



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usoz-55/2024-21
(Usoz-60/2024, Usoz-84/2024,
Usoz-87/2025)

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić-Babić, Radmile Bolanča Vuković i mr. sc. Inge Vezmar Barlek članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu prijedloga Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Margaretska 3, Zagreb, OIB 02958272670, zahtjeva Euroherc osiguranje d.d., Zagreb, Ulica grada Vukovara 282, OIB 22694857747, kojeg zastupaju opunomoćenici-odvjetnici iz odvjetničkog ureda Grgić&Pupić u Zagrebu, obavijesti RO iz [adresa], OIB [osobni identifikacijski broj] i po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj dana 18. srpnja 2025.

p r e s u d i o j e

I. Ukida se Tbr. 25. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine 138/23).

II. Odbija se zahtjev za ocjenu zakonitosti Tbr. 27. točke 1. alineja 2. i točke 2. te Tbr. 52. stavak 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine 138/23).

Obrazloženje

1. Podnositelj Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: HZZO) podnio je prijedlog Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske na temelju odredbe članka 83. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17 i 110/21, dalje u tekstu ZUS/10) da pokrene po službenoj dužnosti postupak ocjene zakonitosti Tbr. 27. točke 1. alineja 1. (sadržajno osporava alineju 2.) i točke 2. te Tbr. 52. stavak 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine 138/23, dalje u tekstu: Tarifa/23).

1.1. II. vijeće Financijsko-radnopravnog odjela Visokog upravnog suda Republike Hrvatske je predložilo ocijeniti zakonitost Tbr. 25. stavak 1. i 2. Tarife/23.

1.2. Euroherc osiguranje d.d. podnijelo je zahtjev za ocjenu zakonitosti Tbr. 52. stavak 3. Tarife/2023.

1.3. RO dostavio je obavijest o nezakonitosti općeg akta – Tbr. 52. Tarife/2023 (sadržajno 52. stavak 3. Tarife/23) te je predložio pokrenuti po službenoj dužnosti postupak ocjene zakonitosti.

2. Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (Usoz-55/24) u prijedlogu prvenstveno navodi da kao javnopravno tijelo, između ostalog, odlučuje u upravnom postupku o pravima i obvezama osiguranika iz obveznog zdravstvenog osiguranja na temelju Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju ("Narodne novine", broj 80/13, 137/13, 98/19, 33/23) kao i pravima o roditeljskim potporama na temelju Zakona o roditeljskim potporama ("Narodne novine", broj 152/22) te se pojavljuje kao stranka u upravnim sporovima povodom osporavanja zakonitosti upravnih akata kojim je odlučeno o navedenim pravima. Smatra da odredbe Tarife/2023 Tbr. 27. točke 1. alineja 2. i točke 2. te Tbr. 52. stavak 3. nisu u skladu sa Zakonom o odvjetništvu, ali i drugim propisima kojima se uređuju procesna pravila i procesni položaj stranaka u postupku pred sudom i drugim javnopravnim tijelima. Navodi da je Tbr. 52. stavak 3 Tarife/23 u suprotnosti s člankom 18. Zakona o odvjetništvu te da za razliku od ostalih odredbi tog akta, po svom sadržaju i prirodi ima procesnopravni, a ne materijalnopravni karakter u smislu određivanja odnosa odvjetnika i njegovog klijenta u vezi vrednovanja i obračunavanja plaćanja odvjetničkih radnji, odnosno ta odredba predstavlja pravilo procesne prirode u vezi načina određivanja troškova postupka od strane suda ili nadležnog javnopravnog tijela jer nalaže sudu ili nadležnom javnopravnom tijelu da primjeni Tarifu /2023 danom njenog stupanja na snagu, neovisno o tome kada su poduzete radnje od strane odvjetnika, što je suprotno spomenutoj odredbi Zakona o odvjetništvu. Također, smatra da Hrvatskoj odvjetničkoj komori, kao udruženju odvjetnika, Zakonom o odvjetništvu ili bilo kojim drugim propisom nije prenesena ovlast regulirati na koji način sudovi i javnopravna tijela imaju odrediti troškove u nekom postupku pa navedeno tijelo nije ovlašteno regulirati procesne odnose stranaka u postupku u odnosu na troškove postupka. Nastavno na navedeno ističe se da troškovi određenog postupka predstavljaju troškove stranke u postupku, a ne troškove odvjetnika kao punomoćnika stranke u postupku pa tim više nema mjesta navedenoj odredbi Tarife/2023. Ističe da sukladno Ustavu Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14- dalje u tekstu: Ustav) retroaktivno djelovanje mogu imati samo iznimno zakoni, a Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ne predstavlja zakon niti pravnu normu u razini zakona pa stoga ne može imati retroaktivno djelovanje. U odnosu na Tbr. 27. točka 1. alineja 1. i točka 2. Tarife/2023 navodi da je navedena stavka doživjela najveće izmjene u odnosu na prethodnu Tarifu o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“ 142/12, 103/2014, 118/2014, 107/2015, 37/2022, 126/22) te je povećana za 100% (prethodno je vrijednost radnje u upravnim sporovima neprocjenjive vrijednosti iznosila 250 bodova). U kontekstu navedenog ističe se da je člankom 79. stavak 2. ZUS/10 određeno da se vrijednost predmeta spora smatra neprocjenjivom, pa se slijedom toga u upravnim sporovima isključivo primjenjuje predmetna odredba Tarife/2023. Smatra da je navedena odredba Tarife/2023 suprotna članku 5. ZUS/10 i to u dijelu kojim se s jedne strane nekim strankama otežava ili onemogućava pristup sudu, a s druge strane onemogućava jednak procesni položaj stranaka u postupku u smislu snošenja rizika vođenja postupka.

