

N A C R T



Cijena advokatske usluge u kontekstu prava na pristup pravdi

Cijena advokatske usluge u kontekstu prava na pristup pravdi

Pravo na pristup pravdi ili na pristup sudu je ljudsko pravo garantovano u okviru prava na pravično suđenje, u postupcima u kojima se utvrđuju građanska prava i krivične optužbe.¹ Ono podrazumijeva pravo da se uopšte pristupi sudskom postupku koji onda treba da zadovolji i sve druge garancije pravičnosti u smislu jednakosti stranaka i dr.

Ovo pravo nije apsolutno i može se ograničiti proceduralnim pravilima, sudskim taksama i propisivanjem obaveze da stranku u određenim sporovima zastupa advokat, ali takva ograničenja moraju biti postavljena u legitimnom cilju, moraju biti srazmjerna tom cilju i takva da ne unište samu suštinu prava na sud (*Ashingdane*).²

Poštovanje prava na pristup sudu obezbjeđuje se sistemom besplatne pravne pomoći i pravilima koja dozvoljavaju stranci i da sama sebe zastupa u građanskim sporovima (*Airey*, st. 26).³ Crna Gora, kao i neke druge države Evropske unije i Savjeta Evrope, samo u krivičnom postupku i izuzetno u parničnom i vanparničnom obavezuje na zastupanje od strane advokata.

Povelja o temeljnim pravima Evropske unije detaljno propisuje pravo na pristup svim sudskim postupcima. U članu 47 ove Povelje se kaže da "svako može biti savjetovan, branjen i zastupan. Pravna pomoć se obezbjeđuje onima kojima nedostaju dovoljna sredstva ako je takva pomoć neophodna da obezbijedi učinkovit pristup pravdi".⁴

EU je kao jedan od svojih ciljeva postavila garantovanje pristupa pravdi svim svojim građanima. To znači i da su troškovi suđenja pristupačni, kao i da su lako dostupne informacije o tim troškovima ili o izvorima tih troškova.⁵ Ovdje se misli i na cijene advokatskih usluga, posebno iznos troškova koji se može očekivati da će sud dosuditi stranci koja izgubi spor.

Prema Evropskoj komisiji za efikasnost pravosuđa, u okviru Savjeta Evrope, kvalitet pravde zavisi od toga da li će stranke ili okrivljeni imaju mogućnost da ih zastupa ili brani profesionalac koji je obučen, stručan, dostupan, dužan da postupa etično i koji radi za razumnu cijenu.⁶

Konačno, Kodeks za advokate u Evropskoj Uniji (Kodeks evropskih advokata) propisuje da cijena advokatske usluge mora biti pravična i razumna, da je advokat mora u cjelini predočiti

¹ Vidi čl. 14, st. 1 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, čl. 6, st. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima, čl. 32 Ustava Crne Gore.

² Vidi, *Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights*, Dovydas Vitkauskas Grigoriy Dikov, Council of Europe Human Rights Handbooks, str. 23-30, dostupno: <https://rm.coe.int/168007ff57>.

³ Ibid.

⁴ Povelja u prevodu na hrvatski jezik dostupna: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A12007P>

⁵ *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union*, FINAL REPORT, Demolin, Brulard, Barthelemy - Hoche for European Commission, DG for Justice, Freedom and Security, 2007, str. 14.

⁶ *European Judicial Systems – Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ studies no. 23, 2016 (data 2014), str. 158.

klijentu, i da pri ugovaranju cijene mora da postupa u skladu sa važećim zakonom i pravilima profesije.⁷

Praksa Evropskog suda za ljudska prava

Od privatnog tužioca ili tuženog koji izgubi slučaj može se tražiti da pokrije troškove stranke koja je spor dobila. To nije protivno članu 6 stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji garantuje pravo na pristup sudu, pod uslovom da domaći sudovi uzmu u obzir finansijske resurse stranke o kojoj je riječ i da dosuđeni iznos nije takav da ga je nemoguće platiti⁸ (*Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif stop Melox et Mox v. France*, 2007, st. 13–16). Ovdje treba imati u vidu da Francuska, po pravilu, nema regulisanu cijenu advokatskih usluga ni advokatskom tarifom, ni zakonom, tako da sud diskreciono cijeni koliki iznos troškova će dosuditi.⁹

Država mora da spriječi da ti troškovi budu neumjereni posebno u slučajevima koji se tiču slobode izražavanja. Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da je Velika Britanija prekršila član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji garantuje slobodu izražavanja, jer je dopustila da sudovi pored osnovnih advokatskih troškova, nagrade i naknade troškova, na teret stranke koja izgubi spor, u konkretnom slučaju izdavača novina, dosuđuju i nagradu advokatu suprotne strane za uspjeh u sporu (*success fee*). Ova nagrada je mogla biti ugovorena sa advokatom u vrijednosti i do 100% iznosa osnovnih advokatskih troškova (*MGN Limited v. UK*, 2011)¹⁰. Država je ovakvo rješenje branila potrebom da obezbijedi najšire pravo stranaka na pristup sudu, koje bi finansirao privatni sektor, tako što bi se omogućilo strankama koje ne mogu da ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć, a nisu dovoljno platežno sposobne, da angažuju advokate koje žele i koje tako mogu da priušte.¹¹ Ova nagrada za uspjeh u sporu jedino nije mogla da se ugovori u krivičnom postupku i porodičnim sporovima, uključujući razvod braka.¹²

U tom slučaju, manekenka Naomi Kempbel je zbog povrede privatnosti vodila i dobila spor protiv MGN Limited, izdavača časopisa *The Daily Mirror*, a ukupno traženi troškovi samo za

⁷ *Code of Conduct for European Lawyers*, Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) 1998, 2002, 2006, pravilo 3.4:

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatetik/2006_code_en.pdf;

Ovaj kodeks se ranije zvao *Code of Conduct for Lawyers in the European Union*:

http://www.idhae.org/pdf/code2002_en.pdf

⁸ Ova presuda je objavljena samo na francuskom jeziku. Iz dostupnog izvora na engleskom se zaključuje da trošak ne smije da bude "prohibitive", vidi *Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights*, Dovydas Vitkauskas Grigoriy Dikov, Council of Europe Human Rights Handbooks, str. 29.

⁹ Vidi Francusku u tabeli na str. 111 *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union*, op. cit.

