

XI МАЈСКО
САВЕТОВАЊЕ

УСЛУГЕ И ЗАШТИТА КОРИСНИКА

УРЕДНИК:
Миодраг Мићовић



УНИВЕРЗИТЕТ У КРАГУЈЕВЦУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Крагујевац
2015.

УСЛУГЕ И ЗАШТИТА КОРИСНИКА

Зборник реферата са Међународног научног скупа одржаног 8. маја 2015. године, на Правном факултету у Крагујевцу.

Међународни научни одбор Мајског саветовања:

Проф. др Мирослав Миловић, Филозофски факултет Универзитета у Бразилији; Проф. др Маркус Фаро де Кастро, Правни факултет Универзитета у Бразилији; Проф. др Данче Манолева-Митровска, Правни факултет "Јустинијан I", Универзитета "Кирил и Методије" Скопље; Проф. др Миха Јухарт, Правни факултет Универзитета у Љубљани; Проф. др Хрвоје Качер, Правни факултет Свеучилишта у Сплиту; Проф. др Един Ризвановић, Правни факултет Универзитета "Џемал Биједић" у Мостару; Проф. др Снежана Миладиновић, Правни факултет Универзитета Црне Горе; Проф. др Миодраг Мићовић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

ИЗДАВАЧ: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу
Институт за правне и друштвене науке
Јована Цвијића 1, 34000 Крагујевац
телефон: (034) 306 513, 306 504
телефакс: (034) 306 540
е-пошта: faculty@jura.kg.ac.rs
веб: <http://.jura.kg.ac.rs>

РЕЦЕНЗЕНТИ Проф. др Хрвоје Качер
Проф. др Снежана Миладиновић
Проф. др Миодраг Мићовић

ЗА ИЗДАВАЧА: Проф. др Радован Вукадиновић

УРЕДНИК: Проф. др Миодраг Мићовић

ШТАМПА: Графопромет д.о.о.

ТИРАЖ: 120

ISBN 978-86-7623-057-0

Штампање Зборника подржало Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

Литература

- Бачанин, Н., Управно право, Уводна и организациона питања, Крагујевац, 2011.
- Давитковски, Б., Павловска-Данева, А., Лончар, З., Наука о управи, Подгорица, 2012.
- Димитријевић, П., Управно право, Општи део, Ниш, 2013.
- Ђулабић, В., Повеле јавних служби: покусај подизања квалитете јавне управе и јачања улоге грађана, Сувремена јавна управа, Загреб, 2006.
- Ђулабић, В., Могућности и ризици примјене тржишних инструмената у јавној управи, Загреб, 2014.
- Kickert, J. M. W., Public Management and Administration Reform in Western Europe, Edvard Elgar, Cheltenham, Rotterdam, 1998.
- Lee, J. M., G. Jones, W., Burnham, J., At the centre of Whitehall: Advising the Prime Minister and Cabinet, Macmillan, London, 1998.
- Лозина, Д., Кларић, М., Нова јавна управа, Сплит, 2003.
- Лозина, Д., Кларић, М., Јавна управа сувремене државе у промењеним околностима, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 49, 1/2012.
- Милков, Д., Управно право I, уводна и организациона питања, Нови Сад, 2013.
- Naschold, F., New Frontiers in Public Sector Management, Walter de Gruyter, Berlin/New York, 1996.
- Osborne, P. S., McLaughlin, K., The New Public Management in context, Chapter I, New Public Management, Current trends and future prospects, (eds. McLaughlin K., Osborne, S. P., E. Ferlie, E.), London - New York, 2003.
- Перко-Шепаровић, И., Нови јавни менаџмент - британски модел, Политичка мисао, Вол ХХХИХ, Загреб, 4/2003.
- Томић, З., Опште управно право, Београд, 2012.
- Закон о јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 42/91, 71/94, 79/05 - др. закон, 81/05 - испр. др. закона и 83/05 - испр. др. закона)
- A Guide to Developing and Implementing a Citizen's Charter, CENTRE FOR GOOD GOVERNANCE, <http://www.cgg.gov.in/publicationdownloads2a/Citizens%27%20Charter.pdf>
- Green Paper on Services of General Interest http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/123013_en.htm
- Services of general interest, http://ec.europa.eu/services_general_interest/index_en.htm
- EUROPEAN COMMISSION, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, EUROPEAN COMMISSION, Brussels, 20.12.2011 COM(2011)900final, http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/comm_quality_framework_en.pdf
- Services of General Economic Interest (SGEI), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html

Др Звонимир Јелинић, доцент
Правног факултета Свеучилишта
"Јосип Јурај Штросмајер" у Осijekу

УДК: 347.961.7

ПРЕТХОДНА НАПЛАТА НАГРАДА, ТРОШКОВА И ПРИСТОЈБИ КАО УВЈЕТ ЗА ПОСТУПАЊЕ ОДВЈЕТНИКА, ЈАВНИХ БИЉЕЖНИКА И ПРАВОСУДНИХ ТИЈЕЛА

Резиме

Постоје различити начини наплате и накнаде награда и пристojби за ангажман пружатеља правних услуга и правосудних тијела. Напримјер, у свијету одвјетничтва захтјевање авансног плаћања дијела награде и трошкова углавном представља диспозицију самог одвјетника те у суштини предмет споразума одвјетника и клијента. Преглед правила која регулирају поступање јавних биљежника предвиђају ригорознији сустав наплате јер уобичајено странке морају унапријед платити накнаде како би добиле затражене исправе. Трећу и засебну категорију представља државно правосуђе за чији ангажман средства у највећем дијелу осигурава сама држава, а тек у мањем дијелу субвенционирају странке кроз сустав судских пристojби. Проблем у виду опструкције приступа судовима евентуално може настати у ситуацији када је одређено да суд неће подузмати никакве радње уколико обвезник плаћања пристojбе не приложи доказ о плаћању исте. У таквој ситуацији особама с правним проблемима може бити онемогућен приступ судовима, услјед чега за странке може настати штета и евентуално губитак права прописаних посебним законима.

Аутор проблему претходне наплате награда, пристojби и других трошкова приступа из перспективе темељних процесних права, прије свега права на приступ правосуђу у које је интегрисано и право на (бесплатну) правну помоћ. Анализирају се хрватска рјешења у односу на одвјетнике, биљежнике и судске пристojбе у грађанским стварима те се компарирају с рјешењима Републике Хрватској земљотисно блиских земаља, првенствено Републике Србије. Закључно се указује на нелогичности и недоследности појединих законских рјешења те се изражава опћи став о пожељном моделу регулирања механизма наплате судских и јавнобиљежничких накнада као изравног прихода државног фискаса.

Кључне ријечи: судске пристojбе, јавнобиљежничке пристojбе и награде, одвјетничке награде, наплата.

1. Увод

Иако одвјетништво, јавно билежничтво и правосуђе представљају веома различите службе и стога наизглед, сасвим неповезане категорије, сликовито речено ријеч је о три прста једне руке. У модерним правним суставима све три службе својим дјелокругом и испуњавањем својих овлаштења доприносе правилном функционирању правног промета и владавини права. Уколико се узме у обзир да све три категорије обиљежава постојање ексклузивних овлаштења у односу на пружање појединих облика правне помоћи и правне заштите, приликом рјешавања својих правних ситуација чак и оне странке које добро познају право и правне могућности понекад ће нужно морати доћи у дотицај с неком од наведених служби. Штовише, ако се узме у обзир високи ступањ међусобне овисности наведених служби те испреплетеност њихова дјеловања овисно о врсти предмета која се рјешава, лако је замислити ситуацију у којој странка рјешавајући свој правни проблем мора ступити у дотицај са све три службе те при томе бити суочена с три различита сустава обрачуна и наплате награда, трошкова и пристojби.