2.1. II. vijeće Financijsko-radno pravnog odjela Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (Usoz-60/2024) ističe da Tbr. 25. točka 1. i 2. Tarife/23 nije u skladu s

odredbom članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ("Narodne novine" broj 18/13., 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21- dalje u tekstu Zakon o Državnoj komisiji) kojom je propisano da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koji su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima a u tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva. Odredba članka 430.a stavak 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16 i 144/22- dalje u tekstu ZJN) govori o procjenjivoj vrijednosti nabave i naplati naknade za pokretanje žalbenog postupka, suprotno Zakonu o Državnoj komisiji. Ukazuje na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske poslovni broj U-I-5254/2014 od 5. srpnja 2016. kojom je Ustavni sud odlučio ne prihvatiti prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 1. i članka 3. Zakona o izmjenama Zakona o državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave ("Narodne novine" 74/14).

2.2. Euroherc osiguranje d.d. (Usoz-84/2024) u zahtjevu predlaže ocijeniti zakonitost Tbr.52 stavak 3. Tarife/23 te predlaže donijeti privremenu mjeru kojom će se odgoditi primjena Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23 do okončanja ovog postupka ocjene zakonitosti. Smatra da je sporna odredba u suprotnosti s odredbom članka 18. Zakona o odvjetništvu te člankom 4. stavak 1. i 2. točka 7. Statuta Hrvatske odvjetničke komore (dalje u tekstu: Statut) kao i odredbom članka 90. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske. Dostavlja različitu praksu sudova iz koje je vidljivo da sudovi neujednačeno primjenjuju spornu odredbu. Smatra neprihvatljivim da retroaktivna primjena Tarife/23 na parnične radnje poduzete godinama prije nego je povećana vrijednost boda za odvjetničko zastupanje ima za posljedicu da stranke plaćaju višestruko veći iznos parničnih troškova koji nije bilo moguće sagledati u trenutku početka samoga sudskog postupka. Ne spori neupitnu regulatornu ovlast Hrvatske odvjetničke komore u reguliranju materijalnog statusa odvjetnika, pa time i iniciranja postupka donošenja/izmjene Tarife međutim predlaže ocijeniti zakonitost općeg akta koji izravno utječe na materijalna/imovinska prava i obveze adresata na koje se odnosi, a ti adresati su sve fizičke i pravne osobe koje se javljaju u postupcima pred sudovima u Republici Hrvatskoj, pa i sama Republika Hrvatska kada se pojavljuje kao stranka u postupcima pred sudovima. Posebno ističe kako razlog podnošenja Zahtjeva nije povišenje vrijednosti boda, nego je predmet ovoga Zahtjeva nezakonita retroaktivna primjena Tarife/23.

2.3. RO (Usoz-87/2025) u obavijesti Sudu predlaže ocijeniti zakonitost Tbr.52 stavak 3. Tarife/23. Smatra da sporna odredba ne osigurava ostvarenje legitimnih ciljeva pojedinih postupaka, pravnu sigurnost pravnog poretka, određenost, pristupačnost, predvidljivost i pravnu izvjesnost normi te procesnu ravnopravnost položaja stranka u postupcima u skladu s zahtjevima koji proizlaze iz vladavine prava. Navodi da osporavana odredba predstavlja *ultra vires* postupanje nezakonodavnog tijela koje nema mandat svojim normama obvezivati sudbenu vlast. Takvo prekoračenje ovlasti nadležni ministar je propustio sankcionirati uskratim svoje suglasnosti.

3. Donositelj akta po predsjedniku AP dostavio je opsežan i detaljan odgovor na prijedloge/zahtjeve ocjene zakonitosti u kojem navodi:

3.1. U odnosu na ocjenu zakonitosti Tbr.25. Tarife/23 da je u skladu s odredbom članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji a što proizlazi iz rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske od 5. srpnja 2016. pod brojem: U-I-5254/2014 i dr. Hrvatska odvjetnička komora je na temelju svoje zakonske ovlasti donijela Tarifu/23, na koju je suglasnost dao ministar pravosuđa i uprave, u kojoj je propisano da se odvjetnička

nagrada za sastav žalbe u postupcima pred Državnom komisijom za kontrolu postupka javne nabave utvrđuje ovisno o procijenjenoj vrijednosti nabave, a ne ovisno o vrijednosti predmeta žalbenog postupka. Predmetna odredba Tarife/23 nije u suprotnosti s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o Državnoj komisiji jer se tim zakonima ne propisuje, niti se smije propisivati, visina nagrade za rad odvjetnika jer je isto moguće jedino Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, a kako to utvrđuje i Ustavni sud Republike Hrvatske, jer bi protivno dovelo do narušavanja samostalnosti i neovisnosti odvjetništva i bilo bi protivno Ustavu i Zakonu o odvjetništvu. Pojašnjava da donošenjem Tarife/23, odvjetnička nagrada se ne veže uz vrijednost predmeta spora već uz procijenjenu vrijednost nabave, kao što se i naknada za pokretanje žalbenog postupka sukladno članku 430. Zakona o javnoj nabavi veže uz procijenjenu vrijednost nabave. Dakle, odredba Tbr. 25. Tarife/23 osim što nije protivna odredbi članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji, u cijelosti je u skladu s načinom određivanja naknade za pokretanje žalbenog postupka propisanog odredbom članka 430. Zakona o javnoj nabavi.

