

Dr. sc. Zvonimir Jelinić, asistent Pravnog fakulteta u Osijeku

Pregledni znanstveni rad  
UDK 347.921:342.922  
347.133.4  
347.965

## ZASTUPANJE STRANAKA U PARNIČNIM I UPRAVNIM POSTUPCIMA I SPORU – POTREBA ZA OSIGURANJEM SUSTAVNOG I JEDINSTVENOG PRISTUPA MATERIJU ZASTUPANJA

### Sažetak:

Izvan je svake dvojbe kako samo zastupanje od strane kvalificiranih i stručnih osoba u sudskim postupcima može doprinijeti općem povećanju kvalitete pravosuđenja i zaštiti povrijeđenih prava, a pretpostavlja se, jednako tako i brзом okončanju postupka. Npr., argumenti koji idu u prilog obvezatnom zastupanju od strane odvjetnika govore kako sudovi lakše komuniciraju s odvjetnicima nego s osobama koje nemaju odvjetničku licencu, kako kvalificirano zastupanje doprinosi općoj efikasnosti postupka i pravilnosti i zakonitosti suđenja, zatim kako odvjetnička pravila profesionalne etike štite stranke od neprofesionalnih i nelojalnih postupanja odvjetnika, kako pravila profesionalne etike odvjetnicima nalažu da stranke unaprijed upoznaju sa svim okolnostima slučaja, spriječe objesno parničenje te time rasterete sudove i otklone njihovu obvezu da poučavaju neuke stranke, kako nadriparstvo oštećuje stranke nekvalitetnim i nestručnim zastupanjem itd.

Da li to znači da samo odvjetnici mogu učinkovito i kvalitetno zastupati stranake, interese ili pored odvjetnika kvalitetno zastupati mogu i druge osobe, npr. osobe koje su po vokaciji diplomirani pravnici, ali nisu upisani odvjetnici, odnosno druge osobe čije ovlaštenje za zastupanje proizlazi direktno iz slova zakona, unutrašnjih akata pravnih osoba ili akta nadležnog državnog tijela. Predmet analize ovog rada je pitanje zastupanja stranaka u parničnim postupcima i u postupcima pred upravnim tijelima i sudovima, prvenstveno na temelju punomoći – najčešćeg temelja na kojem počiva ovlast za zastupanje. Propituje se logika sadašnjih zakonskih rješenja te se upozorava na potrebu za cjelovitijim i sustavnijim pristupom materiji zastupanja u parničnom i postupcima pred upravnim tijelima i sudovima.

### Cljučne riječi:

zastupanje, punomoćnici, parnični postupak, upravni postupak, upravni spor

## 1. UVODNA RAZMATRANJA

Neovisno o tome je li riječ o parničnom ili upravnom postupku ili sporu, stranke nisu dužne same štiti svoja prava i interese i same poduzimati radnje u postupku, već u njihovo ime i za njihov račun to mogu činiti i druge osobe. Naša kodifikacija obveznog prava – Zakon o obveznim odnosima, kao temeljni pravni izvor za odnose u vezi sa zastupanjem prepoznaje nekoliko temelja na kojima može počivati ovlast za zastupanje; ovlaštenje za zastupanje može se temeljiti na zakonu, statutu, društvenom ugovoru ili pravilima pravne osobe, aktu nadležnog državnog tijela ili na očitovanju volje zastupanog (punomoć).<sup>1</sup>

Punomoć predstavlja sredstvo na osnovu kojega odvjetnik, odnosno druga osoba koja nije odvjetnik – „običan“ punomoćnik može djelovati u ime i za račun stranke što znači da će radnje koje poduzme punomoćnik imati isti pravni učinak kao da ih je poduzela sama stranka.

U praksi, punomoć dana odvjetniku predstavlja najčešći temelj na kojem počiva ovlast za zastupanje iako naše pravo, neovisno o tome je li riječ o upravnom sporu ili postupku, odnosno parničnom postupku ne priječi procesno poslovno sposobne stranke da u okviru procesne kategorije postulacijske sposobnosti same, bez asistencije punomoćnika, poduzimaju radnje u postupcima u kojima imaju svojstvo stranke.<sup>2</sup>

Pa ipak, složenost pravnog sustava, količina zakona i propisa, njihova nepreglednost, a ponekad i nedorečenost stranke s pravnim problemima nužno upućuje na potrebu za angažiranjem kvalificiranih pružatelja pravne pomoći.

