

O ekonomiji i pravosuđu

„Pravnici su jedine osobe koje se ne kažnjavaju za ignoriranje prava.“

Jeremy Bentham (1748 - 1832), engleski filozof i pravnik

„Povlastica je najveći neprijatelj prava.“

Marie von Ebner-Eschenbach (1830 - 1916), austrijska spisateljica

„Pravo i interes su dva pojma koji mnogo puta ne idu zajedno.“

Franjo Supilo (1870 - 1917)

Prije oko mjesec dana u svim je domaćim medijima trubljeno o ostrim packama u godišnjem izvješću Europske komisije, u kojemu su ekonomski stručnjaci komisije proglasili Hrvatsku najgorom u uniji po provođenju strukturnih reformi. Poražavajuće. Jedno od područja gdje su promjene doista potrebne, a koje se konstantno pojavljuje u navedenoj, ali i u drugim domaćim i stranim analizama propuha hrvatske ekonomije, je pravosuđe.

Tržišna ekonomija bez efikasnog pravosuđa ne može funkcionirati jer građevina ekonomskog sustava stoji na stupovima pravosudnog sustava. Ako država otvara poduzeća i najveći je poslodavac, ako država regulira ekonomiju, ako je k tome država jednopartijski uređena, onda će državni aparat unutar sebe razrješavati eventualne nedoumice u ekonomiji. Nitko ne može sam sa sobom doista biti u sporu. U jednopartijskom sustavu nema ni potrebe ni smisla da se jedno društveno poduzeće na sudu spori s drugim društvenim poduzećem oko bilo kojeg pitanja. Tko bi koga tužio? Država samu sebe? Stvar se može razriješiti sastankom u vrhu partije. Stoga socijalizmu kao ekonomskom sustavu kvalitetno pravosuđe nije potrebno. No, taj je sustav napušten jer se pokazao daleko inferiornijim u odnosu na kapitalizam, makar je imao dobrih elemenata.

S druge strane, tržišna ekonomija počiva (i) na demokraciji, na osnaživanju pojedinca i individualnih građanskih prava. Pritom prava vrijede koliko i pijesak u pustinji ako se ne mogu prakticirati, a pravosuđe je zaduženo da prava ne budu samo tinta na celulozi. U demokraciji se ekonomija temelji na konkurentskom nadmetanju i tržištu, a ekonomski se subjekti oslanjaju na pravosudni sustav koji bi morao nepristrano, objektivno i učinkovito razrješavati njihove sporove; u suprotnom se u ekonomiji stvara i širi nered koji ju potapa.

Biznis se razvija dogovorima među poslovnim partnerima, a dogovori se formaliziraju ugovorima. Neispunjenje ugovora moralo bi proizvesti pravne posljedice, prikladne i pravovremene sankcije, no ako tržišni sudionici unaprijed znaju da sankcija neće biti, ili će biti vrlo mlake, ili će možda (ali samo možda) nastupiti tek za pet ili deset godina, a sve zato jer pravosudni sustav ne funkcionira pravo, onda neće ni potpisivati ugovore, odnosno neće ni dogovarati poslove. Bez učinkovite vladavine prava nema posla, nema ekonomskog napretka. U globaliziranom svijetu posao će se pokrenuti prije svega ondje gdje postoji stabilno pravosuđe. Tko će investirati milijune u nekakav posao ako zna da ga može zakočiti bilo tko s bilo kakvom razmiricom koja će se na sudu raspetljivati godinama? Ekonomski je svijet ionako pod stalnim pritiskom promjena, a stabilno i

funkcionalno pravosuđe daje mu (bar donekle) elemente predvidivosti i okvirnu pouzdanost.