3.2. U odnosu na Tbr. 27. točka 1. alineja 2. i točke 2. Tarife/23 da je u skladu s odredbom članka 5. Zakona o upravnim sporovima te je nejasno na temelju čega podnositelj prijedloga smatra da sporna odredba onemogućuje sud da u upravnom sporu odlučuje na temelju Ustava i zakona. Naime, odredbom članka 5. Zakona o upravnim sporovima propisano je da sud u upravnom sporu odlučuje na temelju Ustava i zakona, a Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika je donesena na temelju odredbe članka 18. Zakona o odvjetništvu. Odredbom članka 18. Zakona o odvjetništvu propisano je da se Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika donosi uz suglasnost ministra pravosuđa koji pri davanju suglasnosti vodi računa o zaštiti socijalnih i gospodarskih interesa te jednakosti u položaju primatelja i davatelja pravne pomoći s obzirom na njihovu nejednakost u stručnom znanju kojim raspolažu. Iako nije direktno relevantno za rješavanje ove stvari, naglašava da se vrijednost boda iz Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika nije mijenjala 28 godina, odnosno u razdoblju od 1994. do 2022. godine. Nesporno je da su se u periodu od 1994. do 2022. znatno promijenile okolnosti koje su odlučne za utvrđivanje vrijednosti boda. Stoga je bilo nužno vrijednost boda uskladiti sa porastom troškova obavljanja odvjetničke službe (troškovi prostora u kojem odvjetnici imaju svoje odvjetničke urede, troškovi plaća zaposlenika odvjetničkih ureda, uredske opreme i materijala te razni drugi svakodnevni nužni izdaci), porastom cijena svih usluga i dobara te rastom prosječne plaće u Republici Hrvatskoj. Ističe da je i Ustavni sud Republike Hrvatske u svojem rješenju broj U-I-2735/2008 i dr. od 16. listopada 2018. razmatrao ustavnost odredbe članka 18. stavka 1. Zakona o odvjetništvu. Tom prilikom je na temelju detaljne analize relevantne europske pravne stečevine, utvrdio da je odredba čl. 18. stavka 1. Zakona o odvjetništvu, koja propisuje da odvjetnici imaju pravo na nagradu za svoj rad te naknadu troškova u svezi s obavljenim radom sukladno tarifi koju utvrđuje i donosi Komora uz suglasnost ministra pravosuđa, u potpunosti u skladu s europskom pravnom stečevinom i Ustavom Republike Hrvatske. Poziva se na odluku Europskog suda za ljudska prava u predmetu Arduino u kojem je Sud EU utvrdio da Italija nije stvaranjem sustava prema kojem tarifu s minimalnom i maksimalnom naknadom za odvjetničke usluge donosi ministar pravosuđa na temelju prijedloga Consiglio Nazionale Forense (Nacionalnog savjeta odvjetničke komore, CNF) svoja pravila lišila karaktera zakona delegirajući na privatne gospodarske subjekte odgovornost za donošenje odluka koje utječu na gospodarsku sferu i stoga

nije odgovorna prema člancima 3.1.g, 10.2. i 81.1. Ugovora. Konkretno, Sud EU je utvrdio da se Italija nije odrekla ovlasti donošenja odluka u zadnjoj instanci jer je CNF ovlašten donositi samo prijedlog tarife, koja kao takva nije obvezujuća. Naime, bez odobrenja ministra Tarifa ne može stupiti na snagu, a primjenjuje se prethodno odobrena Tarifa. Sukladno navedenom, kao što je Sud EU utvrdio, ministar je ovlašten da od CNF-a zatraži izmjenu nacрта. Dakle, iz prakse Suda EU-a proizlazi da kada država članica dodjeljuje regulatorne ovlasti odvjetničkoj komori definirajući kriterije javnog interesa i druga načela prema kojima takvo udruženje mora djelovati te zadržava pravo konačne odluke o navedenim pitanjima, pravila odvjetničke komore smatraju se državnim mjerama i ne podliježu članku 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (v. primjerice, Cipolla i Macrino, C-94/04 i 202/04, ECLI: EU:C:2006:758, stav. 54. te Arduino C-35/99, ECLI: EU:C:2002:97, stav. 44.). Pored navedenog, Hrvatska odvjetnička komora sukladno odredbi članka 21. Zakona o odvjetništvu i glave III. Kodeksa odvjetničke etike, osigurava besplatnu pravnu pomoć socijalno ugroženim osobama i žrtvama Domovinskog rata u pravnim stvarima u kojima te osobe ostvaruju prava koja su u svezi s njihovim položajem socijalno ugrožene osobe (npr. kada je ugroženo pravo na rad, pravo na socijalnu zaštitu, pravo na stanovanje, pravo na mirovinu i sl., ukoliko radi se o pravima koja su zaštićena Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava 9 i Glavom III. Ustava Republike Hrvatske koja se odnosi na zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda) ili položajem žrtve Domovinskog rata. Dakle, Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, prvenstveno regulira odnos između odvjetnika i stranke vezano za plaćanje odvjetničke nagrade i naknade troškova, te ista, suprotno od Zakona o upravnim sporovima, u Tbr. 27. Tarife/23 primjenjujući iste kriterije po kojima se odvjetnička nagrada određuje za radnje u parničnom i ovršnom postupku, razlikuje upravne sporove u kojima je vrijednost predmeta procjenjiva i one u kojima je vrijednost predmeta neprocjenjiva. Ukoliko se radi o upravnim sporovima u kojima je vrijednost predmeta procjenjiva, i ukoliko stranka i odvjetnik ne ugovore drugi modalitet određivanja odvjetničke nagrade, tada će se odvjetnička nagrada odrediti sukladno Tbr. 27. točki 1. alineji 1. Tarife/23. Ukoliko se radi o upravnim sporovima u kojima je vrijednost predmeta neprocjenjiva, i ukoliko stranka i odvjetnik ne ugovore drugi modalitet određivanja odvjetničke nagrade, tada će se odvjetnička nagrada odrediti sukladno Tbr. 27. točki 1. alineja 2. Tarife/23.