Široko prihvaćeni institut postulacijske sposobnosti koje procesno, tj. poslovno sposobnim strankama ne priječi da i bez punomoćnika neposredno poduzimaju pravne radnje u postupcima pred sudovima, rješenje koje je sadržano kako u Zakonu u parničnom postupku (ZPP), tako i u Zakonu o općem upravnom postupku (ZOPP) odnosno Zakonu o upravnim sporovima (ZUS),<sup>3</sup> može navesti na krivu pomisao – da u parničnim i upravnim postupcima svaka poslovno sposobna može djelovati u svojstvu punomoćnika, osim osoba koje se bave kriminaliziranim radnjom – nadpisarstvom. To međutim nije slučaj jer se pravila parničnog i upravnog postupka po tom pitanju značajno razlikuju. Naime, dok prije novele Zakona o parničnom postupku iz 2003. god.<sup>4</sup> sudovi nisu mogli odbiti kao parničnog punomoćnika stranke osobu koja je po svojim osobnim svojstvima i stručnim kvalifikacijama mogla udovoljiti dužnostima punomoćnika, ukoliko je ta osoba bila potpuno poslovno sposobna i ukoliko se nije bavila nadpisarstvom, nakon Novele institut punomoćnika izmijenjen je na način da je određeno kako stranku može zastupati samo odvjetnik, ukoliko zakonom nije drugačije određeno. U isto vrijeme, iako su pravila upravnog po-

stupovnog prava doživjela značajne izmjene donošenjem dvaju novih zakona, u dijelu koji se odnosi na zastupanje stranaka osnovne postavke u pogledu zastupanja stranaka i dalje obilježava liberalan način uređenja. Naime, za razliku od parničnog postupka, u postupanju u svim upravnim stvarima stranka, odnosno njezin zakonski zastupnik može kao opunomoćnika odrediti osobu koja nužno ne mora biti odvjetnik, već može biti svaka druga potpuno poslovno sposobna osoba, osim one koja se bavi nadpisarstvom.<sup>5</sup>

Nesumljivo, različitost takvih procesnih rješenja može biti predmetom žustrih rasprava i dvojbi, u najmanju ruku zbog nekoliko okolnosti koje navode na razmišljanje.

Kao prvo, postavlja se pitanje što je svrha rješenja prema kojem se ograničava pravo stranaka da u parničnim postupcima slobodno izabiru punomoćnika, odnosno zašto se stranke prisiljava na angažman odvjetnika, profesionalaca koji u redovitim okolnostima (ukoliko ne rade *pro bono*) ostvaruju pravo na nagradu za svoj rad. Štoviše, pravo na pružanje pravne pomoći za nagradu imanentno je za odvjetničku profesiju jer je Zakonom o odvjetništvu tek odvjetnicima i izuzetno malom krugu drugih pravnika dano ovlaštenje da naplatno pružaju pravnu pomoć.<sup>6</sup>

Izvan svake dvojbe, ograničenje u izboru punomoćnika predstavlja posebno problematično rješenje koje, doduše, može imati svoje komparativne uzore i argumentaciju<sup>7</sup> (svojevremeno je i Ustavni sud RH naveo da je cilj takvog rješenja bilo opće povećanje kvalitete i profesionalizma u pružanju pravne zaštite u zastupanju te borba protiv nadpisarstva<sup>8</sup>), ali i rješenju čiji se koncept može opravdavati samo ukoliko je svim građanima, posebno onim lošeg imovnog statusa omogućeno dosljedno ostvarenje pristupa pravosuđu putem sustava besplatne ili subvencionirane pravne pomoći. U protivnom pristup sudovima i drugim tijelima koja odlučuju o pravima i obvezama stranaka moći će ostvarivati samo oni građani koji su u stanju platiti pravne usluge ili pak oni koji imaju dovoljno pravnog znanja i/ili iskustva da svoja prava na odgovarajući način štite samostalno.