Важност одвјетништва, јавно билежничтва и правосуђа у правном суставу неке државе манифестира се првенствено у чињеници да све три службе обиљежава постојање неких ексклузивних права у сегменту грађанског правосуђења. Тако нпр., хрватска правила парничног поступка одређују као темељно правило да странку као пуномоћник може заступати само одвјетник, ако законом није другачије одређено. Споменуто рјешење, које је у хрватски правни сустав уведено Новелом Закона о парничном поступку из 2003. год. на трагу је "*Advokatenzwanga*" – увођења потпуне обвезе заступања странака у парници од стране лиценцираних професионалаца, иако су правила која прате темељну одредбу према којој странку као пуномоћник може заступати само одвјетник донекле ублажена пратећим правилима која допуштају одређене изнимке.¹ У сусједним државама такођер је развидан рестриктиван приступ регулацији заступања у парничном поступку што је у блиској вези с перцепцијом статуса и функције одвјетништва од стране самог правног сустава.² Узелац

¹ В. чл. 89-102 Закона о парничном поступку Републике Хрватске (Службени лист СФРЈ бр. 4/1977, 36/1977, 36/1980, 6/1980, 69/1982, 43/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990, 35/1991, Народне новине бр. 53/1991, 91/1992, 112/1999, 129/2000, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 96/2008, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 25/2013, 89/2014).

² Одредбе о пуномоћницима из Закона о парничном поступку Републике Србије (Сл. гласник РС бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС и 55/2014) коинцидирају с рјешењима хрватског процесног у дијелу у којем се одређује да поред крвног сродника у правој линији, брата, сестре или брачног друга (те представника службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом) странку у поступку може заступати само адвокат (чл. 85 Закона). Закон о парничном поступку Федерације Босне и Херцеговине (Службене новине Федерације БиХ бр. 53/03) у чл. 301 такођер предвиђа обавезно

сматра да је прописивање обавезног одвјетничког заступања на трагу јавноправног модела одвјетништва који се боље слаже с рестриктивним приступом материји заступања и одвјетничким монополом.³ За разлику од приватноправног модела који одвјетништво перципира као самосталне приватне подузетнике на тржишту који су независни према држави, јавноправни модел одвјетништва на одвјетнике гледа првенствено као на помоћну службу правосуђа, а тек потом као заступнике интереса њихових клијената.⁴ У том смислу, једна од најзначајнијих карактеристика јавноправног модела одвјетништва огледа се у дужности одвјетника да поред интереса својег клијента пермиче и интересе правилног и законитог правосуђења те брзине поступања. Из перспективе стања у погледу одређивања и наплате награде, државе које се приклањају јавноправном моделу цијену одвјетничких услуга углавном дефинирају посебним правилницима и цијеницима услуга - тарифним прописима, но исто тако, то не значи да је споразумијевање странака с одвјетницима око начина плаћања награде строго забрањено.

Службу јавног билежничтва која је тијekom протеклих двадесетак година реципирана у већини држава насталих распадом бивше државе такођер обиљежава постојање низа јавноправних елемената. Наиме, организацију јавног билежничтва по узору на латински нотаријат обиљежава чињеница да држава дио својих овласти преноси на билежнике који своју службу обављају као слободно занимање.⁵ Ширина овласти коју јавни билежници при томе имају различито је одређена у појединим државама. Уз послове које билежници стандардно обављају попут службеног овјеравања потписа и пријеписа исправа, билежници су уобичајено овлаштени састављати и издавати исправе о правним пословима, овјеравати приватне исправе те обављати низ других споредних послова, првенствено у вези с функционирањем и дјеловањем трговачких друштава и других правних особа. У циљу растерећења правосуђа и бржег одвијања правног промета јавним билежницима је протеклом времена повјерено и обављање других послова, првотно на разини факултативности, да би касније

ангажирање одвјетника уколико странка нема блиског сродника способног обављати послове заступања или уколико странци није одобрена бесплатна правна помоћ, док slovenski Zakon o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US in 10/14 – odl. US) регулацији обавезног заступања приступа мање рестриктивно одређујући потпуну обвезу ангажирања одвјетника само у односу на поступке по изванредним правним лијековима (в. чл. 86 и д).

³ Узелац, А., *Обавезно одвјетничко заступање*, Право у господарству, вол. 37 (1998), стр. 177.

⁴ О свему опширније в. у Узелац, А., *нав. дјело*, стр. 149-185.

⁵ В. Грбић, С.; Бодул, Д., *О међусобној комплементарности појмова "суд" и "јавни билежник" у пракси Еуропског суда за људска права*, часопис Јавни билежник, 40/2014, стр. 35-52.

такви послови постали искључива овласт јавнобилежничке службе. На егземпларан примјер преношења овласти судова на јавне билежнике наилазимо управо у Републици Хрватској. Тако је својевремено билежницима кроз измјене и допуне Овршног закона пренесено право доношења рјешења о оврси на темељу вјеродостојних исправа које је опстало до данас, чак и у ригорознијем облику но што је то првотно било замишљено. Наиме, једном од последњих измјена и допуна хрватског Закона о парничном поступку уведено је правило према којем тужитељ у тужби којом се предлаже издавање платног налога треба посебно навести разлоге због којих предлаже његово издавање умјесто да предлаже одређивање оврхе на темељу вјеродостојне исправе.⁶ Подаци из других држава указују на спремност и једно опће одређивање законодавца да јавним билежницима као особама од посебног повјерења пренесу искључиво обављање неких свеприсутних и веома учесталих правних послова. Последња искуства из Републике Србије у вези с препуштањем искључиве надлежности за састављањем уговора у промету некретнина⁷ говоре у прилог чињенице да многе државе приступају преношењу одређених овлашћења на јавне билежнике сматрајући да се правни сустави увођењем јавних билежника одговарајуће реформирају, а заштита права и интереса странака као и владавина права подржавају и унапређују. Опстоји чињеница да је нужно потребно провести критички интонирану академску расправу о томе да ли увођење јавног билежничтва доиста доприноси учинковитости правног сустава и пробитцима физичких и правних особа с правним проблемима. Ако пођемо од претпоставке да су многе послове који су сада у искључивој надлежности јавних билежника, у најмању руку, једнако учинковито обављали судови или нека друга државна тијела, почевши од оних најбаналнијих попут овјере потписа на различитим документима (но за знатно мање износе накнада) до оних озбиљнијих попут издавања рјешења о оврси на темељу вјеродостојне исправе, аутор овог текста је

⁶ В. Закон о измјенама и допунама Овршног закона (Народне новине бр. 88/05) заједно с чл. 45 Закона о измјенама и допунама Закона о парничном поступку из 2011. год. (Народне новине бр. 55/2011). Ако суд оцијени да разлози наведени у тужби за издавање платног налога не оправдавају правни интерес тужитеља за упућивање таквог захтјева изравно суду, суд је овлаштен тужбу за издавање платног налога одбацити као недопуштену. Такво је правило само донекле ублажено Новелом ЗПП из 2013. год. када је у наставку релевантног чланка (чл. 446) одређено да се сматра да постоји правни интерес тужитеља за подношење тужбе за издавање платног налога ако је туженик особа у иноземству или ако је туженик претходно оспорио тражбину у вјеродостојној исправи (претпоставља се да би ту било ријеч о ситуацији када туженик писаним путем негативно реагира на претходно послану опомену о доспјелом дугу и евентуалним посљедицама неплаћања по опомену).

⁷ О процесу доношења Закона о јавном билежничтву у Републици Србији те проблемима које је требало адресирати тијekom процеса в. нпр. Живковић, М.; Живковић, В., *О увођењу јавног билежничтва у Србији*, Зборник Правног факултета у Загребу, 63-2/2013, стр. 433-448.

склон закључивању да су се државе често одлучивале на увођење јавног билежничтва у правне сужаве иако нису претходно израдиле јасне и недвосмислене пројекције учинака таквих реформи на одвијање правног промета и цијену таквих реформи по грађане и правне особе.⁸ Околност која неовисно проматраче стања реформи правног(их) сужава у даним увјетима може посебно забрињавати је некритичко прихваћање рјешења која се презентирају као квалитетна рјешења држава напреднијег цивилизацијско-правног круга.