¹⁰ Detaljnije o ovoj tarifi vidi stavove 89-95, *MGN Limited v. UK*, 2011.

¹¹ Isto, stav 173. Vlada Velike Britanije je tvrdila i da je zahvaljujući ovakvoj tarifi iz sistema besplatne pravne pomoći mogla da isključi finansiranje postupaka za naknadu štete zbog tjelesnih povreda, jer su svi advokati bili zainteresovani da zastupaju takve klijente.

¹² Isto važi u Sjedinjenim američkim državama, gdje nije dozvoljeno da se tzv. *contingent fee* (nagrada za uspjeh u sporu) ugovori u krivičnim predmetima u kojima se zastupa okrivljeni, ni u porodičnim sporovima u odnosu na razvod, iznos izdržavanja ili druga imovinska pitanja s tim u vezi. Vidi *Model Rules of Professional Conduct, Client-Lawyer Relationship, Rule 1.5 Fees*, *American Bar Association*: [https://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_condu](https://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/rule_1_5_fees.html)

postupak po pravnim lijekovima bili su GBP 850,000.00, od kojih je nagrada za uspjeh u sporu iznosila GBP 365,077.13 ili 43%. Na kraju je postignuto poravnanje u odnosu na te troškove u iznosu od GBP 500,000.00, koje je uključilo osnovne troškove i nagradu advokatima za uspjeh u sporu. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da zahtjev stranci koja je izgubila spor da pored osnovnih advokatskih troškova (nagrade i troškova) plati i nagradu za uspjeh u sporu nije srazmjeran cilju obezbjeđenja prava na pristup sudu koji može da opravda ograničavanje slobode izražavanja.¹³ U presudi je citirana analiza koju je naručilo ministarstvo pravde, u kojoj je zaključeno da tako veliki trošak stvara efekat zastrašivanja slobode govora (*chilling effect*), dovodi do autocenzure, podstiče na odustanak od pravne borbe za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja, i u krajnjem dovodi do naplate prekomjernog iznosa za ono što je objavljeno.¹⁴

Regulacija cijene advokatskih usluga u državama EU

Pravo Evropske unije, tzv. advokatske direktive, ne regulišu uslove za obavljanje advokatske profesije ni cijenu njihovih usluga. Dvije direktive, iz 1977. i 1998. godine propisuju uslove pod kojima advokat koji je to zvanje stekao u jednoj državi članici može privremeno ili stalno da obavlja profesiju u drugoj državi u okviru EU.¹⁵

Prema podacima iz 2006. godine, od 27 tadašnjih država članica EU, cijena usluge advokata bila je propisana advokatskom tarifom u 40% država, a zakonom regulisana u 10 država.¹⁶ Uočen je i trend deregulacije.¹⁷ Zakonsko regulisanje ne znači da je cijena obavezno detaljno propisana u vidu tarife, već da su propisani parametri koje advokati moraju da uzmu u obzir prilikom određivanja cijene svojih usluga, koja treba da bude razumna. Ovi parametri uključuju broj radnih sati, složenost predmeta, da li se radi o slučaju koji predstavlja novitet u praksi ili ne, iskustvo, kvalifikacije i ugled advokata, finansijska situacija klijenta.¹⁸ Postoje i države u kojima cijena advokatske usluge nije propisana ni na koji način.¹⁹

Ni u jednoj državi članici EU cijena advokatske usluge nije potpuno regulisana, i svuda je sloboda ugovaranja pravilo. Najčešće je tarifom ili zakonom propisan minimalni iznos usluge od koga advokat ne smije da odstupa ni na osnovu ugovora sa strankom. U jednom broju država, za određeni broj advokatskih usluga je propisana obavezujuća fiksna cijena usluga, npr. u slučaju obavezne, službene odbrane (Francuska, Malta).²⁰ U većini država, advokatska tarifa važi onda kada ne postoji ugovor advokata sa strankom i primjenjuju je sudovi kada treba da odrede visinu troškova koje će snositi stranka koja je izgubila spor.

¹³ *MGN Limited v. UK*, 2011, st. 219-220.

¹⁴ Isto, stavovi 206-213.

¹⁵ *Directive 98/5/EC of the European Parliament and of the Council (Directive on establishment)* od 16.2.1998, i *Directive 77/249 on provision of Services*. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi iz marta 2017. godine izvršeno je usaglašavanje zakona sa ovim direktivama.

¹⁶ *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union, FINAL REPORT*, Demolin, Brulard, Barthelemy - Hoche for European Commission, DG for Justice, Freedom and Security, 2007, str. 111.

¹⁷ Holandija je 1997. godine ukinula obavezujuće propise o advokatskoj tarifi, a Belgija, Danska, Italija su to učinile 2006 (*Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union*, op.cit, str. 108).

¹⁸ Ibid, str. 127-128, dati primjeri Rumunija, Kipar, Finska.

¹⁹ Ibid, str. 113.

²⁰ Ibid, str. 112 (studija je objavljena 2007. godine).

U okviru EU vlada sloboda kretanja i radne snage, robe i usluga, pa su prekogranični sporovi učestali. Postojanje advokatske tarife u državama članicama EU omogućava zainteresovanim strankama iz drugih država članica da saznaju kako se kreću cijene advokatskih usluga i predvide ukupne troškove vođenja sudskog spora.²¹

Za predviđanje troškova postupka je posebno važno pitanje nadoknade nagrade i naknade troškova zastupanja advokata u slučaju uspjeha u sporu. U slučaju da su ti troškovi ogromni, nesrazmjerno veliki, to može da predstavlja ograničenje prava na pristup sudu i kršenje slobode izražavanja prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, kako gore pomenuto.