Iako, kao što ćemo kasnije vidjeti, monopol odvjetnika da samo oni mogu zastupati stranke kao punomoćnici u parničnom postupku nije neograničen, već su odredbama ZPP-a predviđeni stanovit izuzeci, argument da su samo odvjetnici osobe u dovoljnoj mjeri kvalificirane da pružaju pravnu pomoć i zastupaju stranke u parničnim postupcima nije samoodrživ, već je istom moguće suprotstaviti cijeli niz protuargumenta; npr. da pravila iskustva govore kako se ne može govoriti o tome da su svi odvjetnici bezuvjetno stručni, da postoje i druge osobe koje su pravnici i štoviše, imaju položeni pravosudni ispit, moguće i značajno iskustvo u nekom području prava ali nisu upisani odvjetnici, da stranka može biti zastupana od strane odvjetnika ali da ne postoje garancije da će konačni rezultat zastupanja biti povoljan za stranku (odvjetnici u krajnjoj liniji i ne odgovaraju stranci za uspjeh u sporu) itd.

1. V. čl. 308. st. 2 Zakona o obveznim odnosima (NN br. 35/05 i 41/08, u daljnjem tekstu: ZOO). O punomoći ZOO sadrži više odredbi pa teksto definiira kao ovlaštenje za zastupanje što ga opunomoćitelj pravnim poslom daje opunomoćniku, zatim da su postupanje i opseg punomoći nezavisni od pravnog odnosa na temelju kojeg je punomoć dana, ZOO sadrži i načelne odredbe o opsegu ovlaštenja iz punomoći, opozivu i sužavanju punomoći, učinku opoziva i sužavanja prema trećim osobama i općenito o drugim slučajevima prestanka punomoći (v. čl. 313-318 ZOO).

2. Naime, procesna kategorija postulacijske sposobnosti bit će relevantna u onim pravnim sustavima gdje sve parnično sposobne stranke nemaju ovlaštenja da same, bez intervencije ovlaštenih pružatelja pravnih usluga poduzimaju radnje pred sudom ili drugim državnim tijelima (O tome opširnije v. Triva, S., Dika, M., „Građanski parnično procesno pravo, Zagreb, 2004., str. 311 i d.).

3. O pravu stranke da samostalno, bez asistencije punomoćnika poduzima radnje u postupku v. relevantne odredbe sadržane u čl. 79 Zakona o parničnom postupku (Službeni list SFRJ 4/1977, 36/1980, 6/1980, 6/1980, 6/1980, 6/1980, 6/1980, 6/1980, 74/1987, 5/1989, 20/1990, 27/1990, 35/1991, Narodne novine 53/1991, 91/1992, 112/1999, 129/2000, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 96/2008, 84/2008, 123/2008 i 57/2011, u daljnjem tekstu: ZPP), čl. 31. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine br. 47/09, u daljnjem tekstu: ZOPP), odnosno čl. 20 Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine br. 26/10, u daljnjem tekstu: ZUS).

4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (NN br. 117/03, u daljnjem tekstu: Novela ZPP 2003 ili: samo Novela).

5. Usp. čl. 36 starog Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 53/91 i 103/96) s čl. 36 novog Zakona o općem upravnom postupku (NN br. 47/09).

6. U čl. 3 Zakona o odvjetništvu (NN br. 9/1994, 117/2008, 50/2009, 75/2009, 18/2011) određeno je kako se pružanjem pravne pomoći kao zanimanjem smiju se baviti samo odvjetnici, ako Zakonom nije drugačije određeno. Za to vrijeme profesori i docenti pravnih predmeta na sveučilištima u Republici Hrvatskoj smiju za nagradu davati samo pravne savjete i mišljenja pri čemu se pravnim savjetom i pravnim mišljenjem ne smatra sastavljanje isprava (ugovora, oporuka, izvjava i dr.) niti sastavljanje tužbi, žalbi, prijedloga, zahtjeva, molbi, izvanrednih pravnih lijekova i drugih podnesaka.

7. Opširnije o teorijskim i komparativnim aspektima prisile angažiranja odvjetnika v. u Uzelac, A., „Obvezatno odvjetničko zastupanje? Prilog diskusiji o reformi hrvatskog parničnog prava.“ Teorijski i komparativni aspekti, Pravo u gospodarstvu 37/2/1998., str. 149-185.

8. V. Rješenje Ustavnog suda od 23. ožujka 2005. o odbijanju prijedloga za ocjenu suglasnosti s Ustavom odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (prijedlozi br. U-1-522/2004, U-1-863/2004, U-1-884/2004, U-1-295/2004, i U-1-288/2004).