Неовисно о потреби да се учинци увођења јавнобилежничке службе у хрватски правни сустав напoкoн сагледају цјеловито, *sine ira et studio*, опстоји чињеница да јавно билежничтво као служба која је успостављена ради службеног састављања и издавања исправа о правним пословима, изјавама и чињеницама на којима се утемељују права, службеног овјеравања приватних исправа, затим ради provedбе добровољног zaloжноправног и фидуцијарног осигурања те ради provedбе одређених радњи и поступака у наслебноправним стварима те одређених радњи у овршном поступку⁹ постала важан котач цјелокупног правног сужава. Правна природа послова коју обављају јавни билежници варира па литература јавнобилежничку службу позиционира као службу која обавља различите послове изванпарничне и управне нарави.¹⁰ Иако се наводи да се дјелатности јавних билежника не би могла придати својства правосуђења у строгом смислу ријечи, кораци учињени у циљу проширења власти хрватских јавних билежника на неспорне оставинске поступке те одлучивање о приједлозима за оврху на темељу вјеродостојне исправе угућују на закључак да дјелатност јавних билежника као приватних, самосталних и неовисних носитеља службе ипак снажно задира у домену правосуђења.¹¹

С обзиром да јавно билежничтво данас представља службу којој су грађани и правне особе присиљени приступати и обраћати се због постојања искључиве надлежности обављања појединих радњи и послова, питање обвезног претходног подмирења награда и трошкова као увјета за издавање затражених исправа и подузимање захтијеваних радњи додатно је актуализирано.

⁸ У том погледу, посебно занимљивим се чини већ споменути рад (биљ. 7) о увођењу јавног билежничтва у Републици Србији. Наиме, аутори у раду на неколико мјеста наводе како је једно од фундаменталних питања приликом одређивања надлежности јавних билежника било проналазак модалитета у погледу адекватног броја јавнобилежничких мјеста и одређивање опсега њихова дјелокруга који би био гарантирао пристојну зараду нотара, њихову егзистенцију самим тиме и одрживост њиховог *businessa*. Поставља се начелно питање да ли би „фундаментално“ питање осигурања материјалне егзистенције јавних билежника уопће представљало питање да, којим случајем, одлука о увођењу јавног билежничтва у правни сустав Републике Србије није донесена.

⁹ Трива, С., Дика, М., *Грађанско парнично процесно право*, Загреб, 2004, стр. 237.

¹⁰ Исто, стр. 239.

¹¹ Исто.

Разматрање функција одвјетништва и биљежништва као служби које су у изравној вези с правилним функционирањем правног сустава није потпуно уколико се у обзир не узме дјелатност судова - тијела чија је темељна функција правосуђење у грађанским стварима. Иако се у посљедње вријеме, поред арбитраже, развијају и неки нови модели рјешавања спорова попут миренења, комбинације миренења и арбитраже (тзв. *med-arb*) те различитих "интерних" модела који су у примјени унутар неких великих сустава те углавном базирани на примјени модерних технологија, обраћање судовима и даље представља темељну методу остваривања правне заштите, како за грађане, тако и правне особе.¹²

Велики број предмета који пристиже на наше судове у комбинацији са склоности грађана и правних особа да своје проблеме рјешавају управо кроз правосудни механизам може резултирати различитим ситуацијама у којима се као темељна препрека рјешавању неког правног проблема јавља неко финансијско давање. Из перспективе права на приступ правосудју, судске пристojбе и таксе не смију постати препрека грађанима у настојању да покрену судски поступак.¹³

Ступањ озбиљности проблема у односу на судске пристojбе и друга финансијска давања која се могу јавити као препрека остваривању правне заштите (која не укључује само поступке пред судовима, већ и низ других начина рјешавања спорова изван правосудног сустава) овиси о неколико параметара. Први је висина финансијског давања који за одређене особе може представљати давање који они сами због својег имовинског стања не могу платити. Други је могућност преговарања око висине накнаде коју треба платити. Док је код обвезе плаћања пристojби таква могућност сама по себи искључена, споразумијевање око одвјетничке награде унаточ постојању начелно строгих етичких и тарифних правила представља могућност коју одвјетник и странка могу размотрити. Треће питање које треба узети у обзир односи се на питање доспијећа обвезе плаћања награде или пристojбе те механизам остваривања тражбине, уколико доспјела накнада није плаћена на вријеме. При томе, треба напоменути да интенција није проблематизирати питање уредне наплате пристojби што је свакако нешто о

¹² Низ занимљивих података о стањима правосудних сустава у државама чланицама Вијећа Европе доступни су у издању Европске комисије за учинковитост правосудја, Европски правосудни суштави, Издање 2010. (подаци 2008): Учинковитост и квалитета правосудја, издање Министарства правосудја уз сугласност Вијећа Европе, Загреб, 2010.

¹³ Сличан се став може изразити и када је у питању финансијска доступност правне помоћи (у виду правних услуга) као једног од темељних механизма за остваривање не само права на приступ суду на начин како је оно зајамчено чл. 6(1) Европске конвенције за заштиту људских права и темељних слобода те разјашњено у пракси Европског суда за људска права (*ECHR*), већ и за осигурање властитих права у оквирима судског поступка. О свему опширније в. у Јелинић, З., *Остваривање права на приступ суду кроз суштаве бесплатне и субвенционирани правне помоћи*, магистарски рад, Правни факултет, Загреб, 2008.

чему је нужно водити рачуна из аспекта прикупљања и касније редистрибуције државних прихода, већ размотрити треба ли наплата прихода државног прорачуна уопће бити један од послова правосудних тијела и јавних биљежника.

2. Финансијске препреке приликом остваривања права на приступ суду у пракси Европског суда за људска права (*ECHR*) и других судбених тијела

Преглед пракса Европског суда за људска права (*ECHR*) упућује на више одлука у којима се питање финансијских препрека јавља у контексту могуће повреде права на приступ суду (*a restriction on the right to access to a court*). *ECHR* сматра како право на приступ судовима не представља апсолутно право те да различита ограничења финансијске нарави нужно не представљају неразмјерна ограничења праву на приступ суду. Уколико изоставимо разматрања у односу на доступност бесплатне правне помоћи у виду заступања као једног од темељних инструмената за остваривање права на приступ суду, као посебно релевантне одлуке које право на приступ суду сагледавају искључиво кроз призму судских пристojби треба издвојити одлуке у предметима *Kreuz против Пољске* (19. липањ 2001), *Jedamski u Jedamska против Пољске* (16. септа 2005) те као посљедњу у низу одлуку у предмету *Kijewska против Пољске* (одлука од 6. рујна 2007).¹⁴ У свим наведеним одлукама Европски суд је утврдио повреду права на правично суђење у дијелу права на покретање поступка пред судом у грађанској ствари. Укратко, Европски суд сматра како захтјев за плаћањем судске пристojбе може представљати повреду права на приступ суду уколико је судска пристojба одређена у претјераном износу у односу на стварне могућности странке да плати такву пристojбу. Околности које је суд узимао у обзир приликом ојене је ли дошло до повреде права на приступ суду су конкретна способност странке да плати пристojбу у тренутку процесуирања њезиног захтјева, правила о потпуном или парцијалном ослобођењу судске пристojбе, чињеницу јесу ли тијела надлежна за ојену способности странке точно и правично процјенила финансијску ситуацију странке у питању те стадиј поступка у којему је обвеза постављена. Особито је важно нагласити да је пољски Закон о судским пристojбама у грађанским стварима из 1967 год. прописивао обвезу претходног плаћања судске пристojбе као увјета за процесуирање поднеска (ово се односило не само на тужбу, већ и поднеске у виду правних лијекова).¹⁵ Иако први дојам говори у прилог томе да се Европски суд изравно не бави питањем тренутка настанка обвезе плаћања судске пристojбе (у крајњој линији, пољско право

¹⁴ Све су пресуде доступне путем тражилице Европског суда за људска права - HUDOC ([www.http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%22](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%22)}).

¹⁵ Енглески пријевод текста релевантног пољског прописа доступан је у пресуди суда *Jedamski u Jedamska против Пољске*, точ. 34.

одређује такву обвезу у односу на тренутак подношења захтјева...*shall take no action if the fee is not paid...*), треба узети у обзир да у предмету *Kijewska* Суд наглашава потребу за успостављањем одговарајуће равнотеже између интереса државе, у смислу прикупљања прихода те интереса странке која се обраћа суду ради заштите својих права. Такав је став на трагу закључка Суда из предмета *Kreuz* када се посебно истиче потреба успостављања пропорционалности између начина на који се неко право ограничава те циља који се заправо жели таквим ограничењем постићи.

Из праксе *ECHR* произлази да одређивање ограничења новчане нарави попут постављања обвезе плаћања судске пристојбе нису незаконита рјешења нити рјешења која су неспојива с духом чл. 6(1) Конвенције, али да начин њихова одмјеравања и друге околности, укључујући и стадиј поступка у којему се ограничење намеће, способност подносиоца да плати пристојбу, а могуће и функционалност сустава за ослобођење од плаћања судске пристојбе може бити од утјечаја приликом просудбе је ли дошло до повреде права на приступ правосудју.

У пракси Уставног суда Републике Хрватске наилазимо на неколико одлука које тематизирају питање судских пристојби и пратећих тарифа. У једној од таквих одлука¹⁶ Уставни суд потврђује своје пријашње утврђење о постојању уставне овласти законодавца да пропише обвезу плаћања судске пристојбе везано уз подношење одређеног захтјева пред судом или подузимање одређених радњи у судском поступку¹⁷. Наставно, у том рјешењу Уставни суд је утврдио да прописани сустав плаћања судских пристојби не представља ограничење права на приступ суду при чему треба разликовати тачно одређену висину пристојбе која у примјени прописа на конкретан случај може довести до ограничења права на приступ суду. Уставни суд РХ такођер наводи да је суkladно садашњем нормативном уређењу института, оцјена суда којим утврђује околности важне за утврђивање судске пристојбе у појединачним случајевима подложна контроли кроз предвиђене правне лијекове чиме се странкама пружа адекватна заштита.

Д акле, Уставни суд Републике Хрватске је заузео стајалиште које у суштини одговара пракси *ECHR*. Постављање новчаних ограничења попут обвезе плаћања судских пристојби које су у хрватској тарифног карактера и везана уз вриједност предмета спора нису незаконита ограничења но остављена је могућност да у неком конкретном случају право на приступ суду може доћи у питање због неспособности странке да подмири дужне износе или због нефункционалности сустава ослобађања од плаћања трошкова поступка.

¹⁶ Одлука о неприхваћању приједлога за покретање поступка за оцјену сугласности с Уставом појединих одредби Закона о судским пристојбама и припадајуће Тарифе (У-И-500/2004) од 11. српња 2007. Такођер в. одлуке бр. У-И-949/1995., У-И-1455/2001 од 24. студеног 2004., У-И-884/2004. од 16. просинца 2004.

¹⁷ О томе в. одлуку Уставног суда од 23. студеног 2005., бр. У-И-949/1995.

У Републици Хрватској од 2002. године није више на снази одредба према којој је плаћање судске пристојбе представљало увјет за поступање на акт којим се покреће поступак.¹⁸ У таквим околностима, тужба оне странке која судску пристојбу не плати иницијално, приликом подношења тужбе суду, ипак мора бити процесуирана, док ће радње у погледу обрачуна пристојбе, доношења рјешења о пристојби те њезине евентуалне присилне наплате бити засебно провођени.

Једна од новијих одлука Уставног суда Босне и Херцеговине веома прецизно адресира проблематику судских пристојби као препреке остваривању права на приступ судовима, управо у ситуацији када се плаћање судске пристојбе јавља као предувјет за процесуирање поднеска.¹⁹ Проблем је настао када је у чл. 4 Закона о судским таксама Кантона Сарајево регулирана "узајамност плаћања таксе и подузимања радњи у поступку на начин да суд неће подузимати никакве радње ако таксени обвезник није платио таксу прописану овим законом".²⁰

Одлучујући о захтјеву Опћинског суда у Сарајеву за оцјену суkladности предметног чл. 4 с Уставом БиХ и чл. 6(1) Еуропске конвенције за заштиту људских права, Уставни суд БиХ наглашава да регулирање плаћања судских пристојби као јавних прихода мора бити у складу с основним начелима заштите људских права што, међу иним, значи и да се прописивањем начина извршења обвезе грађана на плаћање судске пристојбе не смије дерогирати судска заштита уставних права и слобода. Уставни суд сматра да је тешко оправдати

¹⁸ До 2002. године одредба чл. 9 Закона о судским пристојбама НН бр. 74-1245/1995. гласила је; Суд неће поступати у оним судским предметима у којима нису плаћене прописане пристојбе на акт којим се покреће поступак.

¹⁹ Ријеч је о одлуци у предмету бр. У 8/12 од 23. студеног 2012. год. о утврђењу да је одредба чл. 4 Закона о судским таксама супротна праву на правично суђење. Пресуда је доступна на *web*-страници Уставног суда Босне и Херцеговине путем тражилице: <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/>.

²⁰ Цјеловити текст наведеног чланка гласи:

(1) Суд неће предузимати никакве радње ако таксени обвезник није платио таксу прописану овим законом. У случају подношења поднеска без доказа о плаћеној такси, суд ће позвати странку, односно њеног пуномоћника, да уплати таксу у року од 8 дана, уз упозорење да ће јој поднесак бити враћен. Ако странка не испоштује одређени рок, суд ће поднесак вратити уз обавијест да је враћен због неплаћања судске таксе и сматрат ће се као да није био поднесен.

(2) Суд ће поступати на начин утврђен у ставу 1. овог члана и у случају када одбије захтјев за ослобађање плаћања таксе.

(3) Рокови по Закону о парничном поступку не почињу тећи док такса није плаћена или док суд није ријешо захтјев за ослобађање од плаћања таксе.

(4) Изузетно од става (1) овог члана, уколико таксени обвезник не поступи по позиву суда и у остављеном року не уплати таксу на уложени редовни или ванредни правни лијек, поднесак неће бити враћен, већ ће се наставити поступак по уложеном правном лијеку, а принудној наплати судске таксе приступити ће се у складу са одредбама овог закона.

опредјељење законодавца којим се експлицитно онемогућава поступање суда по поднесцима уколико уз њих није достављен доказ о унапријед плаћеној такси, посебно зато што је очигледно да постоје могућности и механизми за присилну наплату пристојби у питању. Наглашава се и да право јавне власти на наплату судске таксе застаријева у року од пет година, раздобљу које, очигледно, Уставни суд БиХ сматра довољно дугим за остварење присилне наплате тражбине од стране и у корист јавних власти. Уставни суд БиХ се реферирао и на околност да покретање поступка пред судом резултира одређеним процесноправних и материјалноправних посљедицама у смислу прекида преклузивних законских рокова, прекида рокова застарје, затим да се право на избор алтернативне обавезе исцрпљује подношењем тужбе и др.²¹ Суд такођер констатира да у свим тим случајевима враћање тужбе странци и сматрање да тужба није ни била поднесена може довести до губитка права која су прописана посебним законима што за странку може резултирати неотклоњивим штетним посљедицама и онемогућити јој судску заштиту признатих права.²²

Дакле, темељно питање које Уставни суд БиХ расправља у наведеној одлуци односи се на питање постојања пропорционалности између легитимног циља који се жели постићи и права појединца на приступ суду. При томе, убирање судских пристојби у корист буџета Суд сматра потпуно легитимним но исто тако сматра да се онемогућавање вођења поступка због унапријед неплаћене судске пристојбе не може сматрати средством које је пропорционално остварењу циља који се жели постићи.

Из свега се може закључити да правила о судским пристојбама, иако не представљају незаконито ограничење, могу лимитирати право на приступ суду. Слична је ситуација и с особама које не могу одмах подмирити цијену правних услуга одвјетницима и јавним билежницима, посебно уколико је ангажман тих особа нужан ради рјешавања одређеног правног проблема. Уколико не постоји сустав који регулира питање ослобађање од трошкова поступка, односно право на бесплатно заступање и ослобађање од плаћања накнада за јавне билежнике, лако се може догодити да поједини грађани буду стварно онемогућени ријешити неки свој правни проблем, што становите реперкусије може имати на вријеме и средства потребна за рјешавање тог проблема касније. Старо је правило да сваки правни проблем који није ријешен на вријеме показује тенденцију ескалације у будућности.

3. Проблем претходне наплате као увјета за поступање одабраних и/или надлежних тијела и служби

Промет роба и услуга те ангажирање правних професионалаца уобичајено подлијеже неким темељним правилима и законитостима тржишта и посла.

²¹ В. У 8/12 од 23. студеног 2012. год. (бил. 19), стр. 13.

²² Исто.

Темељна поставка која обиљежава такав промет је да све издате и преузете робе и примљене услуге обиљежава и постојање протучинидбе – обвезе плаћања исте. Учинковитост наплате је свакако највећа у ситуацијама када се издавање робе или пружање какве услуге увјетује претходним плаћањем. Ипак, кад је ријеч о тржишту правних услуга и изношењу проблема пред судове, потребно је узети у обзир да су све дјелатности у домени правне помоћи и заштите оптерећене далеко вишим ступњем регулације но што је то случај с другим дјелатностима у сектору услуга. Независно од тога говоримо ли о правосуђу, одвјетништву или јавном билежничеству, дјелатности све три службе оптерећене су високим ступњем регулације у погледу организације, правила која се тичу поступања, професионализације служби, а у нашем правном кругу и цијене услуга и модалитета њихове наплате. С обзиром да је садржај регулације споменутих служби значајно другачији с обзиром на њихов статус и модус дјеловања у правном суставу, очекивано је да ће се и разматрања у погледу проблема претходне наплате значајно разликовати.

3.1. Проблем судских пристојби

У односу на судове који су тијела државне власти и чији се рад у највећем дијелу финансира из средстава државног прорачуна, а тек мањим дијелом путем наплате судских пристојби, сагледавање проблема из тржишног контекста никако не би било правилно. Правосудну дјелатност обиљежава постојање уставноправног јамства и конвенцијског захтјева да свакој особи буде омогућено да законом установљени, неовисни и непристрани суд правично и у разумном року одлучи о његовим правима и обвезама грађанско-правне природе. Постојање било каквог рјешења које би спречавало особе да своје проблеме изнесу пред суд уколико немају довољно новаца иницијално платити ангажман правосудних тијела, попут прописивања претходне обвезе подмирења (пре)високих судских пристојби као увјета за процесуирање њиховог захтјева могло би бити окарактеризирано као непропорционално и супротно темељном јамству права на приступ суду.

Прописивање обвезе претходног подмирења судских пристојби, тј. обвезе о претходној достави доказа о плаћеној пристојби стоји у уској вези с даљња два проблема.

Први проблем односи се на питање може ли се судове обвезати и требају ли судови дјеловати као продужена рука саме државе, тј. државне благајне и министарства финансија. Чини се одговор на ово питање не трги децидирани одговор "да" или "не", при чему тренутак настанка обвезе плаћања пристојбе није сам по себи споран, јер кад је ријеч о поднесцима којима се започиње поступак, обвеза настаје у тренутку предаје поднеска суду.²³ Но, с обзиром да државе имају

²³ У Републици Хрватској обвеза плаћања пристојбе за тужбу, правне лијекове и приједлоге за оврху настаје у тренутку њихове предаје, а за поднеске дане на записник –

регулиране службе које се баве наплатом давања која су израван приход државног прорачуна (у РХ та је компетенција у надлежности Финанцијске агенције која на располагању има изнимно учинковит механизам присилне provedбе оврхе на новчаним средствима странке са свих њезиних рачуна и орочених средстава), одговор на питање требају ли државе бити склоне одговорност за наплату пристојби пребацити на саме судове је негативан. Такав став је прије свега скопчан с чињеницом да је темељна дјелатност судова пружање правне заштите и рјешавање спорова, а не и активност прикупљања средстава за потребе државног прорачуна.

Други проблем односи се на ослобађање од плаћања пристојби. Уколико се државе одлуче прописати да судови неће подузимати никакве радње ако пристојбени обвезници нису платили прописане пристојбе особито је важно успоставити крајње функционалан и финансијски моћан сустав ослобађања од плаћања судских пристојби, сустав који би био способан на вријеме елиминирати сваку могућност повреде права на приступ суду у смислу правилности и правичности одлука које доноси. У Републици Хрватској је сустав ослобађања од плаћања пристојби данас у надлежности уреда државне управе који одобравају бесплатну правну помоћ сукладно посебном закону, а не као што је то било прије када је одлучивање о ослобађању од плаћања судских пристојби представљало прерогатив самих судова.²⁴ С тим у вези, логичним се чини садашње хрватско рјешење које не успоставља обвезу претходне доставе доказа о плаћању судске пристојбе као увјета за процесуирање поднеска с обзиром да о евентуалној подобности странке да буде ослобођена од плаћања пристојбе не одлучује суд, већ вањско тијело које тада сноси и одговорност за евентуално неправилно одлучивање и процесуирање захтјева за ослобођење од плаћања пристојби.²⁵ У таквој ситуацији, чак и када захтјев странке која је квалифицирана за ослобађање од плаћања судске пристојбе буде негативно ријешен од стране управног тијела, њезин захтјев суду бити ће процесуиран зато што плаћање пристојбе у

у тренутку када је записник довршен (чл. 4 Закона о судским пристојбама, Народне новине бр. 74/1995, 57/1996, 137/2002, 125/2011, 112/2012, 157/2013).

²⁴ Тренутно је одобравање државно финансиране бесплатне правне помоћи, што поред заступања и других облика правне помоћи укључује и ослобађање од плаћања судских пристојби у Републици Хрватској регулирано Законом о бесплатној правној помоћи (Народне новине бр. 143/2013). Нова регулација суства бесплатне правне помоћи резултирала је и промјенама темељног парничног процесног закона – Закона о парничном поступку чији чл. 172 након измјена ЗПП-а из 2013. год. гласи: Право на ослобођење од плаћања трошкова поступка и право на стручну правну помоћ странка остварује на начин и уз увјете прописане посебним прописом којим се уређује бесплатна правна помоћ.

²⁵ То не значи да судови не судјелују у поступцима ради наплате неплаћена пристојбе. Наиме, рјешење о пристојби, вођење евиденције неплаћених пристојби као и све друге радње укључујући и радње доставе и упозоравања странке на дужност плаћања пристојби обављају судске службе сукладно Закону о судским пристојбама.

Републици Хрватској од 2002. године не представља увјет за поступање у некој правној ствари, што одговара и тренутном рјешењу Закона о судским таксама у Републици Србији.²⁶ На тај је начин остављено довољно простора да све неправилности и мањкавости у поступку одређивања и наплате судских пристојби буду исправљене, било подношењем приговора и жалбе на рјешење о обрачунатој пристојби, било у посебном (управном) поступку који жалбом може покренути незадовољни подносилац захтјева за одобравањем правне помоћи управном тијелу.

Уколико свему прибродимо склоност грађана да пропитују основаност рјешења која представљају нека давања према држави, с обзиром на велику разноликост случајева који се у пракси јављају, треба заузети став да би увођење обвезе претходног подмирења судских пристојби као увјета за процесуирање поднеска представљало рјешење које би могло генерирати бројне проблеме. У хрватском контексту, само цјеловита елиминација бојазни да сустав ослобађања или субвенционирања од плаћања судских пристојби у неком свом дијелу може заказати може представљати довољно квалитетан темељ за повратак на старо рјешење из Закона о судским пристојбама из 1995. године.²⁷ Осим тога, приликом разматрања било каквих нових захвата у сегмент судских пристојби свакако треба узети у обзир ноторну чињеницу да су укупни износи прорачунских средстава додијељени суставу правне помоћи веома ниски с обзиром на стварне и константно растуће потребе грађана.²⁸

3.2. Претходна наплата награде као увјет за пружање правне помоћи од стране одвјетника

За разлику од правосуђа чији ангажман у виду судске пристојбе представља законску обвезу, плаћање награда и накнада одвјетницима у државама нашег правног круга регулирано је посебним правилима, најчешће цјеницима правних услуга – посебним тарифама. Такво рјешење опстоји у већини држава насталих распадом Југославије, укључујући и Републику Словенију која се у једном тренутку била приклонила њемачком рјешењу и регулацији одвјетничких награда и накнада посебним законским текстом.²⁹

²⁶ Чл. 7 Закона о судским таксама Републике Србије одређује да недовољно плаћена или неплаћена такса не задржава ток судског поступка, ако овим законом није другачије одређено.

²⁷ Закон о судским пристојбама (Народне новине бр. 74/1995).

²⁸ О томе в. нпр. Извјешће о примјени Закона о бесплатној правној помоћи од доношења до данас, Пројект грађанских права Сисак, 2015. Материјал је доступан на *web* страници: http://www.crpsisak.hr/wp-content/uploads/2014/07/Izvjete%20o%20A1%20C4%87e_o_primjeni_zakona_o_BPP_veljaca_2015.pdf.

²⁹ В. Закон о dopolnitvah Zakona o odvetnistvu (Uradni list RS, št. 97/2014).

Темељити преглед тарифних прописа ипак упућује да постоји могућност уговарања одвјетничке награде изван контекста прописаних и фиксних цијена правних услуга. Тако Тарифа о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката донесена од стране Адвокатске коморе Србије одређује да адвокат може у писменом облику са странком уговорити награду у износу који је мањи од износа прописаног Тарифом, али не мањи од 50% тог износа или у износу који је већи од износа прописаног Тарифом, али не већи од петоструког износа.³⁰ Српска Тарифа допушта и неке друге модалитете уговарања награде попут уговарања награде у паушалном износу, награду за рад на основу сатнице, а у предметима имовинскоправне нарави допушта се и уговарање награда на *quota litis* основи, тј. у размјеру с успјехом у поступку односно у правним радњама које ће одвјетник подузети за странку.³¹ Слично конципиране одредбе садржи и хрватска Тарифа о наградама и накнади трошкова за рад одвјетника која такођер допушта различите посебне врсте уговарања награде за рад.³² Из свега произлази да одвјетници са својим странкама могу уговорити награду за рад што је у складу с темељним принципом слободе уређивања обвезних односа. Допуштајући слободно преговарање и уговарање награде одвјетницима је омогућено да цијену својих услуга прилагоде стању на тржишту правних услуга и економској снази грађана и правних особа, док фиксна тарифна правила дјелују првенствено као формула за обрачун трошкова странци која је успјела у поступку.³³

Из садржаја тарифних правила произлази да се принцип слободе уговарања прелијева и на наплату награде. Тако Тарифа донесена од стране Адвокатске коморе Србије у чл. 10 прописује да се награда и накнада трошкова могу плаћати унапријед или након извршене радње и насталих трошкова из чега произлази и овлаштење адвоката да од странке унапријед затражи и прими новчана средства на име осигурања наплате будуће награде и трошкова који могу настати тијekom заступања. И хрватска Тарифа одређује право одвјетника на наплату предумја за обављање појединих радњи, док за разлику од српске Тарифе која момент састављања обрачуна сматра тренутком наплате (вјеројатно се мисли на доспијеће), хрватска Тарифа одређује да наплата одвјетничке услуге у свим

³⁰ В. чл. 4 Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката од 8 просинца 2012. године (Сл. гласник Републике Србије, бр. 121/2012).

³¹ В. чл. 5-7 Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката од 8 просинца 2012. године (Сл. гласник Републике Србије, бр. 121/2012).

³² В. тбр. 38-39 Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад одвјетника (Народне новине бр. 142/2012, 103/14, 118/14).

³³ В. чл. 154 Закона о парничном поступку Републике Србије (Сл. гласник РС, бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС и 55/2014) у вези с чл. 4 ст. 3 српске Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката од 8 просинца 2012. године. Рјешење према којем је суд дужан приликом одлучивања о трошковима узети у обзир прописану тарифу за награде одвјетника садржи и чл. 155 ст. 2 хрватског ЗПП-а. Такођер в. Јелинић, З., *Награда за рад одвјетника и трошкови парничног поступка - теоријски и компаративни аспекти*, Право у господарству бр. 2/2013; стр. 487-514.

поступцима; осим казним или прекршајним, доспијева окончањем овршног поступка или правомоћним окончањем поступка уколико се не проводи оврха, тј. отказом пуномоћи, опозивом пуномоћи или раскидом уговора о заступању.³⁴

Из правила која регулирају различите модалитете уговарања одвјетничких услуга произлази да слобода уговарања подразумијева и сношење одговорности за правилну наплату потраживања према странкама. Иако одвјетничку професију обилежава постојање начелне перцепције да одвјетници лојалност дугују не само странкама, већ и правосудју, што се пак огледа у позиционирању одвјетништва као службе која је искључиво овлаштена пружати правну помоћ за награду грађанима и правним особама (у противном може бити ријеч о надриписарству), испитивање начина на који одвјетници могу уговорати и наплаћивати награду од својих странака сугерира да је одвјетништво кад је у питању наплата услуга прије свега приватна професија. Иако је одвјетницима осигуран становити ексклузивитет у обављању дјелатности, чак и у предметима грађанске нарави, одговорност за наплату одвјетничких услуга ни на који начин не преузима држава. Наплата је у домени уговорног односа између одвјетника и клијента, у хрватском контексту тек коригирана одредбом Закона о одвјетништву о праву залога одвјетника на новчаним средствима која је његова странка положила код њега или које је за њу примио или наплатио.³⁵

Дакле, одговорност за наплату доспјелих потраживања представља проблем самих одвјетника из чега произлази да држава одвјетнике у контексту њихова пословања и наплате њихових потраживања перципира као приватне подузетнике. Правилност таквог закључка је чак изгледнија уколико се у обзир узме да међу одвјетницима постоји високи ступањ конкуренције те да држава не регулира максималан број одвјетника на одређеном подручју нити одвјетницима на било који начин јамчи материјалну егзистенцију, као што је то случај с јавним билежницима.

Кад је, пак, ријеч о доступности правне помоћи као једног од темељних инструмената за остваривање права на приступ суду, ступањ конкуренције одвјетника на тржишту у комбинацији с различитим могућностима уговарања награде за рад и њезине касније наплате, евентуалном доступношћу бесплатне правне помоћи те правилима која регулирају могућност касније рефундације целокупних трошкова поступка од стране странке која је изгубила спор сугерирају да је проблем претходног плаћања трошкова као увјета за поступање донекле амортизиран на бази постојећих правила.

³⁴ В. чл. 10 Тарифе Адвокатске коморе Србије те чл. тбр. 48 Тарифе донесене од стране Хрватске одвјетничке коморе.

³⁵ В. чл. 20 Закона о одвјетништву (Народне новине бр. 9/1994, 117/2008, 50/2009, 75/2009, 18/2011).

3.3. Претходна наплата јавно-билежничких награда и пристојби као увјет за обављање службене радње и издавање исправе

За разлику од одвјетника чија се давања према држави ограничавају на порезна давања и друге контрибуције у вези с њиховим samozапослењем и/или радним односом, хрватско право одређује да су јавни билежници дужни водити рачуна о томе јесу ли странке уредно платиле јавнобилежничку пристојбу која представља израван приход државног прорачуна.³⁶ Дакле, за све службене радње које подузима јавни билежник странке ће бити дужне поред јавнобилежничке награде платити и јавнобилежничку пристојбу. У случају да странка нема новаца платити пристојбу, закон јасно одређује да јавни билежник не смије издати странкама тражене исправе прије него докажу да је дужна пристојба уплаћена.³⁷ Такво рјешење подржавају одредбе Закона о јавнобилежничким пристојбама који одређује да је све пристојбе на износ већи од 100 *hrk* странка дужна платити у готовом новцу те да се поднесе за које није била плаћена пристојба или иста није плаћена у dostatном износу не примају непосредно од странке све док странка не поднесе поднесак за који је плаћена dostatна пристојба.³⁸ Иако Закон о јавнобилежничким пристојбама регулира питање поступка ради наплате неплаћене пристојбе у ситуацијама када странка није присуствовала службеној радњи за коју мора платити пристојбу, треба узети да су такве ситуације изузетак од опћег (законског) правила да јавни билежник не смије издати странкама тражене исправе прије него што докажу да су уплатиле дужну пристојбу.

Као што је у ранијем тексту показано, обвеза претходног подмирења судске пристојбе као увјета за поступање суда може представљати рјешење способно онемогућити вођење судског поступка услјед чега за неку странку могу настати штетне последице.³⁹ Онемогућавање рјешавања неке правне ствари ако унапријед није плаћена пристојба не представља средство које је разумно пропорционално остварењу легитимног циља јер се таквим нормирањем нарушава сама суштина права на приступ суду као неодвојивог дијела права на правично суђење, посебно уколико се има на уму да постоје механизми за

³⁶ В. чл. 168 Закона о билежничштву (Народне новине бр. 78/1993, 29/1994, 162/1998, 16/2007, 75/2009) у вези с чл. 9 Закона о јавнобилежничким пристојбама (Народне новине бр. 72/1994, 74/1995, 87/1996, 112/2012). Темелни параметар за утврђивање висине јавнобилежничке пристојбе је идентичан параметру за утврђивање висине судских пристојби те параметру који је у претежитој упораби приликом тарифног израчуна одвјетничких и јавнобилежничких награда; ријеч је о вриједности коју има предмет у вријеме подузимања службене радње.

³⁷ В. чл. 168 Закона о јавном билежничштву.

³⁸ В. чл. 4 и 7 Закона о јавнобилежничким пристојбама.

³⁹ Тако и Уставни суд БиХ у раније цитираној одлуци (бил. 19).

принудну наплату давања која представљају израван приход државног прорачуна.⁴⁰

Тешко је отети се дојму да у случају обвезе претходног подмирења јавнобилежничких пристојби успостављена разумна доза пропорционалности између легитимног циља који се жели постићи таквим нормирањем и права грађана да остваре приступ оним правним услугама које су овлаштени пружати само точно одређени професионалци. Кад је ријеч о јавним билежницима у Републици Хрватској, потоње би се прије свега односило на онај дио грађанскоправне заштите коју јавни билежници пружају након што су им пренесени одређени послови из судске надлежности, попут неспорних оставинских и овршних предмета, но чини се да би се лако могли проблематизирати и други јавнобилежнички послови за чије извршење и правну ваљаност закон прописује обвезатну форму јавнобилежничког акта.

Кад је ријеч о другој категорији давања – јавнобилежничким наградама, хрватски Закон о јавном билежничштву одређује да јавни билежници имају право на награду за рад и накнаду трошкова у обављању службених радњи из свога дјелокруга у складу с јавнобилежничком тарифом коју доноси њихова комора у сугласности с надлежним Министарством правосуђа.⁴¹ У погледу плаћања награде закон је такођер јасан – јавни билежник је овлаштен тражити да му се награда плати одмах по обављеном послу.⁴² Може се рећи да такво рјешење које изријеком не предвиђа обвезу претходног подмирења награде као увјета за обављање службене радње слично рјешењу према којем одвјетници имају право захтијевати од странака предујам своје награде и трошкова. Но споменуто одредбу закона треба ставити у контекст начина обављања јавнобилежничког посла којег, за разлику од одвјетничког посла, тек у ријетким случајевима обилежава континуирани и дуготрајни рад на неком предмету као што то може бити случај у пословима заступања. Зато споменуто овлаштење јавних билежника који могу, али не морају тражити плаћање пуног износа награде одмах по обављеном послу треба узети са резервом, јер уобичајени *модус операнди* јавних билежника говори у прилог томе да се добивено законско овлаштење редовито настоји реализирати у пуном опсегу. Оно што такођер треба узети у обзир када се говори о јавнобилежничким наградама је искључење било какве могућности споразумијевања са странкама о висини награде.

Из прегледа садржаја Закона о јавном билежничштву Републике Србије може се закључити да предметни закон прати одређена рјешења хрватског права. У дијелу који регулира питање контроле плаћања јавнобилежничких такси, накнада и награда одређено је да јавни билежник није дужан да изда јавнобилежничку исправу ако странка није уредно платила таксу, накнаду и награду у складу са

⁴⁰ Исто.

⁴¹ В. Правилник о привременој јавнобилежничкој тарифи (Народне новине бр. 38/1994, 82/1994, 52/1995, 115/2012).

⁴² Чл. 164 Закона о јавном билежничштву.

Јавнобележничком тарифом, за радње које је предузео.⁴³ Штовише, с обзиром да предметни Закон изријеком спомиње и плаћање награда те накнада као увјета за издавање јавнобележничке исправе може се констатирати да је такво рјешење ригорозније те да иде корак даље од рјешења из хрватског прописа.

Слиједом свега, поставља се начелно питање; уколико јавно бележничтво представља својеврсну синтезу јавне службе (у погледу пренесених овлашћења) и приватне професије у смислу да јавни бележници самостално носе пословни ризик своје дјелатности, може ли се држава јављати као својеврсни осигураватељ наплате јавнобележничке награде на начин да законским прописима одређује да јавни бележник није дужан издати исправу о обављеној радњи (што с практичне стране треба изједначити с необављањем радње) уколико странка није унапријед платила обрачунате накнаде? При томе, треба узети у обзир да дјелатност јавних бележника обиљежава изразито висок ступањ ексклузивитета у погледу обављања одређених послова (који, барем кад је ријеч о хрватском искуству, показују тенденцију ширења и на одређене правосудне прерогативе) те упитан ступањ конкуренције с обзиром на допуштени број јавнобележничких мјеста који свакако треба редовито и изнова пропитивати.

У овом контексту, проблем се такођер своди на могућност настанка штете по странку која се мора обратити јавном бележнику како би адресирала неки свој правни проблем, а нема довољно новаца да плати све законом прописане накнаде. Хрватска правила о ослобађању од плаћања награда и накнада трошкова те пристојби за рад јавних бележника су, чини се, потпуно нефункционална и застарјела. Тако Закон о јавном бележничтву одлучивање о ослобађању од плаћања награде и накнаде трошкова јавном бележнику додјељује у надлежност судова увјетујући могућност ослобађања правилима Закона о парничном поступку, правилима која су у међувремену брисана ступањем на снагу новог Закона о бесплатној правној помоћи.⁴⁴ Сличну погрешку садржи и Закон о јавнобележничким пристојбама који одлучивање о ослобођењу од плаћања пристојби такођер ставља у надлежност суда на подручју којег се налази сједиште јавног бележника. Истовремено, Закон о бесплатној правној помоћи не спомиње могућност ослобађања од плаћања јавнобележничких пристојби нити спомиње могућност ослобађања од плаћања других јавнобележничких награда. Иако би се различитим беневоолентним тумачењима наведених прописа можда могло доћи до рјешења проблема, чињеница да постоји низ недоречености и празнина упућује на закључак да је могућност ненаплатног приступа јавним бележницима и њиховим услугама доведена у питање што никако не доприноси јачању правне сигурности нити даљњој функционализацији грађанскоправне заштите, дакле истих оних

⁴³ Чл. 141 Закона о јавном бележничтву (Сл. гласник РС, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - др. закон, 93/2014 - др. закон, 121/2014 и 6/2015).

⁴⁴ В. чл. 41. Закона о јавном бележничтву.

аргумента који су били у примјени када је донесена правно-политичка одлука о увођењу јавних бележника у правни сустав.⁴⁵

4. Синтеза проблема и закључна разматрања

Доступност правне помоћи и судске правне заштите представља један од кључних елемената за одржање правне сигурности и правне државе. Прописивање обвезе претходног подмирења награда, накнада и пристојби као увјета за подузимање неке радње и поступање у некој правној ствари вјероватно представља најучинковитију методу наплате, било да је ријеч о приходима приватника или државног прорачуна. Но таква метода наплате није примјерена за судове и друге службе које судјелују у вршењу правосуђа, посебно не оне које обиљежава низак ступањ конкуренције и високи ступањ ексклузивитета у односу на пренесена овлашћења. Само потпуна елиминација бојазни да сустав ослобађања или субвенционирања од плаћања судских пристојби те награда одвјетницима и бележницима за особе слабог имовног стања у неком свом дијелу може заказати може оправдати увођење обвезе претходног подмирења накнада као увјета за поступање у некој правној ствари. Ипак, јасно је да је такав циљ веома тешко остварити те да је исти у највећој мјери овисан о спремности државе и политике да се значајна средства преусмјере у сустав правне помоћи.

Преглед постојеће регулативе у односу на одвјетничтво и правосуђе сугерира да проблем претходне наплате није изражен у мјери као што је то случај с јавним бележницима. Станкама је углавном омогућено да се са својим одвјетницима споразумеју о начину плаћања награде што начелно одговара статусу одвјетника на тржишту правних услуга као професионалаца којима правни сустав додјељује нека посебна права у односу на пружање правне помоћи, но не јамчи наплату њихових услуга, препуштајући питање одговорности за наплату самим одвјетницима. Кад је ријеч о судовима, исти су дужни процесуирати за примљене поднеске неовисно о томе јесу ли унапријед плаћене судске пристојбе чиме се јамчи право на приступ суду и вођење судског поступка те елиминира могућност наступа штетних посљедица по странке које правну заштиту траже пред судовима. С друге стране, иако су јавнобележничке пристојбе по својој нарави идентичне судским пристојбама у смислу да исте представљају приход државног прорачуна, садашња законска рјешења у Републици Хрватској и Србији бележнике обвезују да строго воде рачуна о томе јесу ли пристојбе унапријед плаћене те да, уколико то није случај, странкама ускрате издавање тражених исправа. Такво је рјешење особито проблематично зато што оно није подударно с начином наплате судских пристојби, иако је суштински ријеч о приходу исте нарави. Овисно о функционалности сустава ослобођења од плаћања таквих пристојби и њиховој висини такво рјешење има капацитет онемогућити странкама приступ јавнобележничким услугама, чак и

⁴⁵ Грбић, С., Бодул, Д., *нав. чланак*, стр. 50.

онима који су прије били у надлежности правосуђа. Даљњи проблем могу представљати законска рјешења која овлашћују јавне биљежнике да ускрате издавање јавнобиљежничке исправе уколико за њихово издавање није плаћена обрачуната јавнобиљежничка награда. Споменути проблем не би постојао уколико би постојала факултативна надлежност биљежника и судова јер би тада странке самостално одлучивале којем ће се тијелу обратити, овисно о властитим преференцијама и веома вјеројатно, пројекцији трошкова који могу настати тијekom обављања посла.

Недвојбено је да постоји потреба да се постојећа рјешења у односу на биљежнике ускладе с опћим принципом из којег произлази да онемогућавање вођења поступка и рјешавања неке правне ствари због претходно ненаплаћене пристojбе не представља рјешење које је пропорционално настојању да се пристojбе редовито плаћају, посебно уколико се има на уму да државе посједују довољно механизма да самостално, без помоћи других актера, осигурају правилну и уредну наплату пристojби.

Свака функционализација грађанско-правне заштите овиси о правилном нормативном приступу уређењу питања трошкова с којима су странке иницијално суочене. У ситуацији када држава начелно оптира за један модел наплате трошкова у циљу омогућавања грађанима да своје правне проблеме рјешавају на вријеме и без задршке, тада тај модел треба досљедно провести у односу на све сегменте правног састава, укључујући и јавне биљежнике на које су пренесена одређена правосудна овлашћења.

*Zvonimir Jelinić, Ph. D., Assistant Professor
Faculty of Law, University „Josip Juraj Strossmayer“ of Osijek*

PAYMENT OF LAWYERS', NOTARIES' AND COURT FEES AND COSTS AS A PRECONDITION TO OBTAIN THE ACCESS TO COURTS AND LEGAL SERVICES

Summary

In this paper the author approaches the problem of payment of lawyers', notaries' and court fees from the perspective of everybody's right to obtain the access not only to courts, but also to legal aid, advice and services needed to address his legal problems. Different Croatian and Serbian solutions are being compared and examined. The main problem relates to the fact that the law allows notaries to take no action if different fees are not paid by the client in advance. In the same time, the courts are obliged to proceed with a claim even when fees are not paid in advance,

while it is up to a private lawyer to agree with his client about the manner in which he will receive his compensation. Due to the fact that numbers of competencies have been transferred by the state from the courts to the public notaries, the author discusses whether the rule concerning the obligation to pay the fees in advance is in accordance with the art. 6(1) of the European Convention on Human Rights and the relevant case law of the European Court for Human Rights. Namely, if there is no functional system of legal aid capable of actually helping to citizens to get all necessary papers which may be issued only by the notaries, any kind of monetary restriction may hinder someone's effort to deal with his case and legal problems. At the end, the author argues that a more coherent approach to the issue of legal fees is needed, especially in situation when the private practice is endowed with the powers which in the beginning have belonged to the state.

Key words: court fees, notary's fees, lawyer's fees, payment of fees.

Литература

- Грбић, С., Бодул, Д., О међусобној комплементарности појмова "суд и "јавни биљежник" у пракси Еурoпског суда за људска права, часопис Јавни биљежник, 40/2014.
- Еурoпска комисија за учинковитост правосуђа (CEPEJ), Еурoпски правосудни састави 2010. (подаци 2008): Учинковитост и квалитета правосуђа, издање Министарства правосуђа уз сугласност Вијећа Еурoпе, Загреб, 2010.
- Живковић, М., Живковић, В., О увођењу јавног бележничтва у Србији, Зборник Правног факултета у Загребу, 63-2/2013.
- Извјешће о примјени Закона о бесплатној правној помоћи од доношења до данас, Пројект грађанских права Сисак, 2015.
- Јелинић, З., Награда за рад одвјетника и трошкови парничног поступка - теоријски и компаративни аспект, Право у господарству бр. 2/2013.
- Јелинић, З., Остваривање права на приступ суду кроз саставе бесплатне и субвенционирани правне помоћи, магистарски рад, Правни факултет, Загреб, 2008.
- Одабране пресуде Еурoпског суда за људска права те одлуке Уставног суда Републике Хрватске
- Одлука Уставног суда Босне и Херцеговине у предмету бр. У 8/12 од 23. студеног 2012. год. о утврђењу да је одредба чл. 4 Закона о судским таксама супротна праву на правично суђење
- Трива, С., Дика, М., Грађанско парнично процесно право, Загреб, 2004.
- Узелац, А., Обвезатно одвјетничко заступање, Право у господарству, вол. 37, 1998.