U većini država Evropske unije, troškovi zastupanja koje sud dosuđuje rijetko predstavljaju cjelokupni iznos koji zaista snosi stranka koja dobija spor. U jednom broju država, sud se pridržava advokatske tarife, a u drugima ima diskreciono pravo da procijeni koji će se iznos refundirati.²²

Zaključak Studije o transparentnosti troškova građanskih sporova u EU iz 2007. godine je da znatne razlike između država u pogledu izvjesnosti oko iznosa troškova koji mogu biti dosuđeni umanjuju transparentnost pravnih sistema. Predloženo je standardizovanje pravila da bi se obezbijedila veća transparentnost u vidu predvidljivosti troškova postupka, i uspostavio sistem automatske nadoknade troškova koji bi imao fiksirane maksimalne iznose s obzirom na vrijednost i prirodu spora i finansijsku sposobnost stranke koja je izgubila spor.²³

Predstojeće izmjene Advokatske tarife u Crnoj Gori

U Strategiji reforme pravosuđa 2014-2018 Vlade Crne Gore je navedeno "da je praksa pokazala određene slabosti u pogledu visine iznosa nadoknade troškova za odbrane po službenoj dužnosti i određivanje advokata po službenoj dužnosti. Shodno tome, razmotriti i važeću Advokatsku tarifu, u kontekstu ekonomskog stanja u društvu i predstojećih izmjena Zakona o advokaturi".²⁴

Predviđeno je revidiranje Odluke o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti (mjera 5.5.1.3) i da se donese nova Advokatska tarifa u skladu sa izmjenama Zakona o advokaturi (mjera 5.5.1.4). Nije objašnjeno kakve su se slabosti pokazale u praksi i u kom pravcu bi ove akte trebalo promijeniti.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi u martu 2017. godine propisano je da Vlada Crne Gore daje prethodnu saglasnost na Advokatsku tarifu koju donosi Advokatska komora. Ovakvo rješenje je važilo do 2007. godine²⁵, a u međuvremenu je Advokatska komora samostalno donosila tarifu.

²¹ Ibid, str. 330.

²² Ibid, str. 109. Npr. u Francuskoj sud po slobodnoj procjeni dosuđuje troškove.

²³ Ibid, str. 330-331.

²⁴ Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, mart 2014, str. 51.

²⁵ "Tarifu o nagradama i naknadi troškova za rad advokata donosi Advokatska komora Crne Gore uz saglasnost Izvršnog vijeća Skupštine Socijalističke Republike Crne Gore" (čl. 28, Zakon o advokaturi i službi pravne pomoći, *Sl. list SRCG*, br. [11/79](#) i [11/88](#), prestao da važi 3.7.2007).

Pravilo da Vlada daje saglasnost na Advokatsku tarifu nije nepoznato u regionu²⁶ i Evropskoj uniji, iako se može postaviti pitanje da li takav opšti uslov ugrožava nezavisnost i samostalnost advokature, koja je kao takva prepoznata i u Ustavu Crne Gore.²⁷

Hrvatski Zakon o odvjetništvu jedini u regionu precizira da će ministar pravosuđa, kod davanja saglasnosti na advokatsku tarifu "voditi računa o zaštiti socijalnih i gospodarskih interesa, te jednakosti u položaju primatelja i davatelja usluga s obzirom na njihovu nejednakost u stručnim znanjima kojima raspolažu."²⁸

Izmjenama crnogorskog Zakona o advokaturi iz aprila 2017. godine nije precizirano šta će Vlada imati u vidu prije davanja saglasnosti na Advokatsku tarifu.

Crna Gora spada u krug država u kojima je pristup sudu samo ograničeno uslovljen angažovanjem advokata. Advokata je obavezno angažovati u krivičnom postupku, pri čemu država plaća troškove odbrane advokata po službenoj dužnosti u više slučajeva koji zahtijevaju obaveznu odbranu²⁹; u vanparničnom postupku, u slučaju prisilnog smještaja na liječenje u psihijatrijsku ustanovu, gdje je takođe posebno predviđeno pravo na besplatnu pravnu pomoć,³⁰ i u parničnom postupku, za potrebe podnošenja revizije, vanrednog pravnog lijeka.³¹

U slučaju pružanja odbrane po službenoj dužnosti, u regionu i mnogim državama EU, pravilo je da država, odnosno Vlada ili ministarstvo pravde, ili daju saglasnost na predlog advokatske komore ili i propisuju cijenu advokatskih usluga. Ova odbrana se pruža u slučajevima obavezne odbrane prema Zakoniku o krivičnom postupku³², a isto važi za pružanje besplatne pravne pomoći.³³

Prema važećoj Odluci o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti (*Sl. list CG*, br. 20/2010, od 16.4.2010), koju je Upravni odbor Advokatske komore donio uz prethodno pribavljenu saglasnost Vlade Crne Gore, za odbrane po službenoj dužnosti utvrđuje se po pravilu naknada u visini od 50% iznosa utvrđenog Advokatskom tarifom, odnosno od 75% tog iznosa u postupcima za krivična djela organizovanog kriminala i 100% u postupcima za krivična djela, za koja se može izreći kazna zatvora od 20 godina. Za

²⁶ Takva je situacija u Sloveniji (čl. 19 Zakon o odvetništvu, *neuradno prečišćeno besedilo* <http://www.odv-zb.si>), Hrvatskoj (čl. 18, st. 1 Zakon o odvjetništvu NN br. 9/94, ...18/11), Bosni i Hercegovini (čl. 31, Zakon o advokaturi Federacije BiH, i čl. 25, st. 1 Zakon o advokaturi Republike Srpske), ali ne i u Srbiji (vidi čl. 23 Zakon o advokaturi, *Sl. list RS*, *Sl. glasnik RS*, br. 31/2011 i 24/2012 - Odluka US RS), Kosovu (vidi čl. 21 Law No. 04/L-193 on the Bar i Regulation on Lawyers Tariff Advokatske komore Kosova) i Makedoniji (čl. 34, st. 2 Zakon za advokatura, <http://www.mba.org.mk/index.php/mk/akti/zakon-advokatura>).

²⁷ Čl. 21, Ustav Crne Gore, Pravna pomoć: "Pravnu pomoć pruža advokatura, kao nezavisna i samostalna profesija, i druge službe."

²⁸ Čl. 18, st. 1, Zakon o odvjetništvu NN br. 9/94, ...18/11),

²⁹ Čl. 12, st. 1 i 4, čl. 66, st. 3, čl. 69 (Obavezna odbrana), Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list CG*, br. [57/2009](#), [49/2010](#), [47/2014](#) - Odluka US CG, [2/2015](#) - Odluka US CG, [35/2015](#), [58/2015](#).

³⁰ Čl. 48, Zakon o vanparničnom postupku, *Sl. list RCG*, br. 27/2006 i 20/2015.

³¹ Čl. 89a, st. 1, Zakon o parničnom postupku, *Sl. list RCG* br. [22/2004](#), [28/2005](#) - Odluka US RCG, [76/2006](#) i *Sl. list CG*, br. [47/2015](#) - drugi zakon i [48/2015](#).

³² Vidi čl. 69, st. 8 i 9; Odluka o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti (*Sl. list CG*, br. 20/2010), od 16.4.2010.

³³ Vidi čl. 31, st. 1 Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, *Sl. list CG*, br. [20/2011](#) i [20/2015](#). Međutim, izgleda da se za slučaj postavljanja branioca zbog slabog imovnog stanja kada interesi pravičnosti to nalažu primjenjuje puna tarifa, jer ništa drugo nije precizirano čl. 71 Zakonika o krivičnom postupku, *op.cit* (Postavljanje branioca zbog slabog imovnog stanja) i čl. 168 i 171 Zakona o parničnom postupku, *op. cit*.

pružanje besplatne pravne pomoći advokatima pripada 50% naknade za rad utvrđene Advokatskom tarifom i naknada nužnih troškova.³⁴

Strategijom reforme pravosuđa i pratećim Akcionim planom predviđeno je da se Odluka o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti revidira u drugoj polovini 2015. godine, mada nije precizirano zašto i kako. Odluka do danas nije izmjenjena.

Akcionim planom je propisano i da je novu Advokatsku tarifu trebalo donijeti do kraja aprila 2017. godine, dok je Zakonom o advokaturi za to propisan rok koji ističe 11. juna 2017.³⁵

Advokatska tarifa u Crnoj Gori

Posljednje izmjene Advokatske tarife usvojio je Upravni odbor Advokatske komore Crne Gore (AKCG) 2015. godine. Tarifa je objavljena u Službenom listu Crne Gore (*Sl. list RCG*, br. 12/2005, *Sl. list CG* 45/2008, 11/2015), u skladu sa članom 15 Zakona o advokaturi, a objavljena je i na internet stranici AKCG.³⁶

Tarifom su propisane orijentacione vrijednosti advokatske nagrade i naknade troškova, kojih se jedino moraju dosljedno pridržavati sudovi i drugi državni organi, kada obračunavaju i isplaćuju naknade troškova advokatima (čl. 3, st. 2). Sami advokati imaju pravo da sa strankama ugovore i manji i veći iznos od onoga što je propisano tarifom, uz ograničenja da ne mogu ugovoriti cijenu koja je manja od 50% ili petostruko veća od iznosa koji su propisani tarifnim brojevima za svaku pojedinačnu radnju (čl. 4). Takođe, ako advokat cijenu svoje usluge ugovara prema satnici, ugovorena cijena ne može biti niža od 75 eura za svaki započeti sat (čl. 3, st. 1). Cilj odredbi o propisivanju minimalne cijene je da spriječi nelojalnu konkurenciju, dok je maksimalna cijena propisana u cilju zaštite klijenata.

Kršenje ovih pravila je Statutom Komore propisano kao teži disciplinski prestup (čl. 89, tač. 25), za koji se može izreći novčana kazna, privremeno brisanje iz Imenika advokata ili i trajno brisanje iz Imenika advokata (čl. 91).

Kodeks profesionalne etike advokata dalje precizira slučajeve ugovaranja nagrade i naknade u kojima advokat postupa neetično, i propisuje dopuštena odstupanja od pravila iz obzira prema imovinskim prilikama klijenta i dr.³⁷Pri tom, advokat treba da teži da ne pribjegava nelojalnoj konkurenciji ili izazove utisak reklame.

Kodeks posebno predviđa da ugovorena nagrada treba da bude primjerena vrsti i obimu rada, te da sporazum o njoj treba da bude sačinjen u pismenom obliku. Takođe, svaki advokat je Kodeksom izričito obavezan da svakog klijenta upozna sa visinom advokatskih usluga koje su definisane Advokatskom tarifom.

³⁴ Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, op.cit, čl. 31

³⁵ Čl. 72a, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi, *Sl. list CG*, br. 22/2017 od 3.4.2017. godine, stupio na snagu 11.4.2017. godine.

³⁶ http://www.advokatskakomora.me/advokatska_tarifa.html.

³⁷ Kodeks profesionalne etike advokata je dostupan: <http://www.advokatskakomora.me/kodeks1.html>

U krivičnim predmetima, nagrada advokatu za odbranu okrivljenog prema Advokatskoj tarifi se vezuje za vrstu i visinu zaprećene kazne i kreće se od 100 do 250 eura za pojedinačne procesne radnje, a dvostruki iznos te cijene je predviđen za sastavljanje redovnih i vanrednih pravnih lijekova, molbi za pomilovanje i uslovni otpust i dr. U predmetima čija se vrijednost može procijeniti, sastavljanje tužbe, protivtužbe, predloga, molbi i dr. kreće se od 100-700 eura. U neprocjenjivim predmetima, kao što su sporovi iz porodičnih odnosa, pred Upravnim sudom, prekršajnom postupku i dr. za sastavljanje podnesaka je predviđena nagrada od 125-250 eura.

Predsjednik Advokatske komore Crne Gore, Zdravko Begović, je nedavno izjavio da, u odnosu na stvarnu situaciju, propisana tarifa djeluje "bajkovito", i da advokati u 50-60% slučajeva naplaćuju nagradu ispod tarife, jer građani ne mogu da plate usluge advokata po propisanom cjenovniku.³⁸

Istraživanje javnog mnjenja, koje su CeMI i Akcija za ljudska prava sproveli 2017. godine na reprezentativnom uzorku od 1016 ispitanika, na pitanje "Da li je advokatska tarifa optimalna?" dalo je sljedeće odgovore: 42% ispitanika smatra da je cijena advokatske tarife veća od optimalne, 40,5% smatra da je optimalna, 6% da je i niža od optimalne, a 12% nema stav.

Na osnovu ovog istraživanja se može zaključiti da od građana koji uopšte imaju stav po ovom pitanju, većina (46,5%) smatra da je propisana tarifa prihvatljiva.

Ako se ima u vidu da je advokatima u Crnoj Gori, posle Drugog svetskog rata dugo godina bilo zabranjeno da sa klijentom ugovore iznos veći od propisane tarife, koju je propisivao ministar pravosuđa, a da je advokatska profesija bila javno prokazana kao "privatno-kapitalistička institucija", a "većina advokata" pogrdno predstavljani kao "prvorborci individualističkih shvatanja, zakoniti predstavnici pristrasnosti, profesionalni branioci zločina pred pravdom ... kojih se sve prije ticalo samo ne interes zajednice i radnog naroda", može se zaključiti da građani 70 godina kasnije imaju drugačije razumijevanje advokatske profesije.

Prilikom ocjene visine tarife treba imati u vidu da je advokatima zabranjeno obavljanje bilo koje druge profesionalne djelatnosti, da im posao nije garantovan, da sami sebi uplaćuju doprinose za socijalno i zdravstveno osiguranje i da su dužni da plaćaju porez, koji, nije stimulativan za mlade advokate koji tek treba da steknu klijetelu i izvor prihoda koji bi im omogućio da žive od advokatskog posla.

S druge strane, činjenica je da ulazak stranih investicija u Crnu Goru omogućava investiranje i u advokaturu, ugovaranje cijena usluga prema tarifi ili višim. Ovo bi trebalo da dovede do toga da advokati koji su u prilici da više zarađuju onda i više ulažu u razvoj kulture besplatnog (*pro bono*) zastupanja klijenata koji ne spadaju u kategoriju onih koji imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć, a ipak nisu u stanju da finansiraju dugotrajni sudski postupak u kome bi imali šanse da ostvare i neko od osnovnih, ljudskih prava.

³⁸ "CG: Koliko koštaju usluge advokata?", portal Kolektiv, 29.2.2016.

Javno istaknuti predlozi za izmjenu advokatske tarife

U martu 2017. godine izmjenama i dopunama Zakona u advokaturi predviđeno je donošenje Advokatske tarife u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, do 11. juna 2017.³⁹ Imajući u vidu javne kontroverze oko tarifnog broja 11, za očekivati je da pitanje njegove izmjene bude jedno od glavnih pitanja. Pored toga, predsjednica Vrhovnog suda je ukazala na to da advokatska tarifa omogućava advokatima da u sporovima vrijednosti od svega nekoliko eura naplate troškove koji su i nekoliko stotina puta veći, pa se postavlja i pitanje opravdanosti smanjivanja tarife za sporove vrlo male vrijednosti.

Tarifni broj 11

Poslanik Skupštine Crne Gore, Neven Gošović, kritikovao je tarifni broj 11 Advokatske tarife u Crnoj Gori i zahtijevao od ministra pravde da se izjasni o tome i preduzme mjere za zaštitu građana od prekomjernih troškova sudskog postupka koji im na osnovu tog tarifnog broja mogu pasti na teret u slučaju da izgube spor koji vode protiv više stranaka.⁴⁰ Povod za njegovo reagovanje je bio slučaj koji je 220 građana pokrenulo i izgubilo protiv Elektroprivrede Crne Gore, pa je sud, u skladu sa pravilima postupka i Advokatskom tarifom, pobjedničkoj strani dosudio sudske troškove u iznosu od oko 72 hiljade eura, koje su građani tužioci bili dužni da plate.⁴¹

Tarifnim brojem 11 je propisano: "Kada pokreće postupak, zastupa ili brani više lica, odnosno ako su protivne stranke više lica, bez obzira da li se u procesnom smislu radi o jednoj ili više stranaka, advokatu pripada nagrada predviđena ovom tarifom uz uvećanje od 50% za svako drugo i naredno lice". Ovo uvećanje je predviđeno bez ograničenja. Drugim riječima, to znači da, na primjer, kada advokat u jednom sporu zastupa nekoliko stranaka, koje u sporu uspiju, sud će na teret suprotne strane dosuditi 100% advokatskih troškova prema tarifi za prvu stranku, a za drugu i svaku narednu polovinu iznosa prema tarifi, tj. 50%.

Gošović je tvrdio da ovakvo rješenje nije pravedno i da nije zastupljeno u zemljama u okruženju. Predsjednik Advokatske komore, Zdravko Begović je reagovao tvrdnjom da je takvo rješenje za stranke zapravo povoljnije, jer bi inače, ako bi se vodili pojedinačni postupci za svaku od njih, građani morali da plate troškove postupka za svaku u punom iznosu.

Isto rješenje kao u osporenom tarifnom broju 11, sadrži i Tarifa o nagradama i naknadama troškova za rad advokata Advokatske komore Srbije⁴², osim što je precizirano da se uvećan iznos nagrade obračunava u odnosu na svaku procesnu radnju ponaosob tako što se nagrada za zastupanje jedne stranke uvećava procentom koji odgovara broju stranaka koje advokat zastupa u trenutku kada se procesna radnja preduzima.⁴³

³⁹ Čl. 72a, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi, *Sl. list CG*, br. 22/2017 od 3.4.2017. godine, stupio na snagu 11.4.2017. godine.

⁴⁰ "Gošović: Pažin da saopšti mjere za zaštitu građana", 4.12.2015.

⁴¹ Isto.

⁴² "Sl. glasnik RS", br. 121/2012

⁴³ Tarifni broj 7 Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata Advokatske komore Srbije (*Sl. glasnik RS*", br. 121/2012)

U drugim državama na teritoriji bivše SFR Jugoslavije, ukupni iznos koji u takvom slučaju može biti dosuđen ograničen je na dvostruki, trostruki ili petostruki iznos osnovne nagrade za zastupanje jedne stranke.

Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Advokatske komore Hrvatske, propisano je da kada advokat u istom postupku brani ili zastupa više osoba, pripada mu pravo na povišenje tarifnih stavki za drugu i svaku sledeću osobu za 10%, uz uslov da to povećanje može biti najviše 50%.⁴⁴

U Bosni i Hercegovini, postoje dvije jurisdikcije Republika Srpska i Federacija BiH. a rješenja su slična. Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Advokatske komore Federacije BiH⁴⁵ je propisano da se u ovakvom slučaju kao vrijednost spora uzima zbir vrijednosti tužbenih zahtjeva svih zastupanih klijenata, te se broj bodova utvrđen na osnovu te vrijednosti spora uvećava za po 20% za drugog i svakog narednog klijenta, s tim da to povećanje ne može biti veće od 100% nagrade koja predstavlja osnov za uvećanje. U Republici Srpskoj, Advokatskom tarifom RS⁴⁶ je propisano da pravo na povećanje nagrade iz odgovarajućeg tarifnog broja za drugog klijenta u visini od 50%, a za svakog sljedećeg za 25%, s tim da ukupan iznos uvećane nagrade ne može biti veći od 100% od nagrade po odgovarajućem Tarifnom broju.

Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata⁴⁷ Advokatske komore Makedonije propisano je pravo na povišenje tarifnih stavki za drugu i svaku sledeću osobu za 50%, a za svako naredno lice na suprotnoj strani po 25%, uz uslov da iznos nagrade ne bude petostruko veći od predviđene nagrade na osnovu drugog odgovarajućeg člana Tarife.

Tarifom Advokatske komore Kosova je takođe predviđeno uvećanje od 50% za svaku narednu stranku, s tim da ukupno uvećanje ne bude trostruko veće od iznosa tarife.⁴⁸

U Sloveniji, Odvetniška tarifa iz septembra 2014. godine zavisno od vrste postupka propisuje uvećanje od 50% (u prekršajnom i disciplinskom postupku i sl), 25% (za zastupanje okrivljenih, oštećenih, privatnog tužioca i oštećenog kao tužioca u krivičnom postupku) i 10% u parničnom i vanparničnom i dr. postupcima, s tim da ukupno uvećanje ne može da bude preko 100%, a ako se zastupa više od 30 stranaka, 200% (čl. 7, "zastopanje već strank").⁴⁹

U Evropi je raznolika praksa, ali se uočavaju sledeći principi:

- a) važi pravilo da stranka koja izgubi spor plaća sudske troškove, koji najčešće uključuju troškove advokata i strane koja je uspela u sporu;
- b) često stranka koja uspije u sporu ne može da nadoknadi sve troškove;
- c) u državama u kojima postoji advokatska tarifa, obično je njome ili zakonom⁵⁰ propisano koliko najviše troškova može biti dosuđeno advokatu koji zastupa više stranaka, ili

⁴⁴ „Gošović: Upravni odbor Advokatske komore otežava pristup pravdi”, portal Café del Montenegro, 10.03.2016: <http://www.cdm.me/politika/gosovic-upravni-odbor-advokatske-komore-otezava-pristup-pravdi/>

⁴⁵ Službene Novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 22/04 i 24/04.

⁴⁶ Službeni glasnik RS" br. 68/05

⁴⁷ Службен весник на РМ бр.126, 08.07.2016.

⁴⁸ Regulation on Lawyers' Tariff, Tariff number 10, dostupno na:

http://www.oak-ks.org/repository/docs/10.REGULATION_ON_LAWYERS'_TARIFF_149997_26781.pdf

⁴⁹ Dostupno: <http://www.odv-zb.si/upload/Predpisi/doc05908220150112093911.pdf>

⁵⁰ Zakoni o parničnom postupku ili posebni zakoni regulišu postupke koje zajedničkom tužbom pokreće veći broj tužilaca (class action). Najčešće takve postupke pokreću potrošači. Posebne popise o ovoj vrsti postupaka imaju Poljska, Francuska, Belgija, Portugal, Bugarska i Danska (vidi *EU Developments in Relation to Collective Redress, Class and Group Actions 2017*, International Comparative Legal Guides, 2017: <https://iclg.com/practice-areas/class-and-group-actions-2017>).

- d) sud ima ovlaštenje da odluči o iznosu advokatskih troškova i da ih smanji, ako ocijeni da su "neprimjereno visoki u poređenju sa predmetom tužbe ili radnjama koje je advokat preduzeo."⁵¹

U Nemačkoj u slučaju zastupanja više stranaka u jednom predmetu, tarifa ograničava isplatu troškova na jednu stranku, dok je u Poljskoj iznos ograničen na šestostruki iznos određene minimalne tarife. Zakonom su troškovi definisani ne kao oni koji su stvarno učinjeni, već kao "neophodni za razumno potraživanje prava ili razumnu odbranu".⁵²

Opravdanje ograničenja u naplati troškova advokata za zastupanje više stranaka u istom predmetu leži u tome da se, u jednom broju slučajeva, rad advokata u takvim predmetima svodi na ponavljanje, tj. da advokat jednom radnjom ili aktom zapravo zastupa interese svih stranaka odjednom. Takođe, u slučaju kolektivnih tužbi sa više desetina, stotina ili hiljada lica⁵³, troškovi takvog postupka mogu dostići enormne iznose.

Međutim, treba imati u vidu da ponavljanje nije pravilo u svakom slučaju i u odnosu na svaku radnju, pa se čini da bi najbolje bilo cijeliti u svakom konkretnom slučaju koliko je rada zaista bilo potrebno uložiti u odnosu na svaku radnju, i dati ovlaštenje sudu da o tome u krajnjem odluči.

Advokatski troškovi u sporovima male vrijednosti i posredovanju

Advokatska tarifa, koju sudovi primjenjuju kada odlučuju o troškovima postupka koji uključuju i nagradu za rad advokata, u predmetima čija se vrijednost može procijeniti, propisuje da je u predmetu vrijednosti od 0 do 5000 eura najniži iznos za svaku preduzetu advokatsku radnju (sastavljanje tužbe, protivtužbe, svakog drugog podneska tokom trajanja postupka pred nadležnim sudom i javnim izvršiteljem) i zastupanje na ročištu 100 eura.

U slučaju kada su u pitanju sporovi male vrijednosti, dešava se da troškovi suđenja, uključujući advokatske troškove, budu i par stotina puta veći od vrijednosti spora i dosuđenog iznosa. Tako na primjer, ove godine je jednoj službenici Vojske Crne Gore dosuđeno 2,4 eura naknade za prevoz, kamata od 1,2 eura i 555 eura za sudske troškove.⁵⁴

Na konferenciji za novinare povodom godišnjeg Izvještaja o radu Sudskog savjeta, predsjednica Vrhovnog suda Vesna Medenica je ocijenila da advokati podstiču stranke da vode ovu vrstu sporova, umjesto da ih rješavaju na alternativne načine (putem Agencije za mirno rješavanje sporova) i ukazala na sumnju da advokati sa strankama, koje prihvataju da

⁵¹ Ovaj citat se konkretno odnosi na pravo u Rumuniji. U Francuskoj sud odlučuje o troškovima imajući u vidu pravičnost i finansijsku sposobnost strane koja je izgubila spor. U Italiji i Rusiji takođe sud određuje troškove i može da ograniči advokatske troškove na ono što smatra razumnim. U Austriji će sud odlučiti o troškovima samo ako se stranka žali da su predočeni troškovi suprotne strane previsoki. U Velikoj Britaniji sud odlučuje o troškovima ako stranke na početku spora ne mogu da uspostave konsenzus o budžetu koji ulažu u vođenje spora (projektovani troškovi). Ovaj budžet kasnije izuzetno, iz opravdanih razloga, može da se mijenja, a sud se uključuje ako nema dogovora i ako ocijeni da postoji rizik da će troškovi biti nesrazmjerni vrijednosti spora. Izvor: *Class and Group Actions 2017*, International Comparative Legal Guides, 2017: <https://iclg.com/practice-areas/class-and-group-actions-2017>, pojedinačna poglavlja za svaku od pomenutih država.

⁵² Ibid.

⁵³ U Austriji je 25000 osoba tužilo *Facebook* zbog povrede privatnosti i druga kršenja prava EU, Vrhovni sud sada odlučuje o nadležnosti austrijskog suda za tu tužbu (*EU Developments in Relation to Collective Redress, Class and Group Actions 2017*, International Comparative Legal Guides, 2017, str. 6: <https://iclg.com/practice-areas/class-and-group-actions-2017>).

⁵⁴ "Advokati i državni službenici zajedno ojadiše budžet", *Vijesti*, 26.4.2017.

tuže državne organe za nekoliko eura, dijele troškove postupka koji su više stotina puta veći od dosuđenog iznosa.⁵⁵ Kritikovala je činjenicu da advokatska tarifa ne propisuje umanjene nagrade za rad advokata u predmetima male vrijednosti.⁵⁶

Predsjednik Sudskog savjeta Crne Gore Mladen Vukčević smatra da se zakon mora mijenjati: "Mislim da treba napraviti promjene u procesnim zakonima, kako bi se smanjilo bezrazložno parničenje. Vjerujem da bi se mogli pozabaviti time - zašto se neko spori za tri eura, a dobije pet stotina eura sudskih troškova. Ne želim da prejudiciram koji su tu motivi. Mogli bi biti motivi i one strane koja se žali i one strane koja zastupa. Vjerujem da bi na taj način smanjili broj predmeta i troškove države i opterećenje po sudiji koje je ekstremno u Crnoj Gori... Mislim da su to mjere kojima bi mogli uticati da se takva praksa iskorijeni. To nije samo posao suda, već tu treba da učestvuju izvršna i zakonodavna vlast. U prvom redu trebalo bi mijenjati sudske takse. Ovo je jako ozbiljna tema, koja, nažalost, traje".⁵⁷

Vijesti su prenijele i stav ministra odbrane Predraga Boškovića da su pojedini advokati postupali neetički i sebi pribavili veliku korist, zastupajući tužbe zaposlenih u ministarstvu odbrane protiv države. On je u odgovoru na poslaničko pitanje naveo da je oko sedam miliona otišlo na sudske troškove, koji su višestruko veći od iznosa tužbi za regres, prekovremeni, topli obrok. Bošković je saopštio da je dio službenika htio da povuče tužbe, ali da su im advokati zaprijetili da će oni u tom slučaju morati da plate sudske troškove jer su već pokrenuli parnice.⁵⁸

U odnosu na pomenutu pojavu, koja nesumnjivo šteti državnom budžetu, prije obraćanja pažnje na potrebu promjene Advokatske tarife, logično je postaviti pitanje zašto državni organi nisu odmah priznali i izmirili očigledno osnovane tužbene zahtjeve, već su dopustili da se državni budžet ošteti velikim troškovima sudskih postupaka? Takvo ponašanje čelnika državnih organa je očigledno omogućilo visoke sudske troškove.

Drugo pitanje je i zbog čega državni organi nisu odgovorno postupili i u svim predmetima predložili pregovore o poravnanju ili posredovanje sa tužiocima? Državna revizorska institucija je konstatovala da je iz državnog budžeta Crne Gore u periodu od 2012-2015. godine isplaćeno oko 33 miliona eura za sudske troškove sporova koje je država izgubila. Akcija za ljudska prava je tim povodom predložila da se Vlada Crne Gore, odnosno državni organi, obavežu da u svakom postupku u kome su strana u sporu prihvate posredovanje.⁵⁹

Sud je dužan da u predmetima male vrijednosti i u kojima je tužena država Crna Gora (kao i u nekim drugim slučajevima) stranke uputi na sastanak sa posrednikom (medijatorom) koji će se održati prije zakazivanja pripremnog ročišta ili prvog ročišta za glavnu raspravu.⁶⁰ Međutim, sudije ovu obavezu u praksi po pravilu ne primjenjuju.

⁵⁵ "To je pojava koja je očigledno iskonstruisana u advokatskim kancelarijama, jer svi državni službenici zaposleni u sudovima imaju pravo da preko Agencije za mirno rješavanje sporova dobiju dio nedostajućih sredstava za koji smatraju da imaju osnova. Međutim, očigledno je da advokatska tarifa, kroz Zakon o advokatima, dala je mogućnost da nema ograničenja na tužbe sa malim iznosom. Imamo ogroman atak na budžet Crne Gore upravo sa dva i po, sa tri, pet eura. To je nešto što treba da nas zabrine i to zahtijeva potpunu analizu". "I da li, jer postoje indicije, oni dijele dio tih troškova sa strankama koje prihvataju da ulaze u sudski spor za tri eura. Jedna vrlo ozbiljna situacija kojom moramo svi da se na ozbiljan način pozabavimo..." "Advokati i državni službenici zajedno ojadiše budžet", *Vijesti*, 26.4.2017.

⁵⁶ Isto.

⁵⁷ Isto.

⁵⁸ "Da sačuva kasu države", *Vijesti*, 30.3.2017.

⁵⁹ vidi "Posredovanje (medijacija) u Crnoj Gori", Akcija za ljudska prava, 2017, dostupno na: <https://www.hraction.org/?p=12441>.

⁶⁰ Zakon o posredovanju, čl. 27a, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list Crne Gore", br. 29/2012.

S druge strane, neke sudije i medijatori su ocijenili da i kada se predmet uputi na posredovanje, advokati stranke odgovaraju od toga jer u postupku posredovanja ne mogu da naplate sudske troškove kao u sudskom postupku.

Kako posredovanje nije obavezno, već zavisi od volje stranaka, postavlja se pitanje motivacije advokata da stranku ohrabre na posredovanje, umjesto na sudski postupak, u kome su sudski troškovi veći.

Etika nalaže da advokat za klijenta nastoji da postigne rješenje spora koje je najbolje za klijenta. Kodeks Evropskih advokata obavezuje advokate da uvijek nastoje da za klijenta postignu najekonomičnije rješenje spora i da ga u tom cilju, u odgovarajućim fazama savjetuju, o poželjnosti poravnania ili upućivanja na alternativni način rješavanja spora (3.7.1).⁶¹ Kodeks Profesionalne etike advokata koji se primjenjuje u Crnoj Gori predviđa da: "Kada to nalažu interesi klijenta i dozvoljavaju pravne pretpostavke, advokat treba da nastoji da, prije pokretanja spora, slučaj riješi na miran način, vansudskim putem."

Prema Advokatskoj tarifi, zastupanje stranke na ročištu za medijaciju se cijeni kao zastupanje na sastancima (tarifni broj 13, tač. 4), za što se obračunava 50% tarife, koliko advokatu sleduje kada ročište na sudu bude odloženo (tarifni br. 8). Ovakav pristup nije logičan, imajući u vidu da učešće u posredovanju podrazumijeva odlično poznavanje predmeta spora i aktivno učešće u pronalaženju načina da se on riješi. Međutim, i ovako rješenje po tarifi advokati mogu da promjene drugačijim ugovaranjem cijene usluge za učešće u postupku posredovanja.

Međutim, u praksi, činjenica da je platežna moć klijenata u Crnoj Gori po pravilu mala, dovodi do toga da sigurnost naplate svojih usluga advokati po pravilu vide u naplati sudskih troškova u slučaju uspjeha u sporu. U slučaju medijacije, ako stranke uspiju da postignu sporazum, postavlja se pitanje plaćanja troškova advokata. Suprotna strana se ne može natjerati da plati advokatske troškove ili da prihvati da ih plati. Ako odbije da ih plati i stranka koja je angažovala advokata, advokat može da tuži svoju stranku i traži naplatu u sudskom sporu koji može trajati godinu do dvije. Čak i ako uspije u sporu, često se dešava da tuženi klijent nema novca ili imovine.

S druge strane, u SAD i nekim drugim državama u kojima je platežna moć klijenata veća, advokati naplaćuju svoje troškove učešća u medijaciji na osnovu satnice ili na drugi način po ugovoru, i naplata se ne dovodi u pitanje. Advokatima koji imaju dovoljno posla u interesu je da se sporovi brzo rješavaju i da, na kraju krajeva, oni brzo i ostvaruju prihod.

Na kraju, postavlja se i pitanje potrebe za promjenom advokatske tarife, tj. dodavanjem kategorije za sporove male vrijednosti. Međutim, treba imati u vidu, s jedne strane, da je količina intelektualnog rada koji advokat uloži u pripremu tužbe za 5 eura ili 15.000 eura vrlo često identična, kao i da li bi zaista, smanjivanje advokatske tarife i na 50% za sastavljanje tužbe u predmetima male vrijednosti zaista dovelo do smanjivanja broja takvih predmeta?

Što se tiče predloga za izmjenu Zakona o taksama, koji za tužbu i presudu u sporovima vrijednosti do 500 eura predviđa takse u iznosu od 20 eura. Ustavni sud Crne Gore je 2007. godine utvrdio da su neustavne odredbe zakona kojima je bio propisano da plaćanje takse predstavlja procesnu pretpostavku za postupanje organa, i da, ako takseni obveznik ne plati propisanu taksu, sud podnesak neće uzimati u rad, odnosno neće dostaviti odluku. Ustavni sud je utvrdio da se ovakvim propisivanjem ograničavao princip iz člana 17 Ustava, kojim je utvrđeno da svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih sloboda i prava u zakonom utvrđenom postupku i da se svakome jamči pravo na žalbu.

⁶¹ Kodeks je dostupan:

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatetik/2006_code_en.pdf

Drugim riječima, uslovljavanje postupanja suda plaćanjem vrijeđa pravo na pristup sudu.

Jedino rješenje problema u vidu štete koja se državnom budžetu nanosi zbog visokih troškova postupka u kome građani uspješno sudskim putem ostvaruju svoje pravo na potraživanje od državnih organa, vidimo u povećanju odgovornosti državnih organa za to što:

- a) takve štete stvaraju;
- b) odbijaju da priznaju tužbene zahtjeve i se upuštaju u vođenje sudskih postupaka i neopravdano stvaranje daljih sudskih troškova;
- c) ne predlažu pregovore o poravnanju i posredovanje u slučajevima u kojima traženi iznos nije nesporan.

Kada bi se obezbijedila lična odgovornost čelnika državnih organa i od njih regresirala šteta načinjena državnom budžetu zbog nesavjesnog obavljanja državne službe, smanjila bi se i potreba za podnošenjem tužbi na male iznose i ukupan broj sudskih postupaka pred državnim organima pred sudovima.

Građani imaju pravo da se obrate sudu i samo da bi dobili potvrdu, utvrđenje da imaju neko pravo, kao što imaju pravo i da sud utvrdi njihovo pravo na naknadu svih oblika štete koja im je nanijeta posebno nezakonitim postupanjem državnih organa. Svako ograničavanje tog prava, osim u vidu obaveznog pokušaja posredovanja⁶², moglo bi da ugrozi pravo na pristup sudu i predstavljalo bi nerazuman način borbe protiv nezakonitog rada državnih organa.

Tea Gorjanc-Prelević

⁶² Vidi presudu Evropskog suda pravde, *Rosalba Alassini v. Telecom Italia SpA*,³⁸⁴ gdje je utvrđeno da uslovljavanje pristupa sudu obaveznim pokušajem medijacije u nekim građanskim stvarima u Italiji nije protivno ni pravu EU, kao ni Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, čl. 6, st. 1, koja dozvoljava srazmjerna ograničenja prava na pristup sudu koja ne uništavaju suštinu tog prava (CJEU, Joined cases C-317/08 to C-320/08, *Rosalba Alassini v. Telecom Italia SpA, Filomena Califano v. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono v. Telecom Italia SpA and Multiservice Srl v. Telecom Italia SpA*, 18 March 2010, paras. 63–65, citirano iz Handbook on European law relating to access to justice, str. 115, dostupno na: http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_ENG.pdf).