

**Esad Oruč\***

## **SAVREMENE TENDENCIJE U RAZVOJU INSTITUCIJE NOTARA**

### **SAŽETAK**

U radu su obrađene savremene tendencije u razvoju institucije notara, nastale usljed razvoja društveno-ekonomskih odnosa, a u cilju ostvarenja osnovnih funkcija službe notarijata, jačanja pravne sigurnosti, zaštite javnog interesa i rasterećenja pravosudnih organa, što je osnovni cilj uvođenja ove službe u pravni sistem jedne države. Radi preglednosti, u uvodnom dijelu, dat je kratak osvrt na nastanak i razvoj notarske službe. U nastavku rada, prezentirane su tendencije u oblasti proširenja ovlaštenja notara, liberalizacija službe notarijata, koja predstavlja najaktuelniju tendenciju u okviru Evropske Unije, te uticaj liberalizacije na kvalitet notarskih usluga.

**Ključne riječi:** notar, notarska služba, proširenje ovlaštenja, liberalizacija, kvalitet notarskih usluga

---

\* Mr.sc., International Burch University.

## UVOD

Institut notarijata je kroz svoj evolutivni proces imao različite oblike, kao i veliki značaj za stabilnost pravnog poretka i jačanje pravne sigurnosti. Tako je pojava pisma, kao prvog traga civilizacije, a kasnije i zakonodavne aktivnosti, te razvoja društveno-ekonomskih odnosa, usloвила potrebu bilježenja transakcija pojedinaca, što je vremenom preraslo u posebnu profesiju. Ova profesija bilježenja pravnih poslova od strane profesionalnih pisara bila je poznata većini najstarijih civilizacija. Jedan takav primjer je i ugovor o prodaji roba iz Mezopotamije za vrijeme vladavine Rim-Sina, oko 2300. g. p.n.e., zaključen u prisustvu svjedoka i Liqulubištuma, sina Appa, pisara koji je ovjerio ugovor pečatom svjedoka.<sup>1</sup> Također, staro jevrejsko pravo, kao i pravni sistem stare Grčke, poznaje profesiju pisara koji su za potrebe vladara i društva bilježili i arhivirali akte.<sup>2</sup>

Bez obzira na postojanje spomenutih javnih službi koje imaju određenu sličnost sa modernim notarijatom, ipak, porijeklo instituta notarijata potiče iz rimskog prava. Naime, razvoj ekonomskih odnosa i robne razmjene, nametnulo je potrebu regulisanja pravnih odnosa vezanih za pravni položaj i zaštitu privatnog vlasništva. Ovakva konstalacija odnosa u rimskom društvu zahtjevala je od pravnika poznavanje pravnih propisa, kao i profesionalizam u obavljanju njihovih poslova. Sve to je usloвило pojavu *tabellionesa*,<sup>3</sup> koji se smatra *de cuiusom*, pretkom današnjeg notara.<sup>4</sup> Ipak, akt tabeliona nikada nije imao snagu javne isprave, niti snagu izvršnog naslova, već snagu privilegovanog dokaznog sredstva, jer država tabelionima nije delegirala javna ovlaštenja već djelokrug poslova, te građani nisu imali obavezu sastavljanja akata kod tabeliona.<sup>5</sup> Pojam notar je izveden od latinske riječi *notarius*, što znači *pisar*. Termin *notarius* potiče od latinske riječi *nota*, što znači *zapis, zabilješka, napomena, stenograf*.<sup>6</sup> Riječ notar prvi je u upotrebu uveo Ciceronov sekretar, Marko Tullius Tiro. Tiro je razvio sistem stenografa za evidenciju Ciceronovih govora. Ovaj stenograf se zvao *Notae Tironinae*, nakon čega je za ovaj sistem evidenti-

<sup>1</sup> F. Karčić, *Pravni tekstovi*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2004, 11.

<sup>2</sup> Staro jevrejsko pravo poznaje nekoliko vrsta pisara (*sribae*): kraljevski, pravni, narodni i državni pisari, dok su u klasičnoj Grčkoj postojali javni službenici, poznati pod nazivom *singraphos* i *apographos*, koji su sastavljali ugovore za potrebe građana. P. A. Malavet, „The Latin Notary: A Historical and Comparative Model“, *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.*, Vol.19:389, 1996, 406-408.

<sup>3</sup> Termin *tabellio*, koji potiče od latinske riječi *tabella*, *codicilli*, *pugillares* i ponekad *libelli*, što znači ploča, daska. Vidi: E. A. Meyer, *Legitimacy and Law in the Roman World, Tabulae in Roman Belief and Practice*, Cambridge University Press, UK 2004, 22.

<sup>4</sup> M. Trgovčević-Prokić, *Ovlašćenja javnog beležnika*, JP Službeni glasnik, Beograd 2007, 24.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 26-27.

<sup>6</sup> V. Korač, „Notari i notarska služba u Crnoj Gori“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Podgorici*, 36/2008, 308.

ranja podataka ustaljen termin *Notarius*, te je u široj upotrebi od I st. n.e.<sup>7</sup>

Snaga autentične isprave notarskim aktima definitivno je priznata u srednjem vijeku, za vrijeme vladavine cara Fridricha Barbarose (1155-1190. godine) i pape Aleksandra III (1159-1181. godine),<sup>8</sup> kada je i otpočeo proces širenja notarijata diljem Evrope.

Moderno doba karakterišu različiti oblici notarijata, nastali usljed recepcije institucije notara širom svijeta, koja je poprimila određena svojstva pojedinih pravnih sistema. Iako se u pravnoj literaturi mogu pronaći različite klasifikacije modela notarijata,<sup>9</sup> prema obimu ovlaštenja u svijetu postoje tri oblika institucije notarijata: latinski tip notarijata, državni notarijat i anglosaksonski tip notarijata.

Latinski tip notarijata rasprostranjen je širom svijeta, a svoju primjenu naročito ima u Evropi.<sup>10</sup> U osnovi koncepta ovog modela je samostalnost i nezavisnost u obavljanju notarske službe. Notarsku službu obavljaju slobodni profesionalci, stručna lica, koji imaju javna ovlaštenja delegirana od strane države, kao isključivo zanimanje, odnosno ne mogu se baviti drugim poslovima.<sup>11</sup> Osnovna djelatnost notara u latinskom modelu usmjerena je ka ostvarivanju pravne sigurnosti i izbjegavanju sporova putem stručne izrade pravnih akata, zbog čega se za notarsku službu kaže da je služba preventivne zaštite, a sam notar preventivni sudac.<sup>12</sup>

U modelu državnog notarijata uloga notara svedena je na status državnih zaposlenika bez profesionalne nezavisnosti.<sup>13</sup> Tradicionalno, ovaj

<sup>7</sup> M. L. Shea, *Notary Law*, [http://www.sos.state.co.us/pubs/notary/notary\\_law\\_text.doc](http://www.sos.state.co.us/pubs/notary/notary_law_text.doc) (18. decembar 2009.).

<sup>8</sup> D. Luscombe/J. Riley-Smith, *The New Cambridge Medieval History*, Volume IV c. 1024–c. 1198 Part 1, Cambridge University Press, UK 2008, 144-145.

<sup>9</sup> Tako npr. D. Knežić-Popović/Lj. Dabić, „Javno beležništvo u evropskim zemljama“ i N. Šarkić et al., *O javnom beležniku-notaru*, Glosarijum, Beograd 2004, 93-94, imaju stanovište da postoje tri oblika notarske djelatnosti: anglosaksonski, državni i latinski model notarijata; isto stanovište zastupa i R. Jotanović, „Poslovi notara prema Zakonu o notarima Republike Srpske“, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Banjoj Luci*, br. XXIX-2005, 308, dok M. Trgovčević-Prokić, 80., zastupa stanovište da postoje dva tipa notarijata, latinski i anglosaksonski.

<sup>10</sup> Kolijevkom srednjevijekovnog notarijata smatra se sjeverna Italija, dok se kolijevkom modernog latinskog tipa notarijata smatra Francuska. Naime, u Francuskoj je Zakonom iz 1803. godine (Ventôse Act), za vrijeme vladavine Napoleona, provedena reforma notarijata kojom je ustanovljena nezavisnost notara od političke vlasti, vraćena snaga javne isprave notarskim aktima, koja je tokom historije i utjecaja vladara bila ugrožena, te dodjeljen državni pečat kojim je vršena ovjera akta. I. Crnić/M. Dika, *Zakon o javnom bilježništvu*, Organizator Zagreb, Zagreb 1994, 38.

<sup>11</sup> M. Lepušina/K. Senjak, *Zbirka propisa o notarima sa stručnim objašnjenjima*, Magistrat Sarajevo, Sarajevo 2003, 15.

<sup>12</sup> M. Dika, „Javnobilježnička služba u Republici Hrvatskoj“, *Pravo i porezi*, 12/2001, 22.

<sup>13</sup> M. Trgovčević-Prokić, 82.

model karakteristika je autoritarnih sistema i u funkciji je očuvanja režima. Osnovna karakteristika ovog modela notarijata ogleda se u pravnom položaju notara, koji se, u zemljama koje su prihvatile ovaj sistem notarijata, tretira kao državni službenik, čiji položaj najviše odgovara položaju sudije, sa osnovnom funkcijom zaštite prava građana, državnog poretka, te sprečavanja nepoštivanja zakona.<sup>14</sup>

Institut notarijata prihvaćen je i u zemljama Common Law ili anglosaksonskog pravnog sistema, ali sa određenim specifičnostima u odnosu na kontinentalni pravni sistem, što je uslovljeno razlikama između ova dva pravna sistema. Za razliku od kontinentalnog prava, kojeg karakteriše kodifikovano pravo, anglosaksonski pravni sistem zasniva se na običajnom pravu, tj. pravnim pravilima izraženim u sudskim odlukama (precedentno pravo), koji predstavljaju izvor prava.<sup>15</sup> Razlike u pogledu institucije notarijata su, prevashodno, posljedica razvoja ovog pravnog sistema izvan utjecaja rimskog prava. Naime, institucija notarijata u anglosaksonski pravni sistem dospjela je iz Evrope putem utjecaja crkvenog prava i Katoličke crkve, a ne putem recepcije rimskog prava.<sup>16</sup>

Osnovna razlika između ova dva pravna sistema ogleda se u pravilima sudskog i upravnog postupka. Naime, za razliku od kontinentalnog pravnog sistema, anglosaksonski pravni sistem ne poznaje institut javne isprave kao dokaznog sredstva, koji je zamjenjen izjavom svjedoka kao osnovnim dokaznim sredstvom. Također, anglosaksonskom pravnom sistemu nije poznato ni sastavljanje isprava o pravnim poslovima od strane notara. Uloga notara u ovom pravnom sistemu ograničena je na vrlo mali broj poslova u odnosu na latinski tip notarijata. Ipak imenovanje notara i u ovom pravnom sistemu spada u nadležnost države, odnosno organa uprave. Poslovi pravnog savjetovanja, što predstavlja osnov djelatnosti notara u latinskom modelu, u nadležnosti su advokata, tako da se djelokrug poslova notara u anglosaksonskom pravnom sistemu svodi na garantovanje autentičnosti potpisa, uzimanje zakletvi kojima se garantuje vjerodostojnost dokumenta i potvrđivanje dokumenata, kao i njihovu ovjeru pečatom.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> N. Šarkić et al., 94.

<sup>15</sup> R. Festić, *Common Law i druge pravno-historijske teme*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2008, 16-17.

<sup>16</sup> Tako je institucija notarijata u engleskom pravnom sistemu prihvaćena u XIII vijeku, tačnije 1279. godine kada je nadbiskup od Kanterberija dobio ovlaštenje od pape da vrši imenovanje notara, Navedeno prema: M. L. Shea, *Notary Law*, [http://www.sos.state.co.us/pubs/notary/notary\\_law\\_text.doc](http://www.sos.state.co.us/pubs/notary/notary_law_text.doc) (18. decembar 2009.).

<sup>17</sup> Judges' Committee on Notaries Public, *Manual For Notaries Public*, The Cincinnati Bar Association, USA, 2.

Institucija notarijata u pravni sistem Bosne i Hercegovine prvi put se uvodi 2002. godine, Zakonom o notarima FBiH,<sup>18</sup> nakon čega je uslijedilo usvajanje Zakona o notarima Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine 2003. godine,<sup>19</sup> te Zakona o notarima Republike Srpske<sup>20</sup> i to je, po uzoru na većinu zemalja evropskog kontinentalnog pravnog sistema, usvojen latinski model notarijata kao slobodne profesije, čime je učinjen važan korak ka približavanju evropskim standardima u pružanju pravnih usluga.

Danas, sa sigurnošću možemo reći da notar predstavlja jedan od najznačajnijih instituta savremenog prava, koji vodi do jačanja pravne sigurnosti, zaštite javnog interesa i rasterećenja pravosudnih organa, što je osnovni cilj uvođenja ove institucije u pravni sistem jedne države.

U posljednje vrijeme, usljed razvoja društveno–ekonomskih odnosa, a u cilju rasterećenja pravosuđa, primjetna je tendencija proširenja ovlaštenja i delegiranje nadležnosti sa sudova i organa uprave na notara. Također, u posljednje vrijeme, u sastavu Evropske Unije, sve su češće ideje liberalizacije službe notarijata. U tom cilju poseban angažman i učešće uzela je Evropska Komisija, koja je uradila i nekoliko studija koje tretiraju ovu oblast, sa zaključkom neophodnosti liberalizacije službe notarijata. Liberalizacija službe notarijata predstavlja najaktuelniju tendenciju u razvoju institucije notarijata u okviru Evropske Unije. Međutim, postavlja se pitanje, kakve implikacije, odnosno uticaj ima liberalizacija službe na kvalitet notarskih usluga, odnosno koji su to mehanizmi kojim bi se postigao zagarantovani minimum kvalitete notarskih usluga?

S obzirom na navedeno, savremene tendencije u razvoju institucije notara možemo posmatrati dvojako:

- sa aspekta tendencija u oblasti ovlaštenja i
- sa aspekta organizacije notarske službe.

## 1. Savremene tendencije razvoja institucije notara sa saspekta proširenja

U okviru stvarne nadležnosti notara razlikuju se poslovi koji ulaze u vlastiti djelokrug, odnosno poslove izvorne nadležnosti notara, koje notar obavlja na osnovu rješenja o imenovanju i poslovi povjereni od suda ili drugih organa vlasti, odnosno poslovi delegirane nadležnosti, koje notar

<sup>18</sup> Zakon o notarima FBiH - ZNotFBiH, Službene novine FBiH, br. 45/02.

<sup>19</sup> Zakon o notarima Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine - ZNotDB BiH, Službeni glasnik br. 09/03, 17/06.

<sup>20</sup> Zakon o notarima Republike Srpske – ZNotRS, Službeni glasnik br. 86/04, 02/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/06 i 50/10.

obavlja ne samo na osnovu rješenja o imenovanju, već i na osnovu naloga suda ili drugog organa vlasti.<sup>21</sup>

U poslove izvorne nadležnosti notara, kao samostalnog i nezavisnog nosioca javne službe, sa aspekta domaćeg i uporednog prava, spadaju sljedeći poslovi:

- sastavljanje i izdavanje javnih isprava o pravnim poslovima, izjavama i činjenicama na kojima se zasnivaju prava,
- izdavanje potvrda, ovjeravanje potpisa, rukoznaka i prepisa,<sup>22</sup>
- službeno ovjeravanje privatnih isprava, koje su sastavile same stranke (solemnizacija),<sup>23</sup>
- primanje na čuvanje isprava, novca i predmeta od vrijednosti radi njihove predaje drugim osobama ili nadležnim tijelima,
- zastupanje stranaka pred sudom i drugim državnim organom u nespornim stvarima koje su u vezi sa notarskom ispravom,<sup>24</sup>
- obavljanje drugih zakonom dopuštenih poslova.<sup>25</sup>

Sačinjavanje isprava od strane notara, pravna doktrina naziva certifikacijskom funkcijom notara, a notarsku obradu izjava o pravnim poslovima normativno-certifikacijskom funkcijom.<sup>26</sup> Osim poslova iz obima izvornih nadležnosti, sud ili drugi organ vlasti može notaruru povjeriti vršenje i drugih poslova, što predstavlja tzv. komesarijalnu funkciju notara, čime se olakšava rad pravosuđa.<sup>27</sup>

Osnovna djelatnost notara, kao što je već rečeno, usmjerena je ka ostvarivanju pravne sigurnosti i izbjegavanju sporova putem stručne izrade pravnih akata, zbog čega se za notarsku službu kaže da je služba

<sup>21</sup> K. Dolović, „Uloga javnog beležnika kod založnog prava na nepokretnosti“, *Strani pravni život*, 2/2010, 296.

<sup>22</sup> Čl. 69. st. 1. ZNotFBiH, Čl. 64. st. 1. ZNotRS, Čl. 43. st. 1. ZNotBD BiH

<sup>23</sup> Čl. 2. Zakon o javnom bilježništvu - ZJBRH, Narodne novine Republike Hrvatske br. 78/93, 29/94, 16/07

<sup>24</sup> Čl. 5. st. 1. Zakon o notariatu, Uradni list Republike Slovenije br. 13/94, 98/05, 45/08, Čl. 4. ZJBRH U Austriji, notar ima šire pravo zastupanja stranaka u svim slučajevima gdje ne postoji obaveza zastupanja od strane advokata, što uključuje i zastupanje u izvršnom postupku (Čl. 5. st. Austrijskog zakona o notarima Notariatsordnung, RGBI, br. 75/1871, 141/2009). Navedeno prema: V. Rijavec, „Uloga notara u građanskom pravu Slovenije“, *ANALI Pravnog fakulteta u Beogradu*, godina LVIII, 1/2010, 116.

<sup>25</sup> Čl. 69. st. 2. ZNotFBiH, Čl. 64. st. 2. ZNotRS, Čl. 43. st. 2. ZNotBD BiH

<sup>26</sup> M. Powlakić, „Osnovne značajke notarske službe u BiH“, *Pravni savjetnik*, br. 4/2003, 79-90.

<sup>27</sup> Čl. 72. ZNotFBiH, Čl. 67. ZNotRS, Čl. 46. ZNotBD BiH. Također vidi: M. Dika, „Izvanparnična i koncilijacijska funkcija javnih bilježnika – de lege lata i de lege ferenda“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 59 No 6/2009, 1154.

preventivne zaštite, a sam notar preventivni sudac, što je posljedica prenošenja ovlasti sa suda ili drugih državnih organa na notara u skladu sa preporukama Vijeća Evrope, kojima je izražena tendencija prepuštanja ingerencije organima izvan sudskog sistema (medijatori, notari) u nespornim predmetima (zaostavština, izvršni postupak itd.).<sup>28</sup> Tako, u oblasti ovlaštenja postoji tendencija proširenja nadležnosti notara, prevashodno delegiranjem ovlaštenja sa organa pravosuđa, uglavnom u nespornim stvarima, kao i proširenja ovlaštenja u okviru notarske funkcije jačanja pravne sigurnosti.

Sa aspekta domaćeg prava, u okviru proširenja nadležnosti notara delegiranjem ovlaštenja sa organa pravosuđa, izdvajaju se proširenje nadležnosti u pogledu ovlaštenja notara u oblasti ostavinskog postupka, gdje notar postaje ovlašten za provođenje ostavinskog postupka,<sup>29</sup> a također, za očekivati je da sa prvim izmjenama Zakona o izvršnom postupku dobije nadležnost za provođenje izvršnog postupka na osnovu vjerodostojne isprave.

S obzirom na činjenicu da su osnovne karakteristike notarske službe nezavisnost, nepristrasnost i neutralnost, te s obzirom na njegovu funkciju jačanja pravne sigurnosti i rasterećenja pravosuđa, značajna je i uloga notara u spriječavanju nastanka sporova, ali i u njihovom rješavanju mirnim putem. Tako u uporednom pravu notar dobija određena ovlaštenja i u postupku medijacije,<sup>30</sup> koja predstavlja alternativni metod u rješavanja sporova, u kojem treća nepristrana osoba (izmiritelj, concilijator, posrednik, medijator), kojoj su stranke sporazumno povjerile tu zadaću, pomaže strankama da pokušaju postići sporazumno rješenje njihovog spora, bez ovlaštenja da ga sama riješi svojom odlukom ili da o njemu strankama nametne kakvo drukčije obavezujuće rješenje.<sup>31</sup> Donošenjem Zakona o postupku medijacije BiH uređena je materija rješavanja sporova medijacijom, te na taj način priznata važnost alternativnog rješavanja sporova.<sup>32</sup> Iako zakonom nije određena nadležnost notara u vršenju poslova medijacije, smatramo da je zbog već pomenutih karakteristika notarske službe i

<sup>28</sup> V. Softić, „Uvođenje notarijata u Bosni i Hercegovini“, *Advokat-Odvjetnik časopis za pravnu teoriju i sudsku praksu*, br. 3/2007, 99.

<sup>29</sup> Čl. 203. Nacrta Zakona o nasljeđivanju FBiH.

<sup>30</sup> K. R. Wagner, *The notarial function in avoidind disputes: Notarial advice and mediation as techniques, XXII International Congress of Latin Notaries – Report of the German Delegation*, [http://www.bnotk.info/\\_downloads/UIINL\\_Kongress/Athen/WAGNER\\_ENGLISH.pdf](http://www.bnotk.info/_downloads/UIINL_Kongress/Athen/WAGNER_ENGLISH.pdf) (17. novembar 2010.).

<sup>31</sup> Čl. 2. Zakon o postupku medijacije, Službeni glasnik BiH br. 37/04, Čl. 177. Zakona o mirenju R Hrvatske, Narodne novine br. 163/3.

<sup>32</sup> A. Uzelac, „Komentar zakona o postupku medijacije BiH“, u A. Novo (ur.), *Putevi medijabilnosti u BiH*, Međunarodna finansijska organizacija, Sarajevo 2009, 19.

njenih funkcija potrebno omogućiti da notari, u okviru svoje koncilijacijske funkcije, provode postupke medijacije.

U pogledu proširenja ovlaštenja notara u okviru funkcije jačanja pravne sigurnosti podrazumijevamo ovlaštenje notara za poduzimanje mjera u cilju otkrivanja i sprečavanje pranja novca<sup>33</sup> i finansiranja terorističkih aktivnosti.<sup>34</sup> Izvršavanjem ove obaveze notar postaje značajan faktor, ne samo u pogledu jačanja pravne sigurnosti transakcija i pravnih poslova između pojedinih pravnih subjekata, već i u pogledu jačanja opće sigurnosti građana. Tako, kada notar prilikom obavljanja poslova iz svoje nadležnosti utvrdi da u vezi s transakcijom ili određenim licem postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili finansiranje terorističkih aktivnosti, dužan je bez odgađanja o tome obavijestiti Finansijsko-obavještajni odjel Državne agencije za istrage i zaštitu BiH.<sup>35</sup> Slično rješenje je predviđeno i u uporednom pravu.<sup>36</sup>

Posebnu tendenciju u okviru proširenja nadležnosti notara čini uloga notara u elektronskom poslovanju, što predstavlja neminovnost, s obzirom na sve češću upotrebu elektronske komunikacije. Kao što je poznato, u zemljišnoknjižnim uredima u BiH, uvodi se elektronsko vođenje zemljišnih knjiga, tako da će notar iz svog ureda moći izvršiti uvid u zemljišne knjige.<sup>37</sup> Taj način komunikacije i skupljanja informacija je neophodan za praćenje privrednog razvoja, ali i za sprečavanje nastanka sporova. Elektronska zemljišna knjiga, osim podataka o stvarnim pravima na nekretninama, osigurava i dodatne mogućnosti što ih pruža moderna informacijska tehnologija (elektronsko unošenje ZK prijedloga, izdavanje ispisa

<sup>33</sup> Prema čl. 2. Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti-ZPNFTA, Službeni glasnik BiH br. 53/09, pod pranjem novca podrazumijeva se: 1) zamjena ili prijenos imovine, ako je ta imovina stečena kriminalnim radnjama, a s ciljem prikrivanja ili zataškavanja nezakonitog porijekla imovine ili pružanja pomoći nekom licu koje je umiješano u takve aktivnosti radi izbjegavanja zakonskih posljedica počinjenih radnji; 2) prikrivanje ili zataškavanje prave prirode, mjesta porijekla, raspolaganja, kretanja, prava na ili vlasništva nad imovinom ako je ta imovina stečena kriminalnim radnjama ili činom učešća u takvim radnjama; 3) sticanje, posjedovanje ili korištenje imovine stečene kriminalnim radnjama ili činom učešća u takvim radnjama; 4) učešće ili udruživanje radi izvršenja, pokušaja izvršenja, odnosno pomaganja, podsticanja, olakšavanja ili davanja savjeta pri izvršenju bilo koje od navedenih radnji.

<sup>34</sup> Prema čl. 2. ZPNFTA BiH, pod finansiranjem terorističkih aktivnosti podrazumijeva se: 1) osiguravanje ili prikupljanje sredstava, na bilo koji način, direktno ili indirektno, s namjerom da budu upotrijebljena ili sa znanjem da će biti upotrijebljena, u potpunosti ili djelimično, za izvođenje terorističkih akata od strane terorista pojedinaca i/ili od strane terorističkih organizacija; 2) pod finansiranjem terorističkih aktivnosti smatra se i podstrekivanje i pomaganje u osiguravanju i prikupljanju imovine, bez obzira da li je teroristički akt izvršen i da li je imovina korištena za izvršavanje terorističkog akta. Vidjeti: Čl. 4. st. 1. t. i) ZPNFTA BiH.

<sup>35</sup> Čl. 41. ZPNFTA BiH.

<sup>36</sup> Čl. 54. Zakona o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma Republike Hrvatske, Narodne novine br. 087/2008.

<sup>37</sup> Pravilnik o elektronskom načinu vođenja zemljišnih knjiga, Službene novine FBiH br. 05/03.



u uredima notara, povezivanje s drugim registrima) i s time smanjivanje zaostataka i vremena čekanja za učinkovit i siguran upis, kao i za pojednostavljeno davanje i prosljeđivanje informacija.<sup>38</sup> Za očekivati je da će notari u budućnosti zahtjeve za upis u zemljišne knjige i registre pravnih subjekata slati u elektronskoj formi, čime se onemogućava višestruko otuđenje nekretnina.

## 2. Liberalizacija službe notarijata

Pored tendencija u polju proširenja nadležnosti notara, sa aspekta organizacije notarske službe, vrlo izraženu tendenciju predstavlja liberalizacija, odnosno deregulacija službe notarijata. Naime, notarska služba, kakvu danas poznajemo, uglavnom predstavlja reguliranu pravnu profesiju, kako u pogledu pristupa službi, kroz kvalitativne uslove pristupa službi, kakvi su zahtjevi koji se odnose na minimalan nivo obrazovanja i osposobljavanja (npr. posjedovanje određene diplome), zahtjevi koji se odnose na minimalan nivo profesionalnog iskustva (pripravnički staž, radno iskustvo), uspješno završen određen stručni ispit nakon profesionalnog obrazovanja (pravosudni, notarski ispit), druge lične karakteristike (kao što su državljanstvo i prebivalište, jezik, itd.), tako i kroz ograničenja u pogledu broja notara, ograničenog službenog područja, zabrani reklamiranja, zabrani udruživanja sa drugim notarima, propisanim cijenama (fiksirane, minimalne, maksimalne ili preporučene cijene) itd. Također, kao svojevrsni regulativni element pojavljuje se i činjenica da je notarska profesija predmetom određenog broja etičkih kodeksa i pravila, kakva su načela nepristrasnosti i neutralnosti, dužnost čuvanja službene tajne, zabrana učešća u transakcijama u kojima može imati sukob interesa itd. Opravdanost ovih ograničenja je u činjenici da ona mogu usloviti određenim pozitivnim efektima, odnosno u činjenici da ona predstavljaju garanciju minimalnog nivoa kvaliteta usluga.<sup>39</sup> S druge strane, ovakvo postavljenim kvalitativnim ograničenjima pristupa službi moglo bi se prigovoriti i sa aspekta negativnih učinaka, kakvi su nedostatak konkurencije usljed ograničenog broja notara i fiksiranih cijena, čime je i ograničen opseg usluga koje oni nude. Ovo naročito može doći do izražaja kod isključivih nadležnosti notara, koje ga dovode u svojevrsan monopolistički položaj.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> M. Tičar Bešter, "Javni bilježnici i elektronička zemljišna knjiga u Sloveniji", *Javni bilježnik*, broj 33/2010, 27.

<sup>39</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie, *Theory and Evidence on the Regulation of the Latin Notary Profession – a Law and Economics Approach*, ECRI-report 0604, 2006, 56, <http://www.seor.nl/media/files/law-and-economics-notaries.pdf>, 47.

<sup>40</sup> *Ibid.*, 48.

Međutim, u posljednje vrijeme, u sastavu Evropske Unije, sve su češće ideje liberalizacije pravne profesije uopće, uključujući i službu notarijata. U tom cilju poseban angažman i učešće uzela je Evropska Komisija, koja je uradila i nekoliko studija koje tretiraju ovu oblast. Među njima, najpoznatija je nezavisna studija Istituta za napredne studije, Beč – *Institut für Höhere Studien, Wien*<sup>41</sup> (u daljem tekstu IHS) iz januara 2003. godine.<sup>42</sup> Predmet IHS studije bila je komparativna analiza regulacije određenog broja slobodnih profesija u državama članicama EU. Studija je imala fokus na pravnu profesiju (pravnike i notare), računovodstvene servise (računovođe, porezne savjetnike), tehnički i farmaceutski servis.<sup>43</sup> U zaključcima studije se navodi da u državama sa latinskim modelom notarijata, regulacija pristupa tržištu je, bez izuzetka, rigidna, odnosno kruta.<sup>44</sup> U februaru 2004. godine Evropska Komisija je objavila Izvještaj o stanju konkurencije u profesionalnim uslugama,<sup>45</sup> u kojem se između ostalog navodi da regulacija cijena notarskih usluga kombinovana sa drugim oblicima regulacije, kakvi su ograničen broj notara i zabrana reklamiranja, dovodi do ozbiljnih ograničenja konkurencije, te da bi rješenje trebalo potražiti u liberalizaciji profesije.<sup>46</sup>

Također, jedna od savremenih tendencija u razvoju službe notarijata jeste i harmonizacija notarskog prava. Tako, na međunarodnom planu postoje brojne organizacije notara, kao što su: Međunarodna unija notara (The International Union of Notaries - UINL), Notarska konferencija zemalja-članica EU (CNUE),<sup>47</sup> Europska notarska mreža (ENN),<sup>48</sup> Srednjeeuropska notarska inicijativa (Heksagonala),<sup>49</sup> Institut za istraživanja i studije

<sup>41</sup> <http://www.ihs.ac.at/vienna/> (21. novembar 2010).

<sup>42</sup> I. Paterson et al., *Economic impact of regulation in the field of liberal professions in diferent Member States*, Institut für Höhere Studien (IHS), Wien 2003, <http://mimarlarodasi.org.tr/UIKDocs/ihsstudypart1.pdf> (12. decembar 2010.).

<sup>43</sup> *Ibid.*, 1.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 51.

<sup>45</sup> Report on Competition in Professional Services, Brussels, 9.2.2004 COM(2004) 83 final, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004\\_0083en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0083en01.pdf) (13. decembar 2010.).

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> CNUE je asocijacija koja okuplja države članice EU-a, u čijim nacionalnim zakonodavstvima postoji notarijat latinskog tipa, osnovana 1921. godine sa sjedištem u Briselu, ukupno broji 21 članicu i to: Njemačka, Austrija, Belgija, Španija, Francuska, Grčka, Italija, Luxemburg, Holandija, Portugal (članice prije proširenja Unije) i Poljska, Estonija, Latvija, Letonija, Češka, Slovačka, Slovenija, Mađarska i Malta (nove članice od 1. maja 2004.), te Bugarska i Rumunija (članice od 1. januara 2007.) <http://www.cnue.eu> (29. januar 2011.).

<sup>48</sup> Započela s radom 1. novembra 2007. godine, s ciljem povezivanja članice CNUE, te pružanje međusobne pomoći i informacija notarima ili notarijatima u slučajevima koji imaju prekogranični (međunarodni) element. Također, cilj Mreže je integrisanje u Evropsku pravosudnu mrežu, kao dijela europskoga pravnog prostora, na usluzi građanima i pravnim osobama. <http://www.cnuenouvelles.be/en/reseau-notarial-europeen-en/001/index.html> (18. decembar 2010.).

<sup>49</sup> <http://www.central-europe-notaries.org> (20. decembar 2010.).

Europskog notarijata (IRENE),<sup>50</sup> koje daju veliki doprinos ujednačavanju, odnosno harmonizaciji notarskog prava, kroz konkretne korake, u smislu propisivanja određenih standarda notarske profesije, kao i kroz organizaciju naučnih i stručnih sastanaka, konferencija i kongresa.

Sa aspekta harmonizacije notarskog prava u Evropskoj Uniji, državljanstvo, kao uslov za pristup notarskoj službi, proizveo je najviše diskusija. Naime, s obzirom na to da se u Evropskoj Uniji teži ka uspostavljanju jedinstvenog pravnog sistema, tako se i u oblasti notarijata nastoji uspostaviti određen nivo harmonizacije. Osnovno pitanje na koje treba dati odgovor, a od kojeg uveliko zavisi i razvoj unificiranog notarskog prava na području Evropske Unije, je pitanje da li ovlaštenje notara da sastavljaju javne isprave potpada pod javnopravno područje pravosuđa ili pod zajedničko tržište pružanja pravnih usluga, što je slučaj sa advokatima i poreznim savjetnicima? Odgovor na ovo pitanje bit će ujedno i odgovor na pitanje ko je ovlašten za donošenje pravne regulative na području notarskog prava: Evropska Unija ili pojedina država članica, jer samo za zajedničko tržište vrijede osnovne slobode, te Evropska Unija samo u tom slučaju i može koristiti ovlaštenja na polju regulative i poduzimati određene pravne radnje u slučaju povrede osnovnih sloboda.

Zagovornici unifikacije notarskog prava temelje svoje stavove na shvatanju notarske djelatnosti kao djelatnosti slobodnog pružanja usluga, te da je to argument koji omogućava notarima obavljanje djelatnosti i van granica njegove države. Tako, postoje i pravni teoretičari koji smatraju da je i notarska djelatnost obuhvaćena slobodom pružanja usluga,<sup>51</sup> pri tom se oslanjajući na član 45. Ugovora Evropske Unije.

Ovo pitanje dodatno je problematizirano tužbom Komisije Evropske Unije Evropskom sudu pravde<sup>52</sup> protiv šest država članica: Belgije, Njemačke, Grčke, Francuske, Luksemburga i Austrije, koje dozvoljavaju samo svojim državljanima pristup notarskoj službi.<sup>53</sup> Komisija je na stano-

<sup>50</sup> <http://www.irene-eu.org> (17. decembar 2010.).

<sup>51</sup> Npr. J. Basedow, *Zwischen Amt und Wettbewerb-Perspektiven des Notariats in Europa*, *Rabels Zeitschrift für ausländisches und Internationales Privatrecht* 55 (1991) 3, 424, navedeno prema: Šarkić et al., 103 fn 44.

<sup>52</sup> Nationality requirements for notaries: Commission takes seven Member States to Court of Justice to ensure compliance with the principle of non-discrimination Brussels, 27 June 2007, IP/07/915, <http://europa.eu/rapid/pressreleasesaction.do?reference=ip/07/915&format=html&aged=1&language=en&uilanguage=en> (07. april 2009.).

<sup>53</sup> Članom 226. Ugovora o Evropskoj Uniji propisano je da „ako Komisija smatra da je neka država – članica propustila ispuniti neku obavezu na temelju Ugovora o Evropskoj Uniji, dužna je sastaviti obrazloženo mišljenje o toj stvari nakon što je omogućila dotičnoj državi da podnese svoje očitovanje. Ako država ne postupi u skladu sa mišljenjem u roku koji odredi Komisija, ova može taj predmet uputiti Sudu“. U okviru

vištu da je uslov državljanstva u suprotnosti sa slobodama kretanja osoba, usluga i kapitala predviđenih Ugovorom o Evropskoj Uniji, te da ovaj uslov ne može opravdati odredbama člana 45. kojim se od ovih sloboda izuzimaju djelatnosti koje se odnose na vršenje javnih ovlasti.

Na drugoj strani, države članice svoju odbranu zasnivaju na argumentu postojanja nacionalnog interesa u ovoj oblasti, odnosno da je notarska profesija javna služba, tako je npr. u grčkom pravnom sistemu predviđeno da se za notara može postaviti lice koje ima grčko porijeklo i državljanstvo, s tim da se lica grčkog porijekla, koja nisu stekla grčko državljanstvo mogu imenovati na položaj notara samo u slučajevima koje predviđaju *lex specialis*.<sup>54</sup> Države članice zastupaju stanovište da se notari ne trebaju posmatrati kao sudionici na tržištu, već kao institucija preventivnog pravosuđa, koja tržištu daje okvir za njegovo kvalitetnije funkcionisanje.<sup>55</sup>

Tumačenje člana 45. Ugovora, Sud pravde dao je u slučaju *Reyners vs Belgium*<sup>56</sup> prema kojem se izuzetkom od slobode pružanja usluga smatraju one koje u sebi uključuju direktan i specifičan spoj sa vršenjem službenih ovlaštenja, koji se ocjenjuje posebno za svaku državu članicu sa aspekta nacionalnih propisa, kojima se uređuje obavljanje određenih zanimanja. Prema ovom tumačenju savjetovanje od strane advokata isključeno je iz područja primjene člana 45. Ugovora.

Slično kao u navedenom slučaju, Sud pravde je u predmetu Komisija vs. Belgija, Njemačka, Grčka, Francuska, Luksemburg i Austrije zauzeo stanovište da aktivnosti notara, čak i ako se njima, kako je trenutno definisano u državama članicama, ostvaruju ciljevi u javnom interesu, nisu povezane s vršenjem službenih ovlasti, u smislu Ugovora o EU.<sup>57</sup>

---

obavljanja nadležnosti, Komisija je u oktobru 2006. godine zatražila od pomenutih 6 država – članica, sa dodatkom Holandije, da modificiraju svoje zakonodavstvo u pogledu omogućavanja pristupa notarskoj službi samo svojim državljanima, sa rokom od dva mjeseca, dok je od Republike Češke, Estonije, Mađarske, Latvije, Litve, Malte, Poljske, Slovačke i Slovenije zatražila da podnesu izvještaj o stanju zakonodavstava u oblasti notarijata.

<sup>54</sup> Čl. 19. Kodeksa o notarima Republike Grčke (Kodikas Symvoleografon), Zakon br. 2830 od 16. marta 2000. godine.

<sup>55</sup> S. Zimmermann/A. Schmitz-Vornmoor, „Javnobilježnička služba u EU-Filozofija struke i trendovi razvoja, harmonizacija i ujednačavanje“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 59 No. 6/2009, 1232.

<sup>56</sup> ECCJ, 21.06.1974, *Reyners*, case 2/74: REc., p. 631: J. Pertek, *The Civil law notary's role in the European Union – Civil law notaries and Community law*, 1th Congress of EU Civil law notaries, *Notariat without borders: Legal security at the service of Europeans*, Rome 10 & 11 November 2005. <http://www.cnue-nouvelles.be/fr/congres-2005-en/015.html> (07. april 2009.).

<sup>57</sup> Vidi presude Suda pravde Evropske Unije u predmetima (Commission v Belgium, Germany, Greece, France, Luxembourg and Austria): C-47/08, C-50/08, C-51/08, C-53/08, C-54/08, C-61/08, dostupno na [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu) (12. septembar 2011.).

*De lege ferenda* rješenje u oblasti uslova za obavljanje notarske službe u okviru procesa harmonizacije notarskog prava je isključenje državljanstva kao uslova<sup>58</sup> za pristup službi. Tako je, između ostalih, Estonija već pristupila izmjenama domaćeg zakonodavstva, te je u Zakonu o notarima, koji je stupio na snagu 10.07.2008. godine, ugradila odredbu prema kojoj državljanin bilo koje države članice Evropske Unije, uz ispunjenje ostalih uslova, može biti imenovan za notara.<sup>59</sup> Međutim, zanimljiva je činjenica da se u obrazloženju ovih zakonskih izmjena ne navodi da su izmjene posljedica aktivnosti Komisije Evropske Unije. Komisija se čak i ne spominje, već se generalno navodi da su izmjene uslovljene potrebom usklađivanja zakona sa pravom Evropske Unije. Također se ističe da ukidanje državljanstva kao uslova pristupa službi ne utiče na državna ovlaštenja u pogledu organizacije i nadzora nad radom notara, a da ostali uslovi, kao što su notarski ispit, notarski pripravnički staž, te uslov poznavanja jezika, nadomještaju uslov državljanstva.<sup>60</sup>

Upravo se na primjeru Estonije može vidjeti koje sve poteškoće stoje na putu unifikacije notarskog prava, odnosno da bez obzira i na eventualnu obavezu ukidanja državljanstva kao uslova pristupa službi u Evropskoj Uniji, drugi uslovi, kao što su poznavanje jezika, notarski ispit i drugi, će onemogućavati veći stepen unifikacije. Također, kao vrlo bitan faktor javlja se i obaveza notara da daje savjete i odgovara za tumačenje prava, što bi značilo obavezu notara da poznaju inostrano pravo. Smatramo da rješenje, do potpune unifikacije notarskog i građanskog prava Evropske Unije, što predstavlja ideal, treba tražiti u recipročnom priznavanju notarskih akata.

Bosna i Hercegovina će, u okviru procesa usklađivanja nacionalnog prava sa propisima Evropske Unije, također morati uskladiti i propise u oblasti notarijata, što podrazumijeva omogućavanje obavljanje notarske službe i licima koja nemaju domaće državljanstvo, naravno, uz ispunjenje ostalih uslova koji su u skladu sa načelima slobode kretanja usluga.

Liberalizacija službe notarijata predstavlja najaktuelniju, odnosno najizraženiju tendenciju u razvoju institucije notarijata. Međutim, postavlja se pitanje, kakav bi uticaj na kvalitet notarskih usluga imala liberalizacija službe, odnosno koji su to mehanizmi kojim bi se postigao zagwarantovani

---

<sup>58</sup> U okviru Evropske Unije, nekoliko država već je isključilo državljanstvo iz uslova za obavljanje notarske službe, npr. Holandija, Španija, Italija, Estonija, što se očekuje i od ostalih država - članica.

<sup>59</sup> E. Andresen, „State Tasks of the Public Office of Notary-Belonging to the domain of national or European Union law?“, *Juridica International*, XVI/2009, 162.

<sup>60</sup> *Ibid.*, 163.

minimum kvalitete notarskih usluga? U nastavku rada pokušat ćemo dati odgovor na postavljena pitanja i to na primjeru Holandije, koja je prva država sa latinskim modelom notarijata koja je izvršila liberalizaciju službe.

## 2.1. Liberalizacija službe notarijata na primjeru Holandije

Moderna notarska služba u Holandiji zasniva se na francuskom Zakonu o notarima iz 1803. godine (*Ventôse Act*), koji je stupio na snagu tokom Napoleonove okupacije Holandije, tačnije 1842. godine i koji nije doživio izmjene do 1999. godine.<sup>61</sup> Holandski Zakon o notarima od 03. aprila 1999. godine (*Wet op het notarisambt*) predstavlja najambiciozniju inicijativu za deregulaciju i liberalizaciju službe notarijata. Osnovni cilj zakona bio je povećati konkurentnost i poboljšati kvalitet notarskih usluga. Tako je načelo *numerus clausus* novim zakonom ukinuto, te je broj notara sada neograničen.<sup>62</sup> Ukinuta je i zabrana obavljanja službe izvan službenog područja, na teritoriju cijele države.<sup>63</sup> Također, jedna od bitnih novina ovog zakona je i izmjena propisa vezanih za notarsku tarifu. Notari slobodno odlučuju o visini cijena usluga u skladu sa zakonitostima tržišta.<sup>64</sup> Naknade za rad notara u oblasti porodičnog i poslovnog prava postale su slobodne, odmah nakon stupanja na snagu novog zakona, dok su naknade u prometu nekretnina postepeno liberalizirane, a od jula 2003. godine liberalizacija se odnosi na sve notarske naknade. U dva slučaja cijene su ostale regulisane:

- u pružanju usluga u porodičnom pravu za domaćinstva sa malim primanjima i
- kada je potrebno garantovati kontinuirani pristup notarskim uslugama, ministar ima mogućnost intervencije, npr. ako cijene postanu ekstremno visoke.<sup>65</sup>

Kao i u većini savremenih notarskih sistema i u Holandiji je do akta o deregulaciji bilo zabranjeno reklamiranje. Na tom polju povremeno se javljala notarska komora u cilju informisanja javnosti i promovisanja notarske službe uopćeno. Obzirom da reklamiranje predstavlja krucijalni izvor informacija u cilju poticanja konkurentnog ponašanja u profesional-

<sup>61</sup> K.M.M. de Wit/A.A. Tomlow, „National Report: The Netherlands“, *Notarius International* 1-2/2002, 8.

<sup>62</sup> Čl. 6. i 7. *Wet op het notarisambt*.

<sup>63</sup> Čl. 13. *Wet op het notarisambt*.

<sup>64</sup> Čl. 54. *Wet op het notarisambt*.

<sup>65</sup> R. Nahuis/J. Noailly, „Competition and Quality in the Notary Profession“, *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*, No 94/2005, 23. <http://www.cpb.nl/en/publication/competition-and-quality-notary-profession> (21. oktobar 2010.).

nim uslugama, u koje spadaju i usluge notara,<sup>66</sup> usvajanjem novog zakona reklamiranje je dozvoljeno, uz ispunjavanje određenih uslova, i to:

- reklamiranje mora biti u skladu sa pažnjom koja pripada ovoj profesiji, odnosno mora biti istinito i objektivno;
- notari mogu porediti svoje usluge sa uslugama drugog notara samo pod uslovom da elementi koji se upoređuju mogu biti provjereni, te da su tačni;
- nije dozvoljeno direktno stupanje u kontakte telefonskim putem sa potencijalnim klijentima, jedino putem pošte, odnosno, dozvoljen im je pristup postojećim klijentima sa informacijama ili preporukama;
- dozvoljeno im je da istaknu da posjeduju posebna znanja koja mogu dokazati na osnovu postignutih stručnih znanja;
- reklama cijene mora biti kompletna i jasna, odnosno nije dopušteno pomenuti samo minimalnu cijenu, te je vezan cijenama i uslovima koje objavi.<sup>67</sup>

## 2.2. Utjecaj liberalizacije na kvalitet usluga

S obzirom na prirodu notarske službe, koju obavljaju notari kao slobodni i nezavisni javni službenici, vrlo je teško izvršiti procjenu kvaliteta notarskih usluga. Kvalitet notarskih usluga se sastoji od kvaliteta pravnih usluga (kvalitet notarskih isprava, savjeta) i tzv. komercijalnog kvaliteta, gdje se prevashodno misli na tretman stranaka.<sup>68</sup> Problem se javlja u pogledu ocjene kvaliteta pravnih usluga, koji je važniji za stranke, ali i teži za ocjenu. Naime, za procjenu iste potreban je visok nivo stručnosti, što učesnici u notarskom postupku obično nemaju, jer se radi o nekim strankama, koje nisu u mogućnosti procijeniti kvalitet notarskih savjeta ili notarske isprave. Dakle, ocjenu kvaliteta notarskih usluga učesnici mogu vršiti samo sa aspekta tretmana, odnosno ljubaznosti i ophođenja prema učesnicima, lokacije notarske kancelarije, dostupnosti parking mjesta itd. Procjenu kvaliteta pravnih usluga, obzirom na nemogućnost procjene od strane učesnika u notarskom postupku, potrebno je izvršiti korištenjem drugih parametara, kakav je npr. broj pogrešno obrađenih isprava u vremenu prije i nakon uvođenja liberalizacije. Obzirom da je Holandija, u

<sup>66</sup> E. Shinnick et al., „Aspects of regulatory reform of the legal profession: Australia, Ireland and the Netherlands“, *International Journal of the Legal Profession*, Vol 10/2003, No. 3, 238.

<sup>67</sup> R. Nahuis/J. Noailly, 24.

<sup>68</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie, „Competition in professional services markets: Are Latin Notaries Different?“, *Journal of Competition Law and Economics*, 2/2006, 194.

okviru EU, jedina država koja je izvršila liberalizaciju notarske službe, ona će poslužiti kao primjer ostalim državama koje se odluče na ovaj korak, te će, iz navedenih razloga, uticaj liberalizacije na kvalitet notarskih usluga biti prikazan na primjeru Holandije.

Rana evaluacija reforme holandskog notarskog sistema ukazuje da novi zakon bitnije ne podstiče ulazak u profesiju, odnosno ne podstiče otvaranje novih notarskih mjesta,<sup>69</sup> što je bio jedan od osnovnih ciljeva. Između ostalog, cilj reforme notarskog sistema u Holandiji, bio je i ubrzanje postupka imenovanja tzv. juniorskih pozicija u notare, ali se pokazalo da se broj takvih imenovanja nije izrazito povećao, odnosno da je došlo do smanjenja interesovanja za profesiju notara, što nije posljedica smanjenja broja studenata.<sup>70</sup> Također, prema istraživanjima, notari se radije udružuju, nego li otvaraju samostalne notarske kancelarije, što je suprotno sa ciljem zakona da se otvaranjem većeg broja notarskih kancelarija poveća konkurentnost, što bi se odrazilo na cijene usluga. Ipak, u prve četiri godine nakon stupanja na snagu novog zakona, broj notara se povećao za 10%,<sup>71</sup> čime je, može se reći, ukidanje načela *numerus clausus* ipak ispunilo svoj cilj, odnosno, iako nije dovelo do eksplozivnog povećanja, broja notara je formiran prema tržišnim zakonima.<sup>72</sup>

Istraživanje obavljeno na 310 notara i 193 juniora (kandidata) otkriva da većina ispitanika, tačnije 68%, smatra da je kvalitet usluga u direktnoj ovisnosti od cijena usluga, a čak 59% ispitanika veću važnost pridaje ekonomski stabilnijim klijentima.<sup>73</sup> Pomenuti rezultati pokazuju i negativne utjecaje liberalizacije na etičku svijest notara,<sup>74</sup> što je poražavajuće, ukoliko se u obzir uzme činjenica da je jedan od osnovnih uslova u latinskom modelu notarijata, moralni kvalitet notara.

Međutim, najnovije procjene utjecaja liberalizacije na kvalitet notarskih usluga pokazuju različite rezultate. Radi se o Izvještaju komisije o ocjeni Zakona o notarima iz 1999. godine, *Report of the Commission on Evaluation of the 1999 Notary Act*, tzv. Hammerstein komisija i Izvještaju holandskog zavoda za ekonomsko-političke analize, *Report of the Nether-*

---

<sup>69</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie (2006 a), 70.

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> R. Nahuis/J. Noailly, 21.

<sup>72</sup> C. U. Schmid et al., *Conveyancing Services Market - Final Report-Study COMP/2006/D3/003*, Zentrum für Europäische Rechtspolitik der Universität Bremen 2007, 233., [http://ec.europa.eu/competition/sectors/professional\\_services/studies/csm\\_study\\_complete.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/professional_services/studies/csm_study_complete.pdf) (21. oktobar 2010.).

<sup>73</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie (2006a), 70.

<sup>74</sup> *Ibid.*



*lands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB 94)*,<sup>75</sup> oba objavljena u septembru 2005. godine. Zanimljivost ovih istraživanja je u tome što su rezultati prikazani u izvještajima različiti, te ćemo iz tih razloga napraviti kratki prikaz istih.

U izvještaju komisije o ocjeni Zakona o notarima iz 1999. godine (Hammerstein komisija)<sup>76</sup> navodi nekoliko prednosti koje proističu iz konkurencije notara, kao što su: porast troškovne efikasnosti, povećano korištenje informacionih sistema u radu, diferencijacija cijena i naknada.<sup>77</sup> Hammerstein komisija nije uspjela pronaći dokaze koji podupiru tvrdnju da je konkurencija u notarskoj profesiji dovela do značajnog gubitka kvaliteta i smanjenje profesionalnog integriteta, ali ipak priznaje da postoji mogućnost smanjenja ponude usluga u pojedinim segmentima tržišta. Naime, s obzirom na to da je direktna posljedica konkurencije smanjenje cijene koštanja notarskih usluga, uočena je praksa smanjenja vremena predviđenog za savjetovanje stranaka. Hammerstein komisija zaključuje da *“uloga notara u pružanju savjeta i informacija je posebno u opasnosti”*,<sup>78</sup> što smatramo negativnom posljedicom uvođenja liberalizacije.

U Izvještaju holandskog zavoda za ekonomsko-političke analize (CPB 94) iznosi se više kritičko stajalište, odnosno iznosi se više sumnje u učinkovitost reforme. Autori izvještaja CPB 94 pronašli su značajne razlike u nivou konkurencije u 1996. godini i 2002. godini na lokalnom tržištu usluga porodičnog prava i malog broja prometa nekretnina.<sup>79</sup> Komisija je, analizirajući broj grešaka u notarski obrađenim ispravama u zemljišnim knjigama u periodu 1995. i 2003. godine, došla do zaključka da notari u slobodnom tržištu pružaju manji kvalitet usluga nego notari u reguliranom sistemu.<sup>80</sup> Rezultat je u potpunosti drugačiji od onog do kojeg je došla Hammerstein komisija, a to je da notari nakon smanjenja cijena ne prave veći broj grešaka, nego notari koji naplaćuju veće cijene. Objašnjenje oprečnih rezultata leži u činjenici da je Hammerstein komisija radila izvještaj poredeći kvalitet usluga kroz različite regije (kojih ima 19 u Holandiji) i liberaliziranom tržištu, ne uzimajući u obzir kvalitet prije i nakon deregulacije holandske notarske profesije.<sup>81</sup>

<sup>75</sup> R. Nahuis/J. Noailly, „Competition and Quality in the Notary Profession“, *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*, <http://www.cpb.nl/en/publication/competition-and-quality-notary-profession> (21. oktobar 2010.).

<sup>76</sup> Commissie Evaluatie Wet op het notariatsambt, *Het beste van twee werelden*, Den Hag 2005. <http://parlis.nl/pdf/bijlagen/BLG6156.pdf> (29. januar 2011.).

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie (2006 a), 71.

<sup>79</sup> R. Nahuis/J. Noailly, 11.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> R. Van den Berg/Y. Montangie (2006 a), 72.

## ZAKLJUČAK

Na osnovu svega izloženog, možemo sa sigurnošću zaključiti da notar predstavlja jednu od najznačajnijih institucija savremenog prava, koji vodi do jačanja pravne sigurnosti, zaštite javnog interesa i rasterećenja pravosudnih organa, što je osnovni cilj uvođenja ove institucije u pravni sistem jedne države. Osim prevencije sporova i ubrzavanja pravnog prometa, kao faktor rasterećenja pravosuđa javlja se prenošenje i delegiranje nadležnosti sa sudova i organa uprave na notara. Tako se prenošenjem ovlaštenja sa suda, prevashodno u vanparničnim stvarima, kao što su: vođenje ostavinskog ili izvršnog postupka, postupka ovjere potpisa kod ugovora o prometu nepokretnosti, odnosno prenošenjem ovlaštenja za ovjeru i potvrdu potpisa i drugih činjenica sa organa uprave na notara, u velikoj mjeri rasterećuje sudstvo, odnosno upravu. S druge strane, mogućnost povjeravanja poslova od strane suda ili organa uprave dodatno doprinosi ovoj funkciji.

Nadalje, zaključujemo da je liberalizacija službe notarijata u Holandiji djelimično postigla očekivane rezultate. Tako se ukidanjem načela *numerus clausus* i slobodnim formiranjem cijena usluga notara, u određenoj mjeri povećala konkurentnost, obzirom da je došlo do povećanja broja notara. Međutim, reforma nije rezultirala smanjenjem cijena usluga u svim područjima notarskih usluga. Odnosno, kao što smo vidjeli iz pomenutih istraživanja, cijene u oblasti porodičnog prava su postale više, dok su cijene usluga prometa nekretnina niže nego u vremenu fiksiranih cijena. Ipak, najvažnije pitanje na koje je potrebno dati adekvatan odgovor je, kako osigurati kvalitet notarskih usluga? Kao što smo vidjeli na primjeru Holandije, liberalizacijom je kvalitet usluga, ako ne pogoršan, onda u svakom slučaju ugrožen, obzirom da notari, usred smanjenja cijena usluga, skraćuju vrijeme predviđeno za savjetovanje stranaka, te prave veći broj grešaka. Međutim, i pored navedenih pokazatelja u pogledu pogoršanja kvaliteta usluga, u EU se zagovara liberalizacija notarske profesije, odnosno prelazak na tržišno orjentisani sistem, sa slobodnim pristupom službi, dozvoljenom reklamom i konkurentnim cijenama.

Smatramo da konkurencija doprinosi kvalitetu usluga ukoliko je osigurana nezavisnost i samostalnost notara, koja se, prema našem mišljenju, može postići putem „kontrolisane liberalizacije“ profesije notara. Dakle, broj notara je potrebno povećati, ali ne potpunim ukidanjem načela *numerus clausus* već srazmjernim povećanjem, uzimajući u obzir potrebe pravnog prometa, te omogućiti notaru pružanje usluga na teritoriji čitave države. Ukidanje zabrane reklamiranja smatramo opravdanim, uz obave-

zno utvrđivanje uslova koji moraju biti ispunjeni, a koji će u krajnjoj liniji rezultirati objektivnim i istinitim informisanjem stranaka. Da bi se postigla konkurentnost, potrebno je liberalizirati i cijene, što predstavlja ključno pitanje u pogledu osiguranja kvaliteta usluga. Smatramo da se sistemom obaveznih minimalnih i maksimalnih cijena može postići povećanje konkurentnosti, odnosno kvaliteta usluga, bez ugrožavanja osnovnih načela notarijata. Dakle, obzirom da se radi o vršenju javne službe, a ne o slobodnom vršenju usluga, smatramo da je potrebno obezbijediti samostalnost i nezavisnost u radu notara, koja će doprinosti jačanju pravne sigurnosti i rasterećenja pravnog sistema.