Svako objektivno sagledavanje mogućnosti, problema i situacija do kojih dolazi prilikom primjene prava ukazuje da postoji izuzetno veliki broj zamršenih situacija čije je rješavanje uvjetovano bilo velikim iskustvom u određenom polju prava, bilo specijalizacijom osobe koja obavlja radnju zastupanja. Iz tog razloga, odvjetnička licenca sama po sebi ne može biti niti ultimativni dokaz niti dovoljan razlog kvalifikirani punomoćnika.

Dakako, može se govoriti i o tome da uspostava odvjetničkog monopola samostalno ne može doprinijeti eliminaciji kaznenog djela nadriparstva za koje je nadležni državni odvjetnik, po saznanju za počinjenje kaznenog djela, postupak dužan pokrenuti po službenoj dužnosti.<sup>9</sup>

Naposlijetku, postavlja se i pitanje je li materija upravnog postupka i sudovanja po svojoj strukturi i sadržaju jednostavnija ili kompliciranija od materije građanskog parničnog postupka, tj. može li se iz činjenice da se za punomoćnika stranke u upravnom postupku i sudovanju mogu angažirati sve potpuno poslovno sposobne osobe izvesti zaključak da su upravni postupak i sudovanje po svojoj složenosti i zahtjevnosti podređeni materiji parničnog postupka?

Čini se kako bi svaki razložen pravnik na ovo pitanje trebao otkloniti odgovor jer zaštita prava stranaka u svim navedenim postupcima može biti skopčana s nizom poteškoća, ovisno o cijelom nizu okolnosti vezanih uz svaki konkretni parnični ili upravni predmet; činjenica je kako uvijek može biti riječ o nekoj manje ili više jednostavnoj ili kompliciranoj pravnoj stvari za čije je rješavanje potrebna manja ili veća akumulacija pravnih znanja i vještina.

## 2. ZASTUPANJE U UPRAVNIM POSTUPCIMA I SPOROVIMA

Hrvatska je nedavno donijela dva iznimno važna zakonska teksta – Zakon o općem upravnom postupku (ZUP)<sup>10</sup> i Zakon o upravnim sporovima (ZUS).<sup>11</sup> Njihovim stupanjem na snagu prestali su važiti stari Zakon o općem upravnom postupku<sup>12</sup> i Zakon o upravnim sporovima.<sup>13</sup>

Zakonom o općem upravnom postupku uređuju se pravila na temelju kojih tijela državne uprave i druga državna tijela (ministarstva, središnji državni uredi odnosno uredi državne uprave), tijela jedinica lokalne i područne samouprave te pravne osobe koje imaju javne ovlasti (javna pravna tijela), u okviru svog djelokruga utvrđenog na temelju zakona, postupaju i rješavaju u upravnim stvarima.<sup>14</sup> Da je riječ o zakonu kojim se uređuje postupak potvrđuje i čl. 3 ZUP-a u kojem se određeno kako: „*se ovaj Zakon primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima.*...“ te kako se samo iznimno, za pojedina upravna područja može urediti drukčije postupanje od onoga pro-

9 Kazneni zakon (NN, br. 110/1997, 37/1998, 50/2000, 129/2000, 84/2005, 51/2001, 111/2003, 190/2003, 105/2004, 71/2006, 110/2007, 152/2008, 51/2011, 77/2011) na sljedeći način određuje biće kaznenog djela nadriparstva: (1) Tko se neovlašteno bavi pružanjem pravne pomoći, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine. (2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko drugom neovlašteno pruži pravnu pomoć za unaprijed dogovorenu ili nakon toga primljenu nagradu. Detaljnije razmatranje problema nadriparstva nije predmetom ovog rada, pa ipak, zbog veze s materijom koja se u radu razglaba na ovom mjestu svrsishodno je uputiti na jedan recentni rad koji se bavi navedenom tematikom. Opsirnije o određenju i posljedicama nadriparstva u hrvatskom i drugim pravnim sustavima v. u Šago, D., Vukušić, I., Građanskopravni i kaznenopravni aspekti nadriparstva, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, br. 1/2011., str. 69-97.

10 Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine (NN) br. 47 od 16.04.2009.g. Zakon je stupio na snagu 1. siječnja 2010. god. (u daljnjem tekstu: ZUP).