Što se može učiniti kako bi pravosudni sustav bio brži, jeftiniji i učinkovitiji? Sudovi bi morali biti neutralni, objektivni. No, iako svaka vlast formalno i deklarativno iskazuje težnju za nezavisnim pravosuđem u praksi niti jedna zapravo ne želi nezavisno pravosuđe: svatko hoće „naše“ ljude kako u vrhu sudbene vlasti, tako i u bazi. Premda suci ne smiju javno podupirati stranke i biti članovima stranaka, iza scene se uglavnom dobro zna tko kako „diše“ i tko koga „gura“. Priča o nezavisnosti pravosuđa je nažalost prečesto samo demagoška fasada iza koje svaka realpolitika pokušava nametnuti svoje pulene i kroz njih svoje interese. Pritom valja razumjeti da se doseg i utjecaj svake pojedinačne presude ne iscrpljuje i ne završava samo na strankama na koje se presuda izravno odnosi. Svaka presuda odjekuje daleko, bitno šire od zidova sudnice; ona šalje signal svima ostalima što društvo tolerira, a što ne tolerira, i tako stvara ekonomski ambijent – društveni sustav koji može biti kočnica, ali i vjetar u leđa razvoju ekonomije. I istraživanja to pokazuju: slab pravosudni sustav doprinosi nižim stopama rasta BDP-a, a u državama s razvijenijim pravosuđem BDP raste značajnije. Stoga pristrano sudstvo destruktivno djeluje na ekonomski sustav.

Iako svako lamentiranje o reformama pravosuđa započinje na sudovima i sa sucima, malo tko propitkuje drugi iznimno važan element ovoga sustava, a to su odvjetnici. Ako su *„poduzetnička i tržišna sloboda temelj gospodarskog ustroja Republike Hrvatske, a država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu i zabranjena je zlouporaba monopolskog položaja“*, što jasno stoji zapisano u prvom počinu prava – Ustavu, onda bi bilo dobro razmotriti uvođenje tržišnih principa i u djelokrug rada odvjetnika.

GLAVNI TEKST

Konkurencija je pogonska sila inovativnosti. Onaj tko je zaštićen od vanjskih utjecaja, tko posluje pod staklenim zvonom i tko nema prave konkurencije – taj ne mora neprestano unaprjeđivati i razvijati svoj posao, ne mora biti inovativan, ne mora biti troškovno učinkovit i može nametati više cijene kupcima koji ih moraju progutati (premda nevoljno). Sprječavanje konkurentskog nadmetanja može se izvesti na više načina, a najčešći je kroz protekcionističke mjere kojima državni aparat štiti povlaštene subjekte.

Ekonomski utjecaji protekcionizma široko su istraživani. Kao sušta suprotnost slobodnoj, otvorenoj trgovini protekcionističke se mjere uvode s često plemenitim ali kratkovidnim ciljevima zaštite domaćih poduzetnika, domaćih radnih mjesta, zaštite potrošača i djelatnosti koje su u ranim fazama razvoja. Povijest u brojnim primjerima pokazuje da u kratkom roku ta zaštita može imati pojedine željene učinke, ali da dugoročno vodi ka višim cijenama za kupce, suženju širine spektra ponude, nižoj produktivnosti, sniženju kvalitete roba i usluga (u boljem slučaju stagnaciji), nižoj konkurentnosti u međunarodnom okruženju, smanjenju efikasnosti alokacije resursa, gubitku inovativnosti, neprimjenjivanju novih tehnologija i izostanku suradnje znanosti i industrije.

Istiskivanje konkurencije, protekcionizam i represivno nametanje prenapuhanih cijena izvodi se i kroz kartele. Kartel je udruženje koje povezuje ekonomske subjekte radi smanjenja međusobne konkurentnosti i postizanja monopolnog ili dominantnog položaja na tržištu. Drugim riječima, kartel je sprega čiji je moto „udružimo se umjesto da se nadmećemo“. Prema definiciji Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, *"kartel je sporazum između poduzetnika koji su međusobni konkurenti na tržištu čija je svrha isključivanje tržišnog natjecanja između sudionika, s ciljem da povećanjem cijena ostvare dodatni profit. Zbog toga karteli predstavljaju najteži oblik povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja."* Neki od najpoznatijih primjera u svijetu su karteli proizvođača nafte (OPEC) i dijamantata (De Beers).

Valja ponoviti, karteli predstavljaju *najteži oblik povrede propisa* o zaštiti tržišnog natjecanja, i apsolutno su protuzakoniti. Osim kad su zakoniti. Naime, Hrvatska odvjetnička komora kao cehovsko udruženje svoje je "kartelske" cijene ozakonila i nametnula svim građanima, tvrtkama i institucijama – svim korisnicima usluga odvjetnika. Cijene su striktno propisane Tarifom koju objavljuje Komora. Čini se nevjerojatnim, ali je istina: u Ustavom definiranoj tržišnoj ekonomiji privilegiranoj se kasti dopušta fiksiranje cijena. Štoviše, odvjetnicima je strogo zabranjeno ponuditi ne samo niže cijene svojih usluga, nego i više cijene od onih koje su propisane Tarifom, jer prema Statutu Hrvatske odvjetničke komore (čl. 96. st. 8) ako odvjetnik traži nagradu veću nego što je propisano time izaziva *težu povredu dužnosti i ugleda odvjetništva*.

Ali ne, ni to nije sve. Ne samo da se zabranjuje ponuditi niže ili više cijene od "kartelskih", već se po odvjetničkim uzusima i sâmo tržišno nadmetanje smatra „osobito neetičkim“. Naime, prema Kodeksu odvjetničke etike *„protivi se časti i ugledu odvjetništva svaka nelojalnost u poslovanju, a osobito ponude jeftinijeg zastupanja“*. Čini se da Komora ignorira da se čitava Europska unija temelji na jedinstvenom i slobodnom tržištu, odnosno na slobodnom nadmetanju gdje se namjerno ruše ovakve i slične barijere kako bi bile ponuđene jeftinije robe i usluge (kao što je to, primjerice, nedavno učinjeno s rušenjem cijena telekomunikacijskih usluga, tj. *roaminga*).

Jasno, nakon monopolizacije i fiksiranja cijena odvjetničkih usluga slijede logične posljedice. Prvo i najvažnije: građani, poduzeća i institucije plaćaju bitno više cijene (realno, upravo zato je Komora i fiksirala cijene – svi su ostali razlozi samo mimikrija). Drugo, uz blokiranje cijena te zasebno naplaćivanje svakog podneska i svakog ročišta odvjetnici dobivaju motivaciju za odugovlačenjem postupka i zatrpavanjem suda podnescima, a to doprinosi duljim procesima i smanjenju učinkovitosti sudovanja. Treće, mladi se pravnici teško mogu probiti na ionako prezasićeno tržište odvjetnika jer ne smiju ponuditi niže cijene, pa stranke moraju skupo plaćati i najosnovnije pravne radnje koje bi sasvim korektno i kvalitetno mogli odraditi i mlađi stručnjaci.

Kad bi se prevoditelji, pekari, novinari, skladatelji ili drugi ponuditelji materijalnih dobara i/ili intelektualnih usluga udružili, fiksirali cijene i k tome proglasili nadmetanje protuetičkim nastali bi široki prosvjedi, a Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja imala bi pune ruke posla. No, kad je riječ o odvjetnicima mogu samo slijegati ramenima jer ovi vrlo dobro znaju iskoristiti prostore u zakonima koje su sami pisali.

Većina pravnih i fizičkih osoba prije ili kasnije u životu zatreba usluge advokata, i nije baš da u danoj situaciji imaju pravo izbora hoće li ili neće angažirati odvjetnika. Jednostavno moraju. Čini se kao da na tržištu mogu odabrati nekoga iz mase, jednoga koji im je po volji, no zapravo nije tako jer postoji monopol; monopol komore. Iz zasjede čeka cehovsko udruženje koje se nameće kao jedini izbor jer odvjetnik ne može poslovati izvan komore, niti je moguće angažirati nekoga tko nije u komori, a gilda određuje cijene te svojim članovima strogo zabranjuje ponudu nižih cijena. Tako Ustavom propisane tržišne slobode koje bi trebale biti temelj gospodarskog ustroja, te zabrana zlouporabe monopolskog položaja ostaju samo lijepa slova na beskorisnom papiru.

OKVIRI

O simbiozi ekonomije i pravosuđa

Ekonomski i pravni stručnjaci (Sherwood et al., "Judicial Systems and Economic Performance", u *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 34/1994, str. 103-104) smatraju da pravosudni sustav mora imati sljedeće karakteristike:

- 1) jednaka pristupačnost – sud mora biti podjednako dostupan svim strankama, odnosno troškovi suđenja ne smiju biti element koji će pojedine stranke odbiti od suda;
- 2) predvidivi ishodi – presude ne smiju biti pristrane, iracionalne ili pod utjecajem vanjskih pritisaka;
- 3) pravovremeni ishodi – slučajevi se moraju razriješiti u razumnim rokovima;
- 4) prikladna obeštećenja – sankcije moraju kompenzirati gubitke i motivirati sve ostale na pridržavanje pravila.

Samo takvo pravosuđe može se smatrati efikasnim i podržavati optimalnu tržišnu aktivnost.

Ima ih još

Nisu odvjetnici jedini u Hrvatskoj koji su se udružili i nametnuli "kartelske" cijene. Ima i drugih profesionalnih zanimanja koja su učinila isto. Za sve njih jednako vrijedi: trebali bi se nadmetati povoljnim odnosom cijene i kvalitete usluga, a ne kroz trustove nametati cijene i strizati kupce. Ako je ikakva utjeha (a baš i nije), slična se pojava može promatrati i u još par članica Europske unije. Veći dio članica nisu zabarikadirale odvjetništvo, no ima ih koje su im omogućile "kartelizaciju". U studiji bečkog Instituta za napredna istraživanja izrađenoj za Europsku komisiju samo su Grčka i Italija u promatranom uzorku članica unije imale fiksirane cijene odvjetničkih usluga. Njemačka i Austrija su specifični slučajevi jer su cijene usluga bile regulirane samo za određene poslove, pod specifičnim preduvjetima.

Članica EU	Regulacija cijena odvjetničkih usluga		
	Minimalne cijene	Maksimalne cijene	Referentne cijene
Austrija	Da, u određenim slučajevima	Ne	Da
Belgija	Ne	Ne	Ne
Danska	Ne	Ne	Da, u određenim slučajevima
Finska	Ne	Ne	Ne
Francuska	Ne	Ne	Ne
Grčka	Da	Ne	Ne
Irska	Ne	Ne	Ne
Italija	Da	Da	Ne
Luksemburg	Ne	Ne	Ne
Nizozemska	Ne	Ne	Ne
Njemačka	Da, u određenim slučajevima	Ne	Ne
Portugal	Ne	Ne	Da
Španjolska	Ne	Ne	Da
Švedska	Ne	Ne	Da, u određenim slučajevima
Ujedinjeno Kraljevstvo	Ne	Ne	Ne

Izvor: I. Paterson, M. Fink, A. Ogus (2003). "Economic impact of regulation in the field of liberal professions in different member states; regulation of Professional Services", str. 49.

http://ec.europa.eu/competition/sectors/professional_services/studies/prof_services_ihs_part_1.pdf

U svakom slučaju, tijela unije rade na uklanjanju barijera i oslobodenju tržišta. U tom kontekstu valja istaknuti da je u komunikaciji Europske komisije o preporukama za reformu regulative u području profesionalnih usluga (COM/2016/0820) Hrvatska navedena kao apsolutno najrestriktivnija članica unije kad je riječ o bavljenju profesijom odvjetnika. Drugim riječima, u usporedbi sa svim ostalim članicama unije hrvatski su odvjetnici uspostavili apsolutno najveće barijere ulasku konkurencije. Kad se potom od pojedinih odvjetnika u medijima čuje naricanje o neefikasnom hrvatskom pravosuđu slijedi neizbježna vrtoglavica od gorostasnog licemjerja.

Neka još samo bude spomenuto da je u okviru navedenih reformi regulative koju inicira unija Hrvatska donijela nacionalni akcijski plan za 2016-2018. Ondje je predstavljen niz mjera i akcija s ciljem liberalizacije profesionalnih zanimanja, od veterinarara preko ljekarnika do arhitekata, no za pravosuđe nisu predviđene nikakve mjere te je navedeno da se "*postojeći uvjeti trebaju zadržati*".