3.3. U odnosu na Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23 da je u skladu s odredbom članka 18. Zakona o odvjetništvu, kao i odredbom članka 90. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske. Naime, iz odredbe članka 18. stavka 1. Zakona o odvjetništvu jasno proizlazi da je zakonodavac na Hrvatsku odvjetničku komoru prenio ovlast da tarifom regulira način određivanja odvjetničke nagrade i naknade troškova u vezi s obavljenim radom, a pritom ministar nadležan za poslove pravosuđa daje suglasnost na navedenu tarifu. Ističe da se sukladno praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske ne radi o retroaktivnoj primjeni novog općeg akta ako se novim općim aktom ne utječe na materijalno-pravno dovršenu situaciju, odnosno ako stranke nisu stekle pravo prema odredbama ranijeg općeg akta, nego o njihovom pravu/obvezi tek treba odlučiti. Poziva se na niz odluka u kojima je izraženo shvaćanje da su sudovi pri donošenju odluke o trošku dužni primjenjivati odredbe Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika koja je na snazi u trenutku donošenja odluke o trošku (npr. rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Rev 685/1992-2 od 22. srpnja 1992., presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Rev

1017/1993-2 od 15. lipnja 1994., presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske broj: PŽ-1359/2023-2 od 18. travnja 2023., rješenje Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, broj: PŽ-4047/2022-3 od 22. ožujka 2023., rješenje Županijskog suda u Zadru, broj: GŽ R-58/2023-2 od 27. travnja 2023. i dr.).

4. Kako se prijedlozi/obavijesti/zahtjevi odnose na isti akt, spisi su spojeni radi provođenja jedinstvenog postupka i donošenja zajedničke odluke, sukladno odredbi članka 107. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine " 36/24- dalje u tekstu ZUS/24).

5. Za potrebe ovog spora od nadležnog Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije je zatražen na uvid spis predmeta, na temelju odredbe članka 18. Zakona o odvjetništvu, povodom prijedloga Hrvatske odvjetničke komore radi davanja suglasnosti ministra pravosuđa za Tarifu o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika koja je objavljena u Narodnim novinama broj 138/2023.

6. Dana 17. studenoga 2023. u "Narodnim novinama" broj 138/2023 objavljena je Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, koju je Upravni odbor Hrvatske odvjetničke komore donio na sjednici održanoj 14. listopada 2023. i na koju je, sukladno odredbi članka 18. Zakona o odvjetništvu ("Narodne novine" 09/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11 i 126/21- dalje u tekstu ZoOdv), nadležni ministar dao suglasnost, čime su se ostvarili uvjeti za njezinu objavu i stupanje na snagu.

7. Prilikom ocjene zakonitosti osporenih tarifnih brojeva ovaj sud polazi od toga da je odvjetništvo ustavna kategorija. Naime, prema članku 27. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj: 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14- dalje u tekstu Ustav) odvjetništvo je neovisna i samostalna služba koja osigurava svakome posebnu pravnu pomoć, u skladu sa zakonom.

7.1. Zakonom o odvjetništvu se ustrojstvo i djelovanje odvjetništva uređuje kao neovisna i samostalna služba koja osigurava pružanje pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava i pravnih interesa (članak 1.).

7.2. Samostalnost i neovisnost odvjetništva očituje se osobito samostalnim i neovisnim obavljanjem odvjetničkog posla kao slobodne djelatnosti, ustrojstvom odvjetništva u HOK kao samostalnu i neovisnu organizaciju odvjetnika na teritoriju Republike Hrvatske u koju se odvjetnici obavezno učlanjuju, donošenjem Statuta i drugih općih akata, te odlučivanjem o stjecanju i prestanku prava na obavljanje odvjetništva (članak 2.).

8. Uvidom u spis predmeta Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije utvrđeno je da je ministar pravosuđa, povodom zahtjeva Hrvatske odvjetničke komore od 17. listopada 2023. izdao suglasnost na prijedlog Tarife/2023 koju je Upravni odbor usvojio na sjednici održanoj 14. listopada 2023. ocjenjujući da ista ne ugrožava socijalne i gospodarske interese te jednakost položaja primatelja i davatelja odvjetničkih usluga sukladno odredbi članka 18. stavak 1. ZoOdv.

9. Odredba članka 18. stavak 1. ZoOdv glasi:

"Odvjetnici imaju pravo na nagradu za svoj rad te na naknadu troškova u vezi s obavljenim radom sukladno tarifi koju utvrđuje i donosi Komora uz suglasnost ministra nadležnog za poslove pravosuđa. Ministar nadležan za poslove pravosuđa kod davanja suglasnosti vodit će računa o zaštiti socijalnih i gospodarskih interesa te jednakosti u položaju primatelja i davatelja usluga s obzirom na njihovu nejednakost u stručnom znanju kojim raspolažu."

9.1. Ustavni sud Republike Hrvatske, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske rješenjem U-I-

2735/2008 i dr. od 16. listopada 2018., između ostalog, nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 18. stavka 1 Zakona o odvjetništvu uz izraženo shvaćanje da " (...) Ustavni sud ne nalazi da je osporeni članak 18. ZoOdv-a u nesuglasnosti s člankom 27. Ustava. Ustavni sud polazi od toga da je osporeno ograničenje samostalnosti odvjetništva u određivanju tarife, uvjetovanjem njezinog donošenja prethodnom suglasnosti ministra pravosuđa, propisano zakonom. Naime, kako je već navedeno, člankom 27. Ustava zajamčena samostalnost i neovisnost odvjetničke službe u pružanju pravne pomoći regulirana je zakonom, to jest provodi se u skladu sa zakonom (...)".

10. Dakle, u skladu sa zakonom je ovlaštenje Hrvatske odvjetničke komore za donošenje Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika uz prethodnu suglasnost ministra pravosuđa kojom se određuje način vrednovanja, obračunavanja i plaćanja odvjetničkih radnji i izdataka koje su stranke dužne platiti odvjetniku ili odvjetničkom društvu, za radnje obavljene po punomoći ili rješenja suda, pravosudnog ili drugog nadležnog tijela, na temelju Zakona o odvjetništvu.

Osporene odredbe:

Tbr. 25. točka 1. i 2. Tarife/23

11. Tbr. 25. točka 1. i 2. Tarife/23 glasi:

"1. Za sastavljanje žalbe u postupcima javne nabave pred nadležnim tijelom, ako je:

- procijenjena vrijednost nabave do 250.000,00 eura odvjetniku pripada nagrada od 500 bodova,

- procijenjena vrijednost nabave od 250.000,01 do 13.000.000,00 eura odvjetniku pored nagrade od 500 bodova pripada nagrada od 100 bodova za svakih započetih 250.000,00 eura,

- preko procijenjene vrijednosti javne nabave od 13.000.000,00 eura odvjetniku pripada nagrada od 7500 bodova.

2. Iznimno od toč. 1. ovog tarifnog broja za sastavljanje žalbe na dokumentaciju o nabavi odvjetniku pripada nagrada od 500 bodova."

12. Odredbom članka 398. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16 i 114/22 – dalje u tekstu ZJN) određeno je da za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama tog Zakona i propisa kojim se uređuje javna nabava za potrebe obrane i sigurnosti nadležna je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (u daljnjem tekstu: Državna komisija) dok se nadležnost i druga pitanja vezana za rad Državne komisije uređuju posebnim zakonom.

12.1. Dakle u konkretnom slučaju mjerodavna bi bila odredba članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji kao posebnog zakona koji uređuje nadležnost Državne komisije i druga pitanja vezana za rad Državne komisije, a kojom je propisano da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima te da u tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva.

13. Odredba članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji bila je predmetom ocjene ustavnosti te Ustavni sud Republike Hrvatske rješavajući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske odlukom broj: U-I-3696/2017 od 7. svibnja 2019. nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom navedene odredbe članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji.

13.1. Ustavni sud je u navedenoj odluci, između ostalog izrazio shvaćanje da "(...) ne postoje opravdani razlozi za izjednačavanje vrijednosti predmeta žalbenog postupka s procijenjenom vrijednosti nabave te da je osporenom izmjenom ZIZoDKzKPJN-a: 74/14 propisivanjem vrijednosti predmeta kao neprocjenjivog izvršeno i usklađivanje sa stabilnom i ustaljenom praksom Upravnog suda odnosno Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koji je zauzeo stajalište da u tim žalbenim upravnim postupcima vrijednost predmeta neprocjenjiva (...)".

14. Polazeći od odredbe članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji kojom je propisano da je u žalbenim postupcima vrijednost predmeta spora neprocjenjiva te sagledavajući Tbr. 25 Tarife/23 u cijelosti, ovaj sud ocjenjuje da odredba Tbr.25 Tarifa/23 nije suglasna s zakonom.

15. Nadalje, suprotno mišljenju donositelja akta odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o Državnoj komisiji se ne propisuje visina nagrade za rad odvjetnika jer je isto moguće jedino Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, a kako to utvrđuje i Ustavni sud Republike Hrvatske, već se odredbama navedenih zakona određuje da u žalbenim postupcima i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima javne nabave vrijednost predmeta nije procjenjiva.

16. Dakle, ovaj sud ocjenjuje da odredba Tbr. 25. Tarife/23 nije suglasna s odredbom članka 3. stavak. 3. Zakona o Državnoj komisiji i kao takva nije zakonita.

Tbr. 27. točka 1. alineja 2. i točka 2. Tarife/23

17. Tbr. 27. točka 1. alineja 2. i točka 2. Tarife/23 glasi:

"1. Za sastavljanje tužbe, odgovora na tužbu, prijedloga za donošenje privremene mjere, prijedloga za nagodbu te obrazloženih podnesaka s činjeničnim ili pravnim navodima u prvostupanjskom upravnom sporu:

- u neprocjenjivim predmetima odvjetniku pripada nagrada od 500 bodova.

2. Za zastupanje na raspravi odvjetniku pripada nagrada iz toč. 1. ovog tarifnog broja."

18. Odredbom članka 18. ZoOdv određeno je da odvjetnici imaju pravo na nagradu za svoj rad te na naknadu troškova u svezi s obavljenim radom sukladno tarifi koju utvrđuje i donosi Komora uz suglasnost ministra nadležnog za poslove pravosuđa. Ministar nadležan za poslove pravosuđa kod davanja suglasnosti vodit će računa o zaštiti socijalnih i gospodarskih interesa te jednakosti u položaju primatelja i davatelja usluga s obzirom na njihovu nejednakost u stručnom znanju kojim raspolažu.

18.1. Odredbom članka 144. stavak 3. ZUS-a određeno je da se vrijednost predmeta spora smatra neprocjenjivom.

19. Kako Tbr. 27. točka 1. alineja 2. i točka 2. Tarife/23 uređuju visinu nagrade odvjetnika u skladu s odredbom članka 144. stavak 3. ZUS-a to ovaj sud ocjenjuje da je pobijani tarifni broj zakonit.

20. Naime, Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika određuje se način vrednovanja, obračunavanja i plaćanja odvjetničkih usluga i izdataka koje su stranke dužne platiti odvjetniku za radnje obavljene na temelju punomoći ili rješenja nadležnog tijela koja se donosi uz prethodnu suglasnost nadležnog ministra pa je visinu nagrade za rad odvjetnika moguće odrediti jedino Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, a kako to utvrđuje i zakonodavac koji je na Hrvatsku odvjetničku komoru prenio ovlast da tarifom regulira način određivanja odvjetničke nagrade i naknade troškova u vezi s obavljenim radom a koja Tarifa treba biti u skladu s zakonom.

21. Prema ocjeni ovog Suda propisani broj bodova iz Tbr. 27. točke 1. alineja 2. Tarife/23, posebno imajući u vidu da iz suglasnosti nadležnog ministra proizlazi da predloženi tekst Tarife i izmjene u odnosu na važeću Tarifu (pa tako i visina boda iz odredbe Tbr. 27. Tarife) ne ugrožava socijalne i gospodarske interese te jednakost u položaju primatelja i davatelja odvjetničkih usluga, ne bi predstavljao prekomjerni teret za stranke posebice što Hrvatska odvjetnička komora sukladno odredbi članka 21. ZoOdv i glave III. Kodeksa odvjetničke etike, osigurava besplatnu pravnu pomoć socijalno ugroženim osobama i žrtvama Domovinskog rata u pravnim stvarima u kojima te osobe ostvaruju prava koja su u svezi s njihovim položajem socijalno ugrožene osobe (npr. kada je ugroženo pravo na rad, pravo na socijalnu zaštitu, pravo na stanovanje, pravo na mirovinu i sl).

Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23

22. Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23 glasi:

"Kada sud ili drugo tijelo odlučuje o nagradi troškova zastupanja na teret protivne strane ili na teret proračunskih sredstava primjenjuje tarifu i vrijednost boda koja je na snazi u vrijeme donošenja odluke o trošku postupka."

23. Prema ocjeni Suda, navedena odredba je prijelazne naravi, što znači da sama po sebi ne može imati povratno djelovanje koje zabranjuje članak 90. stavak 4. Ustava. Odredba je usmjerena sudu odnosno drugom tijelu koje odlučuje o troškovima zastupanja, dakle prije donošenja te odluke ni jedna stranka nije stekla neko pravo niti joj je naređena bilo kakva obveza, u kojem kontekstu bi se uopće moglo govoriti o povratnom djelovanju.

24. U ocjeni zakonitosti sporne odredbe treba sagledati Tbr. 52. u cijelosti. Tako je propisano da odvjetnik primjenjuje tarifu koja je na snazi u trenutku dospijea odvjetničke nagrade (stavak 1.) te da se vrijednost boda obračunava prema vrijednosti boda u trenutku dospijea odvjetničke nagrade (stavak 2.). Dakle, odnos odvjetnika i stranke koju zastupa je reguliran stavkom 1. i 2. te drugim odredbama Tarife.

25. Sporni stavak 3. Tar. br. 52. Tarife/23 se odnosi na odluku suda (odnosno drugog tijela) kojom se odlučuje o troškovima postupka. Ta odluka može biti u korist ili na štetu stranke koja je pokrenula postupak i prilikom pokretanja postupka imala mogućnost kalkulirati s (očekivanim) troškovima postupka. Suprotna strana u postupak ulazi u pravilu protiv svoje volje i na poziv suda (odnosno nadležnog tijela) pa prema tome odluku o upuštanju u postupak u pravilu ne zasniva na kalkulaciji troškova postupka. Osim toga, ni jedna stranka u trenutku upuštanja u postupak odnosno u tijeku postupka ne može sa sigurnošću predvidjeti ishod postupka niti znati koje će troškove sud odnosno drugo tijelo priznati kao opravdane. Prema tome, predvidljivost troškova postupka prilikom pokretanja postupka, odnosno u tijeku postupka (koji će eventualno biti dosuđeni na kraju postupka) ne može se smatrati legitimnim očekivanjem (pa da bi se eventualno moglo govoriti o kvazi-retroaktivnom djelovanju sporne odredbe).

26. Slijedom izloženog, valjalo je na temelju odredbe članka 162. stavka 3. ZUS-a, odlučiti kao u izreci pod točkom I., dok je odgovarajućom primjenom odredbe članka 116. stavak 1. ZUS-a (u odnosu na Tbr. 27. točka 1. alineja 2. i točka 2. Tarife/23 te Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23) odlučeno kao u izreci pod točkom II.

27. Ukinuti tarifni broj Tarife/23 (točka I. izreke ove presude) prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“ (članak 162. stavak 4. ZUS-a).

28. Budući da je donesena odluka o meritumu, Sud nije odlučivao o zahtjevu za obustavu izvršenja osporavanih tarifnih brojeva Tarife /23.

U Zagrebu, 18. srpnja 2025.

Predsjednica vijeća
Jelena Rajić v.r.

LJILJANA KARLOVČAN-ĐUROVIĆ
sutkinja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske

Na temelju članka 115. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/2024. – dalje: ZUS) prilažem slijedeće

IZDVOJENO MIŠLJENJE U ODNOSU NA PRESUDU
VISOKOG UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE
POSLOVNI BROJ: Usoz-55/2024-2 (Usoz-60/2024, Usoz-84/2024 i Usoz-87/2025) od 18. srpnja 2025.

Uvodno navedenom presudom odlučeno je da se ukida Tarifni broj 25. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", 138/2023. – dalje u tekstu: Tarifa), a odbijen je zahtjev za ocjenu zakonitosti Tarifnog broja 27. točke 1. alineje 2. i točke 2. te Tarifnog broja 52. stavka 3. Tarife.

Ne mogu se složiti s mišljenjem većine da se u ovom predmetu ukine Tarifni broj 25. Tarife. Slažem se sa odbijanjem zahtjeva za ocjenu zakonitosti Tarifnog broja 27. točke 1. alineje 2. i točke 2. te Tarifnog broja 52. stavak 3. Tarife. S obzirom na navedeno, izdvojeno mišljenje odnosit će se samo na mišljenje većine da treba ukinuti Tarifni broj 25. Tarife.

Uvodno naglašavam da je Tarifu sukladno odredbi članka 18. Zakona o odvjetništvu ("Narodne novine", broj: 9/94., 117/08., 50/09., 75/09., 18/11. i 126/21. – dalje: ZO) donio ovlašteni donositelj Upravni odbor Hrvatske odvjetničke komore na sjednici održanoj dana 14. listopada 2023. na temelju ovlaštenja koja proizlaze iz članka 18. ZO-a. Tarifa je sukladno odredbi članka 18. stavka 4. ZO-a objavljena u "Narodnim novinama" 17. studenoga 2023. godine. Nesporno je da je donesena sukladno članku 18. ZO-a, uz suglasnost ministra nadležnog za poslove pravosuđa. Stoga smatram da je cijela Tarifa, pa tako i odredba Tarifnog broja 25. Tarife, u skladu sa ZO-om.

Člankom 1. ZO-a propisano je da se tim Zakonom uređuju ustrojstvo i djelovanje odvjetništva kao neovisne i samostalne službe, koja osigurava pružanje pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava i pravnih interesa. Člankom 2. ZO-a propisano je da se samostalnost i neovisnost odvjetništva ostvaruje osobito:

- samostalnim i neovisnim obavljanjem odvjetničke službe kao slobodne djelatnosti,
- ustrojem odvjetništva u Hrvatsku odvjetničku komoru (u daljnjem tekstu: Komora) kao samostalnu i neovisnu organizaciju odvjetnika na teritoriju Republike Hrvatske,
- donošenjem statuta i drugih općih akata Komore,
- odlučivanjem o stjecanju i prestanku prava na obavljanje odvjetništva.

Dakle, sporna Tarifa je, između ostalog, jamac samostalnosti i neovisnosti odvjetništva, budući da se navedena samostalnost i neovisnost očituje u donošenju statuta i drugih općih akata, kao što je to Tarifa. Stoga načelno smatram, ukoliko je Tarifa donesena i objavljena sukladno članku 18. ZO-a, kao što je konkretan slučaj, Tarifa je u cijelosti zakonita.

Odvjetništvo kao samostalna i neovisna služba također je definirano člankom 27. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 5/14. – dalje u tekstu: Ustav). Dakle, odvjetništvo je i ustavna kategorija i, kao što je već rečeno, svoju samostalnost i neovisnost, između ostalog, ostvaruje osobito donošenjem statuta i drugih općih akata Komore.

Što se tiče konkretnog predmeta i ukidanja Tarifnog broja 25. Tarife, ističem da je nesporno da je člankom 3. stavkom 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ("Narodne novine", 18/13., 127/13., 74/14., 98/19. i 41/21.), koja odredba je temelj za ukidanje osporene odredbe Tarife, propisano da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima te da u tim postupcima vrijednost predmeta spora nije procjenjiva. Dakle, dosljedno tome i u Zakonu o javnoj nabavi ("Narodne novine", 120/16. i 144/22. – dalje: ZJN), a kojim Zakonom je u glavi IV. detaljno propisano vođenje žalbenog postupka, vjerojatno je trebalo dosljedno navedenom i kod naknade za pokretanje žalbenog postupka propisati da je vrijednost predmeta neprocjenjiva. Međutim, u ZJN-u odstupljeno je od navedenog te je odredbom članka 430.a stavkom 1. i 2. ZJN-a propisano da je žalitelj obavezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od:

- 1.) 1.320,00 eura za procijenjenu vrijednost nabave do 265.440,00 eura,
- 2.) 0,5% procijenjene vrijednosti nabave za procijenjenu vrijednost nabave od 265.440,01 eura do 13.272.000,00 eura,
- 3.) 66.360,00 eura za procijenjenu vrijednost nabave veću od 13.272.000,00 eura.

Ako procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe Državnoj komisiji naknada za pokretanje žalbenog postupka plaća se u iznosu od 1.320,00 eura.

Dakle, suprotno Zakonu o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, u ZJN-u naknada za pokretanje žalbenog postupka, koju je žalitelj obavezan platiti, veže se uz vrijednost nabave i ovisi o procijenjenoj vrijednosti nabave te su određeni rasponi za naknadu koji ovise o procijenjenoj vrijednosti nabave.

Tarifnim brojem 25. stavkom 1. i 2. propisano je:

- 1.) Za sastavljanje žalbe u postupcima javne nabave pred nadležnim tijelom ako je:

- procijenjena vrijednost nabave do 25.000,00 eura odvjetniku pripada nagrada do 500 bodova

- procijenjena vrijednost nabave 25.000,01 eura do 13.000.000,00 eura odvjetniku, pored nagrade od 500 bodova pripada nagrada od 100 bodova za svaki započeti 250.000,00 eura.

- preko procijenjene vrijednosti javne nabave do 13.000.000,00 eura odvjetniku pripada nagrada od 7500 bodova.

- 2.) Iznimno od točke 2. ovog Tarifnog broja za sastavljanje žalbe na dokumentaciju o nabavi, odvjetniku pripada nagrada od 500 bodova.

Smatram da je navedeno u skladu sa ZJN-om koji propisuje različitu naknadu za pokretanje žalbenog postupka, koja ovisi o procijenjenoj vrijednosti nabave.

S obzirom da je žalbeni postupak propisan ZJN-om i da se radi o zakonu koji je donesen nakon Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, smatram da se radi o *lex specialisu* u odnosu na vođenje žalbenog postupka te *lex*

posterioru koji je donesen kasnije. Dakle, sam *lex specialis* ZJN je odstupio, prilikom propisivanja naknade za vođenje žalbenog postupka, od neprocjenjivosti predmeta postupka u žalbenom postupku, kako to propisuje Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave.

Ukidanjem Tarifnog broja 25. Tarife dolazi do situacije kada će stranke plaćati naknadu za vođenje žalbenog postupka javnopravnom tijelu, koje se financira iz Državnog proračuna, u iznosu od 1.320,00 do 66.360,00 eura, a naknada za sastavljanje žalbe u upravnom postupku biti će, sukladno Tarifnom broju 22. i 24. Tarife (50 bodova + 25%) ukupno 125,00 eura, neovisno o vrijednosti nabave pa čak i u situacijama kada je vrijednost nabave veća od 13.272.000,00 eura.

Navedeno će svakako odvratiti i stranke od podnošenja žalbi u postupku javne nabave, što je vjerojatno bio i cilj propisivanja tako visokih naknada za pokretanje žalbenog postupka, ali time će i doći do onemogućavanja pristupa sudu, budući da nije životno logično da stranke mogu osigurati stručnu pomoć i zaštitu svojih prava i pravnih interesa. Ovo stoga što stručnu pravnu pomoć u ostvarivanju i zaštiti prava i pravnih interesa stranaka prema Tarifi, Tarifni broj 22. i 24. odvjetnik treba osigurati za 125,00 eura. Naime, radi se o očitom nerazmjeru između vrijednosti nabave i mogućnosti naplate za sastavljanje žalbe prema Tarifi. Stoga je sasvim logično da će odvjetnici, koliko god budu mogli, izbjegavati zastupanje u postupcima javne nabave, a koji su, kako je opće poznato, jedni od najvećih mogućih izvora korupcije. Stoga se stvarno postavlja životno i logično pitanje kome je to u interesu da stranke nemaju stručnu pomoć u postupcima javne nabave.

Odredbom članka 5. Zakona o upravnim sporovima propisano je da u upravnom sporu sud odlučuje na temelju Ustava, pravne stečevine Europske unije, međunarodnih ugovora, zakona i drugih važećih izvora prava. Stoga se, u konkretnom slučaju, ukidanjem Tarifnog broja 25. Tarife dovodi u pitanje ustavno pravno na žalbu (članak 18. Ustava), pravo na pravično suđenje (članak 29. Ustava) pa i sama ustavna uloga odvjetništva (članak 27. Ustava).

Stoga se protivim ukidanju Tarifnog broja 25. Tarife.

U Zagrebu 18. srpnja 2025.

Sutkinja
Ljiljana Karlovčan-Đurović v.r.

JELENA RAJIĆ
sutkinja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske

Na temelju odredbe članka 115. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/2024. – dalje: ZUS) prilažem slijedeće

IZDVOJENO MIŠLJENJE U ODNOSU NA PRESUDU
VISOKOG UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE
POSLOVNI BROJ: Usoz-55/2024-2 (Usoz-60/2024, Usoz-84/2024 i Usoz-87/2025) od 18. srpnja 2025.

Ne mogu se složiti s mišljenjem većine u dijelu presude koja se odnosi na ocjenu zakonitosti Tarifnog broja 52. stavak 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine 138/23).

Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23 glasi:

"Kada sud ili drugo tijelo odlučuje o nagradi troškova zastupanja na teret protivne strane ili na teret proračunskih sredstava primjenjuje tarifu i vrijednost boda koja je na snazi u vrijeme donošenja odluke o trošku postupka."

Iz sadržaja citiranog tarifnog broja proizlazi da propisuje određivanje troškova zastupanja u postupku pred sudom ili nadležnim tijelom za određenu radnju odvjetnika bez obzira kada je poduzeta, prema Tarifi koja je na snazi u vrijeme donošenja odluke o trošku postupka što upućuje na povratno djelovanje.

Odredba članka 90. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14- dalje u tekstu: Ustav) izražava ustavno načelo zabrane povratnog djelovanja zakona i propisa državnih i drugih tijela s javnim ovlastima, dok članak 90. stavak 5. Ustava dopušta odstupanje od tog ustavnog načela propisivanjem da iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.

Opće je pravno načelo da u građanskom i upravnom pravu retroaktivnost nije poželjna ako negativno utječe na prava i interese pojedinaca (tako i Ustavni sud u odluci U–III-5989/2013 od 9. veljače 2016.) a drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne smiju imati povratno djelovanje (tako i Ustavni sud u odluci U-II-1010/2009 od 4. svibnja 2016.).

Sagledavajući cjelokupni Tbr. 52. Tarife/23 koji uređuje pitanje primjene Tarife proizlazi da uređuje odnos između stranke i odvjetnika (ugovorni odnos iz Ugovora o nalogu iz odredbe članka 763. Zakona o obveznim odnosima - "Narodne novine" broj 35/05., 41/2008, 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 155/23.) ali ujedno propisuje način postupanja suda ili drugog tijela kad odlučuje o nagradi troškova zastupanja određujući da se primjenjuje tarifa i vrijednost boda koja je na snazi u vrijeme donošenja odluke o troškovima postupka a ne prema vremenu obavljanje radnje i Tarifi koja je bila na snazi u vrijeme poduzimanja te radnje. Inače takvo uređenje prijelaznih odredbi vrijedilo do stupanja na snagu Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad odvjetnika objavljene u Narodnim novinama broj 142/2012.

Suglasnost pravne norme s vladavinom prava ne vrednuje se samo prema posljedicama za koje bi se, tumačenjem pravne norme, moglo zaključiti da će *de facto* nastati ili da neće nastati, nego u prvom redu prema tome kakva mora biti pravna

norma prijelazne odnosno završne naravi u demokratskom društvu utemeljenom na vladavini prava da bi zadovoljila zahtjeve dostatne preciznosti i određenosti, predvidljivosti i dostupnosti, dovela do ostvarenja načela pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti osigurala poštovanje zaštićenih ustavnih vrijednosti i dobara (tako i Ustavni sud U-X-3239/2014 od 3. srpnja 2014.)

Predvidljivost troškova parničnog/kaznenog postupka/upravnog spora, uključujući i visinu odvjetničkih troškova, bitan je element sudskog postupka za sve stranke, a posebno za stranku koja nije uspjela u postupku koja je ulaskom u spor imala i očekivanja o visini predvidljivih troškova. Ovo je važno s aspekta zaštite prava na pristup sudu i jamstva na pravično suđenje (članak 29. Ustava).

Polazeći od navedenog, kako Tbr. 52. stavak 3. Tarife/23 propisuje kada sud ili drugo tijelo odlučuje o nagradama troškova zastupanja na teret protivne strane bez obzira kada su te radnje poduzete primjenu odredbe Tarife koja je na snazi u vrijeme odlučivanja o troškovima zastupanja, smatram da navedeni tarifni broj ima povratno djelovanje koje je (za opće akte) beziznimno zabranjeno.

Mišljenja sam da Tbr. 52. točka 3. Tarife/23 ima povratno djelovanje što nije dopušteno te imajući u vidu odredbu članka 29. Ustava, smatram da je trebalo ukinuti i Tbr.52. točka 3. Tarife/23.

U Zagrebu 18. srpnja 2025.

Jelena Rajić v.r.