11 Zakon o upravnim sporovima, Narodne novine (NN) br. 20. od 12.02.2010.g. Zakon je stupio je na snagu 1. siječnja 2012. god. (u daljnjem tekstu: ZUS)

12 V. NN br. 52/1991, 103/1996.

13 V. NN br. 53/1991, 9/1992 i 77/1992.

14 Čl. 1 ZUP.

pisanog ZUP-om, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije prvotno temeljnim odredbama i svrsi samog ZUP-a.

Kao temeljni pravni izvor upravnog postupovnog prava, ZUP uređuje i pitanje zastupanja stranke u postupku, pri tom ostavljajući otvorenom mogućnost da stranka koja je potpuno poslovno sposobna sama obavlja radnje u upravnom postupku ili imenuje opunomoćnika.<sup>15</sup> Za opunomoćnika se može odrediti odvjetnik, odvjetnički ured ili druga pravna osoba koja na temelju zakona može zastupati stranku, odnosno svaka druga potpuno poslovno sposobna osoba.<sup>16</sup>

Za razliku od zakonskog zastupnika koji zastupa procesno nesposobnu stranku (npr. maloljetnu osobu na temelju zakona zastupaju njezini roditelji), opunomoćnika imenuje poslovno sposobna stranka ili njezin zakonski zastupnik. Slijedom odredbi ZUP-a, opunomoćnik ne može biti osoba koja se bavi nadriparstvom (premda potpuno poslovno sposobna), jer će joj u tom slučaju službena osoba koja vodi postupak biti dužna rješanjem uskratiti sudjelovanje u postupku.<sup>17</sup>

Tako određen krug pružatelja pravne pomoći – zastupnika stranaka u upravnim postupcima dodatno razrađuje Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (ZBPP)<sup>18</sup> kojim je otklonjena moguća kriminalizacija pružanja pravne pomoći u upravnim postupcima u odnosu na ovlaštene udruge, sindikate, pravne klinike kao posebne jedinice Pravnih fakulteta te ureda državne uprave u županijama i gradu Zagrebu. Njima ZBPP daje, s određenim ograničenjima,<sup>19</sup> pravo na pružanje tzv. primarne pravne pomoći. Ta vrsta pravne pomoći osim pravnog savjeta uključuje i sastavljanje podnesaka i zastupanje u postupcima pred javnopravnim tijelima te pravnu pomoć u mirnom izvansudskom rješanju spora.<sup>20</sup> Određeno je i kako će se ostvarivanje pravne pomoći sukladno odredbama Zakona odobriti i od strane države u cijelosti ili djelomično financirati prema posebnim troškovnicama samo u postupcima pred sudovima i javnopravnim tijelima kada se u njima rješava o pravima korisnika za koje ZBPP omogućuje odobravanje pravne pomoći. U odnosu na primarnu pravnu pomoć, ZBPP ograničava postupke u kojima udruge i pravne klinike mogu zastupati stranke na način da taksativno navodi da se ista može odobriti samo u postupcima koji se odnose na statusna prava građana, na utvrđivanje prava i obveza iz mirovinskog i/

15 V. čl. 33 ZUP. Kao druge osobe ovlaštene za zastupanje stranke ZUP navodi zakonskog zastupnika stranke (čl. 33), privremenog zastupnika (čl. 34), zajedničkog opunomoćnika ili predstavnika (čl. 35). Iako regulirane, osobe opunomoćnika za primanje pismena i stručni pomagača nisu osobe ovlaštene za zastupanje stranke u upravnom postupku.

16 Čl. 36 st.1. ZUP.

17 V. čl. 36. st. 2 ZUP.

18 Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći (NN br. 62/2008, 44/2011, 81/2012) uređuje se financiranje i pružanje pravne pomoći u građanskim, upravnim postupcima i upravnom sporu.

19 Cjelovita analiza strukture, često zbunjujućih odredbi Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći iziskivala bi prilično mjesta i prostora te se, u tom smislu, može reći kako se radi o temi pogodnoj za jedan poseban rad. No, kad je riječ o ograničenjima s kojima su ovlaštenu pružatelj primarne pravne pomoći, svrsishodno je napomenuti kako se ograničenja prvenstveno odnose na pravne klinike i ured državne uprave kojima Zakon daje ovlašten da u okviru primarne pravne pomoći mogu davati pravne savjete i izraditi podneske, dakle ne i ovlašten zastupanja u postupcima pred javnopravnim tijelima i pružanje pravne pomoći u mirnom izvansudskom rješanju spora. S druge strane, i u takvim okolnostima, čini se da nema prepreke da stranka u sporu nekom od studenata prava ili nekom drugom – npr. udrugi na koju studenti upute izda punomoć za zastupanje u postupku jer kako je naglašeno, ZUP predviđa mogućnost opunomoćenja pravnih osoba koje na temelju zakona može zastupati stranku (a znano je kako ovlaštene udruge imaju pravni subjektivitet), odnosno svaka druga potpuno poslovno sposobna osoba (dakle, nema prepreke da to budu studenti prava koji su prošli trening pružanja pravne pomoći u nekoj pravnoj grani, poznaju pravo i pravne mogućnosti i za koje se može unaprijed pretpostaviti da za zastupanje neće primiti nagradu.)

20 V. čl. 4 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

ili zdravstvenog osiguranja te na postupke koji se odnose na utvrđivanje prava i obveza iz sustava socijalne skrbi.

Zakonom u upravnim sporovima (ZUS), pak, uređuje se nadležnost, sastav suda i pravila postupka na temelju kojih upravni sudovi odlučuju o zakonitosti odluka javnopravnih tijela o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka te o zakonitosti postupanja javnopravnih tijela iz područja upravnog prava.<sup>21</sup>

Mnoge postupovne odredbe iz ZUS-a mogu se dovesti u izravnu vezu s postupovnim odredbama iz ZPP-a, barem na načelnoj razini. Tako se posebno može govoriti o pokretanju upravnog spora (kako se pokreće, tužbeni razlozi, što se tužbom može zahtijevati, kakva tužba mora biti, o postupanju suda po tužbi, o utvrđivanju činjeničnog stanja i dokazima, o pravu i obvezama stranaka u upravnom sporu, o samoj raspravi, o proširenju tužbenog zahtjeva, o povlačenju tužbe, o priznanju tužbenog zahtjeva, o postupanju prema tužbenom zahtjevu u tijeku upravnog spora, o rješavanju prethodnih pitanja, o preklidu upravnog spora, o obustavi upravnog spora, o privremenim mjerama, o davanju podnesaka, o dostavi, rokovima, povratu u prijašnje stanje itd. Konačno, o tužbenom zahtjevu odlučuje se presudom, protiv presude se može izjaviti žalba iz istih uzroka iz kojih se može pobijati i presuda u parničnom postupku<sup>22</sup> itd.

Upravo je zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe u upravnom sporu, nakon donošenja i stupanja na snagu Zakona o upravnim sporovima postalo posebno zanimljivo. Ovo iz razloga što je upravni sud do 1. siječnja 2012. god. u upravnim sporovima rješavao u nejavnoj sjednici i tek je iznimno mogao odlučiti da se održi usmena rasprava, ako je to iziskivala složenost sporne stvari ili ako je sud našao da je to u konkretnom slučaju potrebno radi razjašnjenja stvari. Suprotno prijašnjem rješavanju sad je upravni sud dužan održati raspravu<sup>23</sup> (tek iznimno rješavanje upravnog spora moguće je i bez rasprave)<sup>24</sup> što daje posebno značenje pitanju zastupanja u sporovima pred upravnim sudovima.<sup>25</sup>

Čak i letimičan pogled na odredbe ZUS-a o zastupanju stranaka u upravnom sporu otkriva kako je riječ o jednom otvorenom pitanju. Naime, ono je riješeno u svega dvije odredbe; dok je čl. 20 st. 2 ZUS-a određeno kako za tužitelja ili zainteresiranu osobu radnje u sporu može poduzimati osoba ovlaštena za zastupanje, zajednički predstavnik i zajednički opunomoćnik skupine osoba, čl. 21 ZUS-a određuje da je osoba ovlaštena za zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe u sporu zakonski zastupnik, zajednički predstavnik i opunomoćnik te kako je osoba ovlaštena za zastupanje dužna pri prvoj radnji u sporu dužna podnijeti dokaz o ovlasti za zastupanje stranke.

Očigledno je kako je takvim zakonskim rješenjem ostavljena jedna ozbiljna pravna praznina, što je, doduše, bio slučaj i sa starijim ZUS-om koji o zastupanju nije sadržavao posebne odredbe. Dopunski, treba reći kako ZUS niti u jednoj od svojih odredbi o strankama i njihovom zastupanju ne upućuje na supsidijarnu primjenu pravila ZOUP-a, već samo da se na poslovnu sposobnost fi-

21 Čl. 1 ZUS.

22 Usp. čl. 353 ZPP i čl. 66 ZUS.

23 O zakazivanju rasprave, javnosti rasprave te o tijeku rasprave v. čl. 37-39 ZUS.

24 V. čl. 7 u vezi s čl. 36 i čl. 38 st. 2 ZUS.

25 Prema obrazloženju Konačnog prijedloga Zakona o upravnim sporovima (PZE br. 378, materijal dostupan na web stranicama Hrvatskog sabora <http://www.sabor.hr/hr>) polazna osnova za izradu novog ZUS-a bili su europski standardi funkcioniranja pravne države, osobito čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (upravni spor kao spor pune jurisdikcije; dosljedno provođenje načela usmene rasprave, lakša dostupnost upravnosudskih institucija itd.). Naglašeno je i kako se otvaranjem procesne mogućnosti suda da sam utvrdi činjenice i da u pravilu sam provodi usmenu raspravu želi postići veća pravna sigurnost i bolja zaštita prava stranaka od odluka i postupanja javnopravnih tijela.

zičke osobe na odgovarajući način primjenjuju odredbe kojima je uređena poslovna sposobnost fizičke osobe u parničnom postupku.

### 3. ZASTUPANJE U PARNIČNOM POSTUPKU

Zakon o parničnom postupku zastupanju stranaka posvećuje niz odredbi i obuhvatno adresira pitanje stranaka i njihovih zakonskih zastupnika te punomoćnika stranaka u postupku.<sup>26</sup>

U parničnom postupku stranka može nastupati samostalno ili preko svog zakonskog zastupnika ili opunomoćnika. Jednako kao u upravnom postupku i sporu, stranka može radnje u postupku poduzimati osobno ili preko svog opunomoćnika, s tim da stranku koja nema parničnu sposobnost zastupa njezin zakonski zastupnik. Zakonski zastupnik se određuje zakonom ili aktom nadležnog državnog tijela donesenim na temelju zakona i čini se kako pitanje osobe zakonskog zastupnika, za razliku od pitanja tko može biti strankom u postupku ili pak pitanja ovlaštenja zakonskog zastupnika, u praksi ne izaziva posebne dvojbe.<sup>27</sup>

U čl. 84 ZPP-a regulira se i pitanje postavljanja privremenog zastupnika tuženika (najčešći je slučaj ako je boravište tuženika nepoznato, a tuženik nema punomoćnika) ako se u tijeku postupka pred prvostupajskim sudom pokaže da bi redovan postupak oko postavljanja zakonskog zastupnika tuženiku dugo trajao tako da bi zbog toga za jednu ili obje strane mogle nastati štetne posljedice. Privremeni zastupnik ima sva prava i dužnosti zakonskog zastupnika i ta će prava i dužnosti privremeni zastupnik moći izvršiti sve dok se stranka ili njezin punomoćnik ne pojavi pred sudom, odnosno dok centar za socijalnu skrb ne obavijesti sud da je postavio staratelja.<sup>28</sup>

Kao centralno pitanje zastupanja u parničnom postupku javlja se pitanje opravdanosti zakonskog rješenja kojim se ograničava pravo na zastupanje stranaka u parničnim postupcima u korist samo određenih kategorija zastupnika – punomoćnika, a da se pri tome uopće ne postavljaju pitanje kvalificiranosti osoba za obavljanje posla zastupanja.

Zastupanje po punomoćnicima svoju pravnu osnovu nalazi u Zakonu o obveznim odnosima.<sup>29</sup> Riječ je o podjeljivanju ovlasti na sklapanje ugovora i drugih pravnih poslova uključujući i poduzimanje pravnih radnji u ime i za račun zastupanog s tim da se pravni učinak poduzete radnje ili sklopljenog posla proteže izravno na zastupanog.

U parničnom postupku, stranku kao punomoćnik može zastupati:

(samo) odvjetnik, ako zakonom nije drukčije određeno,

osoba koja je sa strankom u radnom odnosu (neovisno o tomu radi li se o tužitelju ili tuženi-ku) pod uvjetom da je potpuno poslovno sposobna te konačno

stodnik po krvi u pravoj liniji, zatim brat, sestra ili bračni drug ako je potpuno poslovno sposoban i ako se ne bavi nadprisarstvom.<sup>30</sup>

26 U pogledu stranaka i njihovih zakonskih zastupnika v. čl. 77-88 ZPP-a, a za pitanje punomoćnika stranaka u parničnom postupku v. čl. 89-101. ZPP.

27 V. čl. 80 i 81. ZPP s pratećim komentarom u Grbin, I., Zakon o parničnom postupku sa sudskom praksom, bilješkama, napomenama i dr., V. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2010. U određenim slučajevima može se postaviti pitanje ovlaštenja zakonskog zastupnika, posebno kada je u pitanju podnošenje ili povlačenje tužbe, priznanje ili odricanje od tužbenog zahtjeva, zaključivanje nagodbe ili poduzimanje drugih radnji u postupku, ako se posebnim propisom traži da zakonski zastupnik ima posebno ovlaštenje za poduzimanje ovih radnji.

28 Čl. 85 ZPP.

29 V. supra bilj. 1.

30 Čl. 89a ZPP. Toj odredbi treba pribrojiti i odredbu koja se tiče parnika koja se tiče parnika iz radnog odnosa – čl. 434a ZPP prema kojoj radnika u postupku u parnicama iz radnih odnosa kao punomoćnik može zastupati osoba koja je u radnom odnosu u sindikatu čiji je on član ili u udruzi sindikata u koju je udružen sindikat čiji je on član.

O stvarnom dometu ove kognentne norme može se raspravljati, posebno ako se ima u vidu da nije riječ o bitnoj povredi odredbi parničnog postupka u smislu odredbe iz čl. 354 st. 2 t. 8 ZPP-a, dakle ako je tijekom postupka stranku zastupala osoba koja nije odvjetnik, o čemu progovara i sudska praksa.<sup>33</sup> Naime, u odredbi iz čl. 354. st.2 z. 8 ZPP-a kao bitna povreda određaba ZPP-a u odnosu na zastupanje stranke u postupku navodi se da je bitna povreda u pogledu punomoćnika učinjena ako punomoćnik nije imao potrebno ovlaštenje za vođenje parnice ili za pojedine radnje u postupku, pod pretpostavkom da to nije naknadno odobreno. Nije naodmet reći i kako je tek nedavno, posljednjim izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku brisana stara odredba ZPP-a prema kojoj je u slučaju potpunog oslobođenja od plaćanja troškova postupka sud mogao odrediti da stranku zastupa punomoćnik koji nije odvjetnik (punomoćnik je mogao biti svaka osoba s pravnom spremom sposobna da daje potrebnu pravnu pomoć), ukoliko u sje-dištu suda nije bilo dovoljno odvjetnika.<sup>34</sup>

Ako sud tijekom postupka utvrdi da se kao punomoćnik u postupku javlja osoba koja to ne bi mogla biti prema odredbi iz čl. 89 a ZPP-a, tada je sud dužan uskratiti daljnje zastupanje takvoj osobi i o tome obavijestiti stranku. Odluku o tomu sud donosi u obliku rješenja. Žalba protiv rješenja o uskrati prava nastupati kao punomoćnik određenoj osobi nema suspenzivni učinak.<sup>35</sup> Poseban je slučaj kada se kao punomoćnik javlja osoba, koja je sa strankom u radnom odnosu ili je riječ o srođnicima iz čl. 89 a st.3. ZPP-a. Ako se utvrdi da punomoćnik koji nije odvjetnik nije sposoban obavljati tu dužnost, sud će upozoriti stranku na štetne posljedice koje mogu nastati zbog nepravilnog zatsupanja.<sup>36</sup> Dakle, jasno je da je tu riječ samo o pravu na davanje upozorenja, ali ne i pravu na uskratu daljnjeg zastupanja u svojstvu punomoćnika.

Zakonsko rješenje iz čl. 89a st. 1 ZPP-a prema kojoj stranku u postupku može zastupati samo odvjetnik još od Novele ZPP-a iz 2003 god., pa do današnjih dana nije prestalo izazivati brojne stručne polemike koje propituju utemeljenost ili opravdanost takvog rješenja. Iako prigovora i prateće argumentacije ima raznih, već je pukim isčitavanjem odredbe čl. 89a ZPP-a razvidno kako su osobe koje imaju srodnike u pravoj liniji, brata, sestru ili bračnog druga koji se ne bave nadzipsarstvom i koji su spremni preuzeti ulogu punomoćnika u postