovornosti za štetu nastale prije njihovog donošenja.

3. Jedinствена primjena i neusklađenost sudske prakse

Objavom pravnog shvaćanja Vrhovnog suda RH o izmjeni Orijentacijskih kriterija za naknadu nematerijalne štete – iznosa visine pravične novčane naknade - u hiljadama sudskih predmeta koji se vode pred redovnim i specijaliziranim sudovima u RH, po zahtjevu oštećenih tužitelja za naknadu štete u postupcima protiv štetnika i drugih obveznika izvanugovorne odgovornosti za štetu uslijedile su procesne radnje oštećenih tužitelja kojima su svoje prethodno potraživane novčane iznose na ime pravične novčane naknade povećali u pravilu za 50% pozivom na izmijenjene Orijentacijske kriterije.

U svezi sa tim postupanjem oštećenih tužitelja (povećanje tužbenog zahtjeva) uslijedili su prigovori tuženih nakon čega su se postavila dva temeljna pitanja nastalog prijepora:

a) moraju li se i mogu li se primijeniti, te da li je primjena pravnog shvaćanja VSRH Su-IV-47/2020-5 od 05.03.2020. i 15.06.2020. legalna i legitimna na obvezno pravne odnose nastale, prije dana donošenja izmijenjenih kriterija i u vrijeme važenja ZOO/05 za razdoblje od 01.01.2006. do 15.06.2020., te na

²¹ M. Baretić, „Pojam i funkcije neimovinske štete prema novom Zakonu o obveznim odnosima“, *Zbornik Pravnog fakulteta Zagreb*, 56, Posebni broj, 488-493 (2006); M. Bukovac Puvača, „Funkcije pravične novčane naknade u hrvatskom odštetnom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka*, 1991., V.37., br.1, 155-173.

obvezne odnose nastale za vrijeme važenja ZOO/91 za sve odnose nastale do 01.01.2006. (*retroaktivni učinci*)²²

b) da li pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH može biti osnova kako bi se u praksi derogiralo materijalno i procesno pravo u svezi procesnih pravila o preinaci tužbe²³ i materijalno pravnih pravila zastare.²⁴

U odgovoru na pitanje pod a) sudska praksa uglavnom je jedinstvena te prihvaća primjenu izmijenjenih Orijetacijskih kriterija na sve postojeće postupke u tijeku sa kojim se je shvaćanjem teško složiti, dok je u odgovoru na pitanje pod b) podjednako podijeljena.

3.1 Prekluzija preinake tužbe povećanjem tužbenog zahtjeva i svrhovitost preinake

Kao što je već prethodno navedeno, u svim sudskim postupcima u tijeku tužitelji su nakon donošenja novih Orijetacijskih kriterija (iznosa za visinu pravične novčane naknade) podnescima povećali svoje postojeće tužbene zahtjeve za naknadu neimovinske štete za 50% pozivajući se na te kriterije. Tuženici se

²² Prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu RH protiv presude Županijskog suda u Šibeniku posl.br. Gž-507/2021-2 od 22.11.2021. god., temeljem čl.345. ZPP-a materijalno pravno pitanje: „Mogu li se na građansko pravni odnos nastao 2001. god. za vrijeme važenja ZOO/91 i u vrijeme primjene pravnih shvaćanja VSRH br. Su-VI-1331/02 i Su-II-1372/02 primijeniti odredbe novog Zakona o obveznim odnosima koji je stupio na snagu 01.01.2006. god. (ZOO/05), te da li novo pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH, br. Su-47/2020-5 sa Sjednice građanskog odjela VS RH od 05.03. i 15.06.2020. god. kojim se mijenjaju Orijetacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete od 29.11.2002. god., tako da se tada prihvaćeni iznosi povećavaju za 50%, doneseni 19 godina nakon nastanka predmetnog obveznog odnosa mogu retroaktivno, odnosno, povratno djelovati na određivanje visine štete u smislu čl.200. ZOO/91, imajući na umu da bi u tom slučaju predmetni „novi“ Orijetacijski kriteriji imali quasi-regulatorne učinke što bi bilo protivno načelnoj nedopuštenosti retroaktivne primjene novih pravila na situacije u tijeku, te da li je njihova primjena protivna pravnom shvaćanju iz odluka Vrhovnog suda RH, br. Rev-737/95-2 od 29.06.1995. god., Rev-3438/94-2 od 05.03.1998. god., Rev-1806/94-2 od 09.05.1996. god., Rev-1145/09-2 od 28.04.2010. god., Rev-3231/14-3 od 23.01.2018. god.“

²³ Zakon o parničnom postupku NN 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19, (u daljnjem tekstu ZPP) čl.190. st.1., 2. i čl.191. st.1.

²⁴ ZOO/05, čl.214. u svezi s čl.230. i čl.231.

odreda protive takvoj preinaci tužbe²⁵ iznoseći prigovore *prekluzije*^{26,27} i *zastare*²⁸ za povećani dio tužbenog zahtjeva ukazujući na nesvrhovitosti preinake zbog prigovora zastare²⁹.

Sudska praksa županijskih sudova u RH nastala u svezi sa gore navedenim prijemom na postavljena pitanja odgovorila je potpuno oprečno. Jedni sudovi su pravnog shvaćanja da izmijenjeni Orijentacijski kriteriji Vrhovnog suda RH ne mogu biti osnova za primjenu iznimke odredbi iz čl.190. st.1. ZPP-a (tužitelj može do zaključenja prethodnog postupka preinačiti tužbu), radi čega svojim odlukama odbacuju procesne radnje oštećenih tužitelja (povećanje tužbenog zahtjeva) poduzete pozivom na izmijenjene Orijentacijske kriterije, a nakon zaključenja prethodnog postupka³⁰, dok su drugi sudovi pravnog shvaćanja da tužitelji mogu pozivom na izmijenjene orijentacijske kriterije, a osnovom odredbi iz čl.190. st.2. preinačiti svoju tužbu sve do zaključenja glavne rasprave i prihvaćaju takvu preinaku kao svrhovitu osnovom odredbi iz čl.190. st.4. ZPP-a.³¹

²⁵ ZPP čl.191. st.1.: „*Preinaka tužbe jest promjena istovjetnosti zahtjeva povećanjem postojećeg ili isticanjem drugog zahtjeva uz postojeći.*“

²⁶ E. Bikić / A. Gagula, „Dopuštenost klauzule 20.1. FIDIC prema pravu Bosne i Hercegovine“, *Anali, broj 30 Pravni fakultet Univerziteta u Zenici*, 2022., vidjeti više o prekluziji 108-112.

²⁷ ZPP čl.190. st.1.: „*Tužitelj može do zaključenja prethodnog postupka preinačiti tužbu, st.2. iznimno od odredbe st.1. ovog članka, tužitelj može preinačiti tužbu do zaključenja glavne rasprave ako je bez svoje krivnje nije mogao preinačiti do zaključenja prethodnog postupka.*“

²⁸ ZOO/05 čl.214. st.1.: „*Zastorom prestaje pravo zahtijevati ispunjenje obveze. st.2. Zastara nastupa kada protekne zakonom određeno vrijeme u kojem je vjerovnik mogao zahtijevati ispunjenje obveze, st.3. sud se neće obazirati na zastaru ako se dužnik nije na nju pozvao*“, čl.230. st.1. *tražbina naknada štete zastarijeva za tri godine od kada je oštećenik doznao za štetu i za osobu koja je štetu učinila, st.2. u Svakom slučaju ta tražbina zastarijeva za pet godina od kada je šteta nastala, čl.231. st.1. kada je šteta prouzročena kaznenim djelom a za kazneni progon je predviđen dulji rok zastare, zahtjev za naknadu štete prema odgovornoj osobi zastarijeva kada istekne vrijeme određeno za zastaru kaznenog progona, st.2. prekid zastare kaznenog progona povlači za sobom i prekid zastare zahtijeva za naknadu štete.*“

²⁹ ZPP čl.191. st.5. „*Ako je parnični sud za preinačenu tužbu stvarno nenadležan dostavit će predmet nadležnom sudu, koji će, ako se tuženik protivi preinaci, riješiti je li preinaka dopuštena.*“

³⁰ Županijski sud u Zagrebu, br. Gž-4616/15 od 03.11.2015. god., Županijski sud u Dubrovniku, br. Gž-595/19 od 06.05.2020. god., Županijski sud u Dubrovniku, br. Gž-863/2021 od 10.11.2021. god., Županijski sud u Šibeniku, br. Gž-507/2021-2 od 22.11.2021. god., Županijski sud u Bjelovaru, br. Gž-539/2021-2 od 08.10.2021. god., Županijski sud u Rijeci, br. Gž-506/20 od 28.07.2020. god.

³¹ Vrhovni sud RH, br. Rev-183/2020-2 od 27.09.2020., Vrhovni sud RH, br. Rev-x-985/2017 od 05.03.2019., Vrhovni sud RH, br. Rev-1460/13 od 24.01.2017.god., Vrhovni sud RH, br. Rev-526/18-2 od 28.05.2019., Vrhovni sud RH, br. Rev-1797/10-2 od 19.03.2013., Vrhovni sud RH, br. Revd-1812/21 od 29.09.2021., Vrhovni sud RH, br. Revd-3863/21 od 21.09.2021. Županijski sud u Šibeniku, br. Gž-118/2021 od 08.06.2021. god., Županijski sud u Sisku, br. Gž-617/2020-5 od 11.12.2020. god., Županijski sud u Varaždinu, br. Gž-1573/2020-4 od 01.04.2021. god.

Međutim u nepune četiri godine primjene može se konstatirati da je Vrhovni sud RH zaključio da preinaka tužbe nakon zaključenja prethodnog postupka u svezi povećanjem tužbenog zahtjeva za naknadu štete pozivom na Nove orijentacijske kriterije nije dopuštena, a iz razloga čl.190.st.1. Zakona o parničnom postupku Republike Hrvatske.³²

3.2 Povećanje tužbenog zahtjeva, preinaka tužbe ili usklađivanje tužbenog zahtjeva i zastara potraživanja

Odavno se u sudskoj praksi, u postupcima za naknadu štete, vođenim i okončanim u vrijeme prije donošenja izmijenjenih Orijetacijskih kriterija, iskristaliziralo pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH kako je preinačeni povećani dio tužbenog zahtjeva samostalan zahtjev u kontekstu istaknutog prigovora zastare, te da je za ocjenu nastupa zastare za tražbinu na koju se odnosi preinaka odlučan dan preinake tužbe.³³

Brojne su odluke županijskih sudova u RH donesene u postupcima u kojima su tužitelji osnovom izmijenjenih Orijetacijskih kriterija preinačili svoje tužbe povećanjem tužbenih zahtjeva za naknadu neimovinske štete kojima su sudovi prihvatili prigovore zastare³⁴ i odbili tužbene zahtjeve tužitelja u odnosu na preinačeni povećani dio njihovog tužbenog zahtjeva, čime su praktično u velikom dijelu isključili automatsku primjenu novih orijentacijskih kriterija na sve parnične postupke u tijeku.³⁵

Suprotno tome, značajan je broj županijskih sudova u RH koji su zauzeli suprotno pravno shvaćanje, tako da se u slučajevima povećanja tužbenog zahtjeva

³² Vrhovni sud RH, br.Revd-2607/2023-2 od 13.09.2023.god., Vrhovni sud RH, br.2013/2023-2 od 07.06.2023.god. Vrhovni sud RH, br. Revd-1719/2023-2 od 09.05.2023.god.,Vrhovni sud RH, br.Rev-665/2018-2 od 10.11.2021.god., Vrhovni sud RH, br.Rev-2683/2019 od 25.08.2020.god., Vrhovni sud RH, br.Rev-1517/2018 od 22.08.2018., Županijski sud u Splitu, br.Gž-857/2023 od 07.09.2023.god., Županijski sud u Šibeniku, br. Gž-986/2020-2 od 09.05.2023.god., Županijski sud u Dubrovniku, br.Gž-585/2019 od 06.05.2020.god., Županijski sud u Rijeci, br.Gž-1404/18 od 15.01.2019.god., Županijski sud u Šibeniku, br.Gž-760/17 od 05.10.2017.god., Županijski sud u Šibeniku, br. Gž-68/15 od 12.01.2017.god., Županijski sud u Osijeku, br.Gž-2278/16-3 od 08.12.2016.god., Županijski sud u Zagrebu, br.Gž-4615/15 od 03.11.2015.god.

³³ Vrhovni sud RH, br. Revr-49/16-2 od 14.05.2019. god., Vrhovni sud RH, br. Rev-2437/17-2 od 07.04.2021. god., Vrhovni sud RH, br. Revr-1460/13-2 od 24.01.2017.god.,Vrhovni sud RH, br. Revr-1068/16-2 od 09.04.2019. god.,rhovni sud RH, br. Revx-887/15-2 od 20.01.2016. god.,Vrhovni sud RH, br. Revr-49/16-2 od 14.05.2019. god.,Vrhovni sud RH, br. Rev-2437/17-2 od 07.04.2021. god.,Vrhovni sud RH, br. Revr-1460/13-2 od 24.01.2017. god.,Vrhovni sud RH, br. Revr-1068/16-2 od 09.04.2019.god.,Vrhovni sud RH, br. Revx-887/15-2 od 20.01.2016. god.

³⁴ E. Bikić / A. Gagula, „Dopuštenost klauzule 20.1. FIDIC prema pravu Bosne i Hercegovine“, *Anali broj 30, Pravni fakultet Univerzitet u Zenici*, 2022., vidjeti više o zastari 106-108.

³⁵ Županijski sud u Bjelovaru, br. Gž-539/2021-2 od 08.10.2021. god., Županijski sud u Varaždinu, Stalna služba u Koprivnici br. Gž-1424/2021-2 od 25.11.2021.god., Županijski sud u Varaždinu, br. Gž-1533/2021-2 od 08.12.2021. god.

tužitelja za naknadu nematerijalne štete uslijed donošenja novih orijentacijskih kriterija *ne radi o preinaci tužbe, već da se radi o usklađenju tužbenog zahtjeva*, te da nije došlo do preinake tužbe u smislu odredbi iz čl.191. st.1. ZPP-a, posljedicom čega su odbijeni prigovori zastare kao neosnovani iz razloga što je podnošenjem tužbe došlo do prekida zastare, navodeći kako se citirana postojeća sudska praksa Vrhovnog suda RH ne može primijeniti kada se radi o potraživanju neimovinske štete.³⁶

Upravo u postupcima u kojima su sudovi zauzeli takvo pravno shvaćanje, a koje je protivno ustaljenoj praksi VSRH, sud je dozvolio tuženicima podnošenje revizije³⁷ zbog postavljenih pravnih pitanja: „*Da li se pitanje zastare potraživanja sudskim putem u slučaju preinake tužbe (povećanjem postojećeg tužbenog zahtjeva) ocjenjuje samostalno, te da li je za ocjenu nastupa zastare za tražbinu na koju se odnosi preinaka i u slučaju kada se radi o tražbini iz čl.19., čl.46., čl.1100., čl.1101. Zakona o obveznim odnosima, odlučan dan preinake tužbe, a ne dan podnošenja tužbe.*“, navodeći u obrazloženju kako je kao revizijski sud ocijenio da su postavljena pravna pitanja tuženika važna za osiguranje jedinstvene primjene zakona i za rješenje predmetnih sporova jer je o tim pitanjima Vrhovni sud RH zauzeo pravna shvaćanja koja su protivna shvaćanjima drugostupanjskog suda.³⁸

Iz navedenih obrazloženja Vrhovnog suda RH kojima se dopuštaju revizije moglo bi se očekivati da će Vrhovni sud RH ustrajati kod svog pravnog shvaćanja, da i u slučaju povećanja tužbenog zahtjeva za naknadu neimovinske štete, pa makar i osnovom izmijenjenih Orijetacijskih kriterija, preinačeni povećani dio jest samostalni zahtjev te da je za ocjenu nastupa zastare za tražbinu na koju se odnosi preinaka odlučan dan preinake tužbe.

Podijeljenost sudske prakse glede navedenog pitanja uzrokovat će nejednaku primjenu materijalnog prava i dovodit će do neravnopravnosti svih u njihovoj primjeni. Svrhovito bi bilo da za ovakav slučaj i postavljena pitanja Vrhovni sud RH na sjednici građanskog odjela zauzme jasno pravno shvaćanje, te tako osigura jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.

Međutim, zasigurno se može danas reći kako je sudska praksa Vrhovnog

³⁶ Županijski sud u Varaždinu, SS Čakovec, br. Gž-1573/20-4 od 01.04.2021. god.; Županijski sud u Sisku, br. Gž-617/2020-5 od 11.12.2020. god., Županijski sud u Šibeniku, br. Gž-118/2021-2 od 08.06.2021. god. Od Sandra Artuković Kunšt, sutkinja Županijskog suda u Zagrebu, Preinaka tužbe povećanjem tužbenog zahtjeva za naknadu štete i zastare, časopis *Hrvatske odvjetničke komore*, odvjetnik 2/2021, str.29.-41.: „*Slijedom navedenog, kod preinake tužbenog zahtjeva, kojim se povisuje zahtjev za pravičnu novčanu naknadu neimovinske štete zbog povrede prava osobnosti u svrhu usklađenja s novim Orijetacijskim kriterijima Vrhovnog suda za utvrđivanje visine te štete do prekida zastare došlo je podnošenjem tužbe i u odnosu na zahtjeve povećane preinačenjem tužbe.*“

³⁷ ZPP RH, čl.382-400.

³⁸ Vrhovni sud RH, br. Revd-3863/2021-2 od 21.09.2021. god., Revd-4205/2021-2 od 22.02.2022. god. Revd-858/20-2 od 19.11.2020. god.

suda RH ustaljena i nepodijeljena. Pravno je shvaćanje Vrhovnog suda RH da je preinačeni povećani dio tužbenog zahtjeva, konkretno za naknadu štete, samostalni zahtjev te da je za raspravu osnovanosti prigovora zastare relevantan dan njegovog podnošenja³⁹.

3.3 Dospjelog povećanog dijela štete i zakonske zatezne kamate

Obveza pravične novčane naknade dospijeva danom podnošenja pisanog zahtjeva ili tužbe, osim ako je šteta nastala nakon toga⁴⁰. **Očito je da to zakonsko rješenje iz ZOO/05 u prvom redu favorizira vjerovnika, te je tim rješenjem štetnik u nepovoljnijem pravom položaju u odnosu na ZOO/91.**⁴¹

Odgovorni osiguratelj je dužan u roku od 60 dana od dana primitka odštetnog zahtjeva utvrditi osnovanost i visinu tog zahtjeva, te dostaviti podnositelju zahtjeva obrazloženu ponudu za naknadu štete ili utemeljen odgovor u slučaju ako su odgovornost za naknadu štete ili visina štete sporna, te u slučajevima nemogućnosti utvrđenja visine konačnog iznosa štete, odgovorni osiguratelj je oštećenoj osobi dužan isplatiti iznos nespornog iznosa naknade štete kao predujam u roku od 60 dana jer u protivnom u slučaju neizvršenja obveze isplate oštećena osoba uz dužni iznos naknade štete, ima pravo i na isplatu kamate i to od dana podnošenja odštetnog zahtjeva.⁴²

Brojne su odluke županijskih sudova u RH kojima se oštećenima dosuđuju zakonske zatezne kamate i za povećani dio tužbenog zahtjeva osnovom novih Orijehtacijskih kriterija od dana podnošenja odštetnog zahtjeva iako odštetni zahtjev za povećani dio tužbenog zahtjeva nije bio postavljen. Tuženik ne može biti obvezan na plaćanje zakonske zatezne kamate na naknadu štete u visini koju je tužitelj tek naknadno zatražio imajući u vidu pravilnu primjenu odredbe čl.12. Zakona o obveznim osiguranjima u prometu i čl.1103. ZOO, kako je to pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH u rješidbama; Rev-1734/2019 od 21.05.2019. god., Rev-550/14-2 od 18.11.2015. god., te odlukama županijskih sudova, Žs u Rijeci,

³⁹ Vrhovni sud RH, br. Revd-4217/2022-3 od 19.04.2023.god., Vrhovni sud, br. Revd-4205/2021-2 od 22.02.2022.god., Vrhovni sud RH, br. Rev-225/2022-2 od 03.11.2022.god., Vrhovni sud RH, br. Revd-1812/21 od 29.09.2021.god., Vrhovni sud RH, br. Revd-3863/21 od 21.09.2021.god., Vrhovni sud RH, br.Rev-183/2020-2 od 27.09.2020.god., Vrhovni sud RH, br. Revx-526/2018-2 od 28.05.2019.god., Vrhovni sud RH, br.Revr-1460/13-2 od 24.01.2017.god., Vrhovni sud RH, br. Rev-x 848/14-2 od 24.02.2015.god., Županijski sud u Splitu, br.Gž-601/2023 od 06.07.2023. god., Županijski sud u Slavonskom Brodu, br.Gž-159/2023 od 18.07.2023.god., Županijski sud u Varaždinu, br.Gž-1309/2021-2 od 23.12.2021.god.

⁴⁰ ZOO/05, čl.1103.

⁴¹ H. Kačer, Tri novote iz novog koncepta neimovinske štete po Zakonu o obveznim odnosima iz 2005., *Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu*, Split, Hrvatska, <https://hrcak.srce.hr/100047>, listopad 2012., 22.10.2023.

⁴² Zakon o obveznim osiguranjima u prometu, NN 151/05, 36/09, 75/09, 76/13, 152/1, čl.12. st.1., 3. i 4.

3.4 Nejedinstvena i neujednačena primjena prava - suprostavljena sudskoj praksi

Orijentacijski kriteriji za naknadu nematerijalne štete Vrhovnog suda RH i izmijenjeni iz 2020.god., doneseni su kako bi se ujednačila primjena materijalnog prava iz čl.200 ZOO/91 i čl.1100 ZOO/05 RH. Moglo bi se ustvrditi kako je u svezi sa navedenom problematikom u primjeni Novih orijentacijskih kriterija VSRH, njegova sudska praksa ustaljena i nepodijeljena, te se prethodno gore opisana pravna shvaćanja primjenjuju od svih vijeća Građanskog odjela VSRH, postoji jedan značajan broj, istina manji, županijskih sudova u RH i općinskih sudova koji odbijaju primjenu usvojenih pravnih shvaćanja Vrhovnog suda RH.⁴⁴

Oni u procesno pravnom aspektu dozvoljavaju oštećenim tužiteljima preinaku tužbe povećanjem tužbenog zahtjeva i nakon zaključenja prethodnog postupka pozivom na odredbe iz čl.192 ZPP-a RH. Prigovor zastare za povećani dio tužbeni zahtjev odgovornog za štetu odbijaju kao neosnovan, ne prihvaćajući pravno shvaćanje i sudsku praksu VSRH. Jednostavno razloge za svoje odluke, obrazlažu primjenom Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te Protokol 1,4,6,7 i 11. uz tu Konvenciju.⁴⁵

U suštini iznose, kada bi se prihvatila pravna shvaćanja Vrhovnog suda RH u svezi prekluzije i preinake zahtjeva oštećenog tužitelja za naknadu neimovinske štete, istom bi bila povrijeđena ljudska prava koja mu se jamče čl.6.st.1. Konvencije tj. da pred sud iznose bilo koji svoj zahtjev-pravo pristupa sudu-imajući u vidu pri tom kako zastara u svojoj biti predstavlja ograničenje tog prava. Za ovakav svoj pravni stav koji je protivan pravnom shvaćanju Vrhovnog suda RH pronalaze razloge i svoje pravno shvaćanje podupiru odlukama Europskog suda za ljudska prava⁴⁶ i Ustavnog suda RH.⁴⁷

⁴³ K.F. Šenjug, "Dospijeće neimovinske štete i tijek zateznih kamata po osnovu ugovora o osiguranju od automobilske odgovornosti u Republici Hrvatskoj», *Anali pravnog fakulteta UNZE* 19/2017., https://www.pr.f.unze.ba/Arhiva_Anali.html, 22.10.2023.

⁴⁴ Županijski sud u Zagrebu, br.Gž-1636/2021-2 od 14.03.2023.god., Županijski sud u Sisku br.Gž-617/2020-5 od 11.12.2020.god., Županijski sud Velika Gorica br.Gž.-1319/2021-3 od 19.05.2022.god.

⁴⁵ NN, Međunarodni ugovori br. 18/97,6/99,14/02,13/03,9/05,1/06,2/10,13/7

⁴⁶ Sanofi Pasteur protiv Francuske Zahtjev br.25137/16 Presuda 13.02.2020. Howald Moor i drugi protiv Švicarske Zahtjev br.52067/10 i 4107/11, Presuda od 11.03.2014, Esim protiv Turske Zahtjev br.59601/09, Presuda od 17.09.2013, vidi mr.sc. Iris Gović, sutkinja Županijskog suda u Zagrebu, Zastara iznosa naknade neimovinske štete povišenih temeljem novih orijentacijskih kriterija Vrhovnog suda RH, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr>,05.11.2023.

⁴⁷ Ustavni sud RH broj: U-III-4474/2019. Odluka od 29.03.2022.god., www.usud.hr, 05.11.2023.,Ustavni sud RH broj:U-III-215/2016, Odluka od 19.12.2017.god., i U-III-

Iz prikazanog očigledno je da je su izmijenjeni orijentacijski kriteriji VSRH na način kako su sadržajno koncipirani i kako se provode u sudskoj praksi doveli do nejedinstvene i neujednačene primjene prava, upravo suprotno od onog zbog čega su doneseni.

4. Retroaktivnost izmijenjenih kriterija

U kontekstu legitimnosti i legalnosti retroaktivnog djelovanja navedenog pravnog stajališta VSRH-a, potrebno je uvodno navesti da je riječ o složenom, višeslojnom pitanju čije rasvjetljavanje zahtijeva analizu nekoliko razina problema.

Prije svega, valja definirati neke temeljne postulate koncepta retroaktivnosti, kako bi se utvrdilo djeluje li uopće pravno stajalište VSRH-a retroaktivno. Nadalje, potrebno je analizirati pitanje mogu li se temeljna pravila o retroaktivnosti propisa koje poznaje naše pravo, na jednak način primijeniti na retroaktivnost pravnih shvaćanja, odnosno tumačenja propisa, da bi se konačno moglo analizirati pitanje legalnosti i legitimnosti potencijalno retroaktivnog djelovanja pravnog stajališta VSRH-a.

4.1. Retroaktivnost zakona i propisa

U pogledu retroaktivnosti, valja podsjetiti da ustavno pravni poredak RH poznaje koncept retroaktivnosti propisa, ali samo kao iznimku. Tako je člankom 90. Ustava Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ustav),⁴⁸ propisano da zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela s javnim ovlastima ne mogu imati povratno djelovanje, već da iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe mogu imati povratno djelovanje. U predmetu U-I-3685/2015 od 4. travnja 2017. godine,⁴⁹ Ustavni sud Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: USRH) pojasnio je da koncept retroaktivnosti razlikuje *pravu* i *prividnu retroaktivnost*. Za razliku od prave retroaktivnosti, koja označava djelovanje novoga propisa na već dovršene pravne situacije, prividna retroaktivnost odražava stanje u kojem novi propis djeluje na zatečene situacije, koje su u tijeku.⁵⁰ U kontekstu prividne retroaktivnosti važno je napomenuti da ona obuhvaća samo one situacije u kojima novi propis djeluje na postojeće, nedovršene pravne odnose jedino *pro futuro* ili *ex nunc*, a nikako *pro praeterito* ili *ex tunc*. Ako bi određeni propis naknadno

2466/2017 od 23.10.2019., www.usud.hr, 05.11.2023., Ustavni sud RH broj: U-III-1381/2019 Odluka od 13.01.2021.god., Sudska- praksa/USRH2019b1381AIII, 05.11.2023.

⁴⁸ Ustav Republike Hrvatske, NN 56/1990, 135/1997, 08/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 05/2014.

⁴⁹ Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3685/2015. od 4. travnja 2017. godine, NN 39/2017.

⁵⁰ V. toč. 34.2. rješenja USRH U-I-3685/2015.

mijenjao već dovršeno stanje stvari, odnosno već dovršene pravne odnose, ne bi bila riječ o prividnoj, već pravoj retroaktivnosti.⁵¹ Pritom, kao što je to USRH pojasnio u predmetu U-I-3685/2015, dok je prava retroaktivnost beziznimno zabranjena, prividna je retroaktivnost iznimno dozvoljena.⁵²

4.2. Retroaktivnost tumačenja zakona i propisa

Pitanje je, međutim, može li se ista racionalizacija o načelnoj zabrani retroaktivnosti propisa primijeniti i na retroaktivnost *tumačenja propisa*? Moglo bi se, naime, tvrditi da tumačenjem propisa⁵³, nadležno tijelo tek utvrđuje značenje i doseg propisa *ex tunc*, od trenutka kada je propis donesen. U tom smislu, USRH jednom je prilikom, doduše referirajući se na akt o davanju vjerodostojnog tumačenja, izrazio mišljenje da je, načelno govoreći, retroaktivno djelovanje interpretativnog akta prividno, budući da se njime tek utvrđuje koje od značenja oko kojeg postoji dvojba treba dati određenoj pravnoj normi.⁵⁴ Drugim riječima, moglo bi se načelno zaključiti da su interpretativne intervencije po svojoj naravi u načelu retroaktivne.⁵⁵

Potrebno je, međutim, naglasiti da ovo pravilo o načelnoj dopustivosti retroaktivnosti tumačenja propisa nikako nije beziznimno, već da ima određena, sasvim jasna ograničenja.

Prije svega, dopuštenost retroaktivne primjene tumačenja propisa dolazi u obzir jedino ako je riječ o istinskom tumačenju, dakle ako se tumačena norma ne može shvatiti nikakvo drugačije nego onako kako je definirano tumačenjem. U svim ostalim slučajevima, u kojima tumačenje ima *quasi*-regulatorne učinke, dakle kada se tumačenjem praktički definira stanje koje nije moguće iščitati iz inicijalne zakonske norme, već je riječ o novom pravilu, novom uređenju, a poglavito u situacijama u kojima se tumačenjem mijenja postojeće stanje stvari (npr. postojeće stajalište sudske prakse o određenom pitanju), takvo tumačenje može imati retroaktivno djelovanje jedino ako su ispunjene Ustavom predviđene pretpostavke retroaktivnosti,⁵⁶ dakle jedino ako je riječ o prividnoj, a ne stvarnoj

⁵¹ V. T. C. Hartley: *Foundations of the European Union Law, An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Union*, Eight edition, Oxford University Press, 2014., str. 163. <https://lawcat.berkeley.edu/record/195235>, 05.11.2023.

⁵² V. toč. 34.2. rješenja USRH U-I-3685/2015.

⁵³ Vidjeti više o tumačenju E. Bikić/A. Petrović, „Tumačenje zakona – značaj i metode“, *Zbornik radova Aktualnosti građanskog trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 20, Mostar 2023., 195-211.

⁵⁴ Rješenje USRH br. U-I-2488/2004. od 14. studenog 2007. godine.

⁵⁵ Tako Antić, citirajući praksu belgijskog Ustavnog suda (v. T. Antić: *Vjerodostojno tumačenje zakona*, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 1/2015., str. 629.)

⁵⁶ Slično USRH u rješenju U-I-2488/2004 te Antić, citirajući praksu belgijskog Ustavnog suda (V. Antić, o.c., str. 629.)

retroaktivnosti.

Povrh toga, čak i kada je riječ o čistoj interpretaciji propisa, dakle o situaciji u kojoj propis ostaje u okvirima inicijalne zakonske norme, dakle kada ne mijenja postojeće uređenje, tumačenje može imati retroaktivno djelovanje jedino ako je to u skladu s temeljnim pravnim postulatima, a poglavito s postulatom pravne sigurnosti i načelom legitimnih očekivanja, koje izvire iz načela pravne sigurnosti. Do takvog je zaključka, primjerice, došao SPEU u predmetu C-171/18, *Safeway Ltd protiv Andrew Richard Newton, Safeway Pension Trusettes* od 7. listopada 2019. godine, u kojem je taj Sud zauzeo stav da opće pravno načelo pravne sigurnosti načelno priječi retroaktivnost određene mjere te da retroaktivnost može biti dopuštena samo iznimno, ako to zahtijeva važan razlog u općem interesu te ako su u cijelosti poštovana legitimna očekivanja zainteresiranih osoba.⁵⁷ Talijanski je Ustavni sud, primjerice, također podcrtao dosljednost pravnog poretka i pravnu sigurnost te zaštitu legitimnih očekivanja subjekata, kao temeljna ograničenja retroaktivnosti interpretativnih mjera.⁵⁸

Nema sumnje da načelo pravne sigurnosti i iz njega izviruće pravilo o legitimnim očekivanjima predstavljaju dio temeljenog ustavnog načela vladavine prava i kod nas.

4.3. Ustavnopravna dopuštenost retroaktivnog djelovanja propisa i njihovog tumačenja

Temeljem navedenog, moglo bi se općenito konstatirati da će retroaktivno djelovanje propisa načelno biti ustavnopravno dopušteno, jedino ako je riječ o prividnoj, a ne pravoj retroaktivnosti. Što se pak tiče retroaktivnosti tumačenja propisa, ono će načelno biti ustavnopravno dopušteno jedino ako je riječ o pravoj interpretativnoj intervenciji, odnosno ako se njome tek deklarira, konstatira značenje i opseg djelovanja propisa. Ako bi, s druge strane, tumačenje imalo *quasi*-regulatorni učinak, dakle ako bi se njime konstituirala nova pravila, koja do tada nisu bila primjenjivana (npr. određeno se pravilo po novome tumačenju primjenjuje na situacije na koje se ranije nije primjenjivalo, novim su tumačenjem obveze subjekata uvećane u odnosu na stanje prije toga tumačenja, itd.), takvo tumačenje ne bi smjelo imati retroaktivno djelovanje, dakle njime ne bi smjele biti obuhvaćene situacije koje su se realizirale u prošlosti. Konačno, čak ako je riječ o pravoj interpretativnoj intervenciji, ona ne bi smjela djelovati retroaktivno ako bi to bilo protivno pravnoj sigurnosti, a poglavito legitimnim očekivanjima onih na koje se tumačenje propisa odnosi te ako bi retroaktivna primjena tumačenja propisa izazvala ozbiljne poteškoće, a subjekti na koje se propis odnosi djelovali su u dobroj vjeri.

⁵⁷ V. SPEU u predmetu C-171/18, *Safeway Ltd protiv Andrew Richard Newton, Safeway Pension Trusettes* od 7. listopada 2019. godine, toč. 38.

⁵⁸ Tako Antić, o.c., str. 628.

4.4. Prava, a ne prividna retroaktivnost izmijenjenih kriterija Vrhovnog suda Republike Hrvatske

Primjenjujući gore definirane temeljne premise dopuštenosti retroaktivnog učinka tumačenja propisa na konkretni slučaj pravnog tumačenja VSRH-a o izmjenama Orijentacijskih kriterija iz ožujka i lipnja 2020. godine, za zaključiti je prije svega, da bi ovdje bila riječ o pravoj, a ne prividnoj retroaktivnosti.

Naime, unatoč činjenici da je pravnim shvaćanjem VSRH-a rečeno da ono djeluje ubuduće, u obrazloženju toga pravnog shvaćanja jasno je navedeno da se ono primjenjuje na sve parnične postupke za naknadu štete u svim stupnjevima suđenja, od dana njegova prihvaćanja, odnosno od 15. lipnja 2020. godine. To konkretno znači da će se visina neimovinske štete koja je nastala prije 15. lipnja 2020. godine, a koja je u ovom trenutku predmetom postupaka u tijeku, određivati prema novim kriterijima, donesenima 15. lipnja 2020. Drugim riječima, to znači da će se nova mjerila visine pravične novčane naknade neimovinske štete primjenjivati i na odštetnopravne odnose koji su nastali u prošlosti, prije donošenja tih novih mjerila. Takvo što predstavlja pravu, a ne prividnu retroaktivnost koja je, kao što to ocjenjuje USRH, beziznimno zabranjena.

Pritom, činjenica da (još) nije dovršen sudski postupak za naknadu štete, ne znači da odštetnopravni odnos nije dovršen. Odštetnopravni odnos je dovršen u onom trenutku kada su se ispunile pretpostavke odštetnopravne odgovornosti, dakle kada je, temeljem nečije protupravne štetne radnje, nastala određena šteta. U tom trenutku dovršen je odštetnopravni odnos odgovornosti za štetu, bez obzira što još naknada štete nije realizirana, odnosno što nije dovršen sudski postupak glede naknade štete. U tom smislu, ne treba miješati procesnopravnu dovršenost/nedovršenost (dovršenost/nedovršenost sudskog postupka), s materijalnopravnom dovršenošću/nedovršenošću (dovršenost/nedovršenost obveznopravnog odnosa odgovornosti za štetu). Ako se pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH o izmjeni Orijentacijskih kriterija odnosi i na štete koje su već nastale, nema sumnje da se ono odnosi na već dovršene odštetnopravne odnose, bez obzira što su sudski postupci glede tih odnosa još uvijek u tijeku. Riječ je, dakle, o pravoj, a ne prividnoj retroaktivnosti.

Orijentacijski kriteriji, dakle, sadrže vrijednosti neimovinske štete koje regulator (u ovom slučaju, sudska praksa) smatra primjerenim, a ne koje je odredilo tržište. U tom smislu, mjerila po kojima se kod nas utvrđuje visina neimovinske štete, više naliče pravnoj normi, nego neovisnom, tržišno fluktuirajućem mehanizmu određivanja vrijednosti. Stoga, potencijalni sudionici odštetnopravnih odnosa mogu legitimno očekivati da će vrijednosti koje su utvrđene Orijentacijskim kriterijima biti relativno trajne i postojane te da će se primjenjivati na sve štete koje su nastale u vrijeme važenja tih vrijednosti, a da će eventualne promjene tih vrijednosti, koje utvrđuje Vrhovni sud RH svojim pravnim stajalištima, djelovati samo ubuduće, na one štete koje nastaju nakon tih promjena te da će o

tim promjenama biti blagovremeno obaviješteni, kako bi mogli svoja legitimna očekivanja i postupanja uskladiti s promjenama tih kriterija.

Osim što je, u slučaju pravnog stajališta Vrhovnog suda RH-a kojim se mijenjaju Orijehtacijski kriteriji, riječ o pravoj, a ne prividnoj retroaktivnosti, to pravno stajalište nema isključivo interpretativan, već i *quasi*-regulatoran učinak. Naime, nema sumnje da pravno stajalište Vrhovnog suda RH-a iz ožujka i lipnja 2020. godine nije usmjereno tek na deklariranje, razjašnjenje značenja i doseg a odredbe čl.1100. ZOO-a, već se njime *de facto* konstituira jedno novo stanje, koje do tad nije postojalo. Sasvim je jasno da se tim pravnim stajalištem definiraju novi iznosi pravične naknade neimovinske štete, koji nisu vrijedili ili barem nisu bili definirani od VSRH-a kao vrijedeći do trenutka donošenja toga pravnog stajališta. Nema, dakle, sumnje da se tim pravnim stajalištem mijenja regulatorni okvir (pravila igre) u pogledu određivanja visine neimovinske štete.

4.5. Obveza retroaktivnog tumačenja i primjene zakona pravnog stajališta Vrhovnog suda Republike Hrvatske

U pogledu pitanja je li tim pravnim stajalištem Vrhovni sud RH „*nametnuo obvezu retroaktivnog tumačenja i primjene zakona sudovima, ali i svim obveznicima naknade štete*“, potrebno je naglasiti da se na to pitanje može odgovoriti dvojako; u formalnom, i supstancijalnom smislu.

U formalnom smislu, pravno stajalište Vrhovnog suda RH o izmjenama Orijehtacijskih kriterija ne nameće obvezu retroaktivne primjene povišenih iznosa iz Orijehtacijskih kriterija niti sudovima, a poglavito ne ostalim obveznicima isplate naknade štete, poput poslodavaca⁵⁹, osiguravatelja i sl. Naime, valja podsjetiti da Orijehtacijski kriteriji nisu izvor prava te da oni formalnopravno ne obvezuju sudove⁶⁰. Osim toga, potrebno je također naglasiti da samo pravno shvaćanje iz ožujka i lipnja 2020. godine ne sadrži ništa što bi upućivalo na njihovu retroaktivnu primjenu. Stav da se izmjena Orijehtacijskih kriterija iz toga pravnog shvaćanja primjenjuje i na postupke koji su u tijeku, dakle i na štete koje

⁵⁹ I. Crnić, Odgovornost liječnika za štetu toč.9. Odgovornost poslodavca pacijentu odnosno korisniku zdravstvenih usluga kao trećoj osobi, *Organizator; Zagreb*, 2009., str.101-115.

⁶⁰ Vrhovni sud RH, br. Rev-1925/12-2 od 03.11.2015. god.: „...a sve kod činjenice da „Orijehtacijski kriteriji“ na koje se upire postavljenim pitanjem nemaju značaj izvora materijalnog prava niti se imaju primjenjivati kao matematička formula prilikom odlučivanja o nematerijalnoj šteti stranci, već su orijentir sudu pri određivanju nematerijalne štete, koja treba biti u svakom pojedinom slučaju individualizirana, a kako je to učinjeno i pobijanom presudom. Vrhovni sud Federacije BiH, br.: 36 0 P 005883 10, od 08.09.2011.: „Nije u pravu revident kada u svojoj reviziji inzistira na mehaničkoj primjeni Orijehtacionih kriterija za utvrđivanje visine nematerijalne štete. Navedeni kriteriji nisu matematička formula koja pukim automatizmom služi za utvrđivanje pravične novčane naknade, jer odlučivanje o iznosu nematerijalne štete jest suđenje u kojem se primjenjuje pravni standard pravičnosti pri odmjeravanju novčane odštete.“

su nastale prije donošenja toga pravnog shvaćanja, izraženo je tek u obrazloženju toga pravnog shvaćanja. Pritom, ako se pođe od temeljnog procesnopravnog postulata da obrazloženje (odluke) nije obvezatno, čak i u slučaju da se pravno shvaćanje iz ožujka i lipnja 2020. godine smatra odlukom Vrhovnog suda RH-a (*quod non*), stavovi navedeni u obrazloženju toga pravnog shvaćanja ne bi bili obvezatni. Iz tih razloga stav Vrhovnog suda RH da bi pravno stajalište o izmjeni Orijehtacijskih kriterija trebalo djelovati retroaktivno, u postupcima u tijeku i na štete koje su nastale nakon njegova donošenja, nije obvezujuće ni za sudove, a niti za obveznike naknade štete.

Naravno, to pravno stajalište nije obvezatno za niže sudove. Dakle, ono svakako ne predstavlja propis, odnosno formalni izvor prava. Ono ne dovodi do *de iure* konstituiranja novog regulatornog okvira. Ali, ne može mu se poreći njegovo presudno pravno-upućujuće značenje. Ono će *de facto*, snagom svoje uvjerljivosti te snagom autoriteta suda koje ga je donijelo, nesumnjivo presudno utjecati na buduću sudsku praksu u pogledu visine neimovinske štete. U tom smislu, to pravno stajalište nesumnjivo ima *quasi*-regulatorni učinak.

4.6. Quasi regulatorni i/ili interpretativni učinak pravnog stajališta Vrhovnog suda Republike Hrvatske

U takvom *quasi*-regulatornom učinku pravnog stajališta Vrhovnog suda RH-a nema ništa sporno. Kao što je već naglašeno, Vrhovni sud RH jest Ustavom ovlašten brinuti se o ujednačenoj primjeni prava te, u tom smislu ima pravo donositi pravna stajališta kojima će upućivati niže sudove na način primjene određenih propisa te, u tom kontekstu, ima pravo urediti određena pitanja koja je zakon propustio sudovima da ih pobliže uredi, kao što je to slučaj s visinom pravične novčane naknade neimovinske štete.

Budući, dakle, da pravno stajalište Vrhovnog suda RH iz ožujka i lipnja 2020. godine ima *quasi*-regulatorni učinak te da je njime predviđeno da djeluje retroaktivno, a pritom nije riječ tek o prividnoj, već pravoj retroaktivnosti, za zaključiti je da ono izlazi iz okvira ustavno dopuštenog. Čak i da se zauzme stav da pravno stajalište Vrhovnog suda RH-a nema nikakav *quasi*-regulatorni, već isključivo interpretativni učinak, dakle da se njime *de facto* ne kreira nikakvo novo pravno stanje, već se tek tumači postojeći pravni okvir, svejedno nisu ispunjene pretpostavke za njegovo retroaktivno djelovanje.

Kao što je gore navedeno, temeljem kriterija razvijenih u sudskoj praksi SPEU, proizlazi da bi tumačenje određenog propisa koje ima isključivo interpretativni učinak, moglo djelovati retroaktivno jedino:

- ako za to postoji važan razlog u općem interesu, te
- ako su u cijelosti poštovana legitimna očekivanja zainteresiranih osoba

U pogledu pravnog stajališta Vrhovnog suda RH o izmjeni Orijehtacijskih kriterija niti jedna od tih dviju pretpostavki nije ispunjena. Prije svega, ne postoji

nikakav „važan razlog u općem interesu“ zbog kojeg bi izmjene Orijehtacijskih kriterija trebale djelovati retroaktivno, na štete koje su se dogodile prije njihova donošenja. No, ništa od navedenog ne predstavlja „važan razlog u općem interesu“, koji bi opravdavao retroaktivno djelovanje izmjena Orijehtacijskih kriterija.

Povrh toga, prilikom definiranja vremenskih granica primjene izmjena Orijehtacijskih kriterija definiranih pravnim stajalištem Vrhovnog suda RH-a, osim interesa oštećenika, uopće nisu uzeti u obzir opravdani interesi te legitimna očekivanja ostalih sudionika odštetnopravnih odnosa, tj. štetnika, a poglavito osiguravatelja. Naime, kao što je već objašnjeno, i štetnici imaju pravo očekivati predvidljivi pravni okvir. Naravno, sudionici odštetnopravnih odnosa nemaju pravo legitimno očekivati da se iznosi neimovinske štete neće mijenjati. No, oni svakako imaju pravo očekivati da se naknada koju plaćaju ili koju će naplatiti kreće u okvirima onoga što je bilo uobičajeno u trenutku kada je šteta nastala ili barem kada je postupak naknade štete započeo. U tom smislu, eventualne promjene sudske prakse, utvrđene kroz tumačenja propisa, poput pravnog stajališta Vrhovnog suda RH-a kojim se mijenjaju Orijehtacijski kriteriji, ne mogu utjecati na štete koje su se dogodile prije tih promjena.

Svi oni koji bi mogli biti izloženi odštetnopravnoj odgovornosti imaju pravo pouzdano znati koja će se pravila odgovornosti primjenjivati na određene štete te u kojim se vrijednosnim granicama može kretati njihova potencijalna odštetnopravna odgovornost. To se naročito odnosi na sve one subjekte koji su, po prirodi svoje djelatnosti ili svojeg posla, u povećanoj mjeri izloženi odštetnopravnoj odgovornosti, kao što su, primjerice, prijevoznici različitih vrsta transporta, ali i zdravstvene ustanove.⁶¹ Naime, svi oni mogu planirati svoje poslovne aktivnosti i donositi poslovne odluke (pa tako i eventualno odluku hoće li se osigurati od odgovornosti ili ne) tek na temelju jasnog i predvidljivog pravnog okvira. U situaciji u kojoj se značajno mijenjaju pravila kojima se određuje visina odgovornosti za neimovinsku štetu, a da o tim promjenama subjekti na koje se te promjene odnose nisu prethodno obaviješteni te da pritom te promjene djeluju retroaktivno, i na štete koje su se već dogodile prije nastupanja tih promjena, u značajnoj mjeri negativno utječu na poslovanje tih subjekata, ali i na njihova legitimna očekivanja.

Iz navedenih razloga autor je stava da nisu ispunjene pretpostavke koje bi dozvoljavale retroaktivno djelovanje pravnog stajališta Vrhovnog suda RH-a o izmjenama Orijehtacijskih kriterija na štete koje su nastale prije njegova donošenja. U tom smislu nije niti legitimno niti legalno primjenjivati to pravno stajalište retroaktivno, na štete koje su nastale prije donošenja toga pravnog stajališta.

⁶¹ E. Bikić/D. Grgić, „Ugovor o osiguranja“, *Anali broj 21, Pravni fakultet Univerzitet u Zenici*, 2018., 164., u vezi rizika navode: ... *Pojam rizika i pravne posljedice koje su s njim povezane nisu svojstvene isključivo pravu osiguranja, bitan je i za druge pravne odnose, ali je u osiguranju osobito jako izražen...*

5. Zaključak

Činjenica je da su Orijentacijski kriterija Vrhovnog suda RH iz 2002. preživjeli bitnu zakonsku promjenu koncepcije neimovinske štete i pravične novčane naknade (ZOO 05), te da su se dugi niz godina neizmijenjeni održali u primjeni. To je samo po sebi potvrda njihove vrijednosti, pa se može zaključiti da su bez obzira na pojedine nedostatke postigli svrhu i cilj zbog kojih su doneseni, značajno su doprinijeli ujednačavanju sudske prakse u primjeni zakonskih odredbi o pravičnoj novčanoj naknadi, pa time i ravnopravnosti svih u primjeni zakona, pravnoj sigurnosti i vladavini prava. Problemi koji su nastali u razdoblju njihove relativno kratke primjene, vezano za njihove retroaktivne učinke i s tim u vezi njihov pritisak na derogiranje i/ili tumačenje postojećih procesnih i materijalno već ustaljenih pravnih pravila, doveli su do oprečnih pravnih shvaćanja i podijeljenosti sudske prakse.

Time su izmijenjeni Orijentacijski kriteriji zbog svog sadržaja i načina donošenja uzrokovali i suprotne učinke od onih zbog kojih su doneseni. Time su se ponovno aktualizirala pitanja njihovog sadržaja i nedorečenosti.

Društveno ekonomska i financijska kretanja nakon njihovog donošenja, galopirajuća inflacija, usporavanje indeksa rasta plaća, sve manja realna kupovna moć novca dodatno aktualiziraju pitanja donošenja novih Orijentacijskih kriterija. Oni bi trebali odražavati zakonske promjene iz ZOO/05, novo poimanje i koncepciju neimovinske štete i pravične novčane naknade.

U konačnici, u njima bi se trebali odrediti i mehanizmi izmijene visine pravične novčane naknade na periodičan način automatizmom, kako bi se u omogućilo oštećenicima i obveznicima naknade štete, da u svakom trenutku znaju, pa makar i orijentacijski, kolika im pripada novčana naknada i koje su im obveze.

I ono najvažnije, moralo bi izostati tumačenje koje omogućuje retroaktivnu primjenu na odštetno pravne odnose koji su nastali u prošlosti, prije donošenja novih mjerila.

MODIFIED ORIENTATION CRITERIA FOR NON-MATERIAL DAMAGES OF THE SUPREME COURT OF THE REPUBLIC OF CROATIA (SOME OPEN QUESTIONS IN APPLICATION AND JUDICIAL PRACTICE)

Summary

It is a fact that the Orientation Criteria of the Supreme Court of the Republic of Croatia from 2002 survived the significant legal change in the concept of non-material harm suffered and fair financial compensation (Civil Obligations Act 05), and that they remained unchanged in implementation for many years. This in itself is a confirmation of their value, so it can be concluded that, regardless of individual shortcomings, they achieved the purpose and goal for which they were adopted, they significantly contributed to the uniformity of judicial practice in the application of legal provisions on fair financial compensation, and thus to the equality of all in their application law, legal certainty and the rule of law.

The problems that arose in the period of their relatively short implementation related to their retroactive effects and in this connection their pressure on the derogation and/or interpretation of existing procedural and materially already established legal rules, led to conflicting legal understandings and divided judicial practice.

Due to their content and method of adoption, the amended Orientation Criteria caused the opposite effects from those for which they were adopted. Thus, the issues of their content and vagueness were again brought up to date.

Socio-economic and financial developments after their adoption, galloping inflation, slowing down of the wage growth index, decreasing real purchasing power of money additionally actualize the issue of adopting new Orientation Criteria. They should reflect the legal changes from Civil Obligations Act/05, the new understanding and conception of non-material harm suffered and fair financial compensation.

Ultimately, they should also determine the mechanisms for changing the amount of fair financial compensation on a periodic basis automatically, in order to enable the injured parties and those responsible for compensation to know at all times, even for orientation, how much financial compensation they are entitled to and which are their obligations.

And the most important thing, there would have to be no interpretation that enables retroactive implementation of compensation legal relationships that arose in the past, before the adoption of new standards.

Keywords: orientation criteria for the compensation for non-material harm suffered of the Supreme Court of the Republic of Croatia, principle of retroactive application of legal regulations, reclassification of the action, reclassification time bar, extinctive limitation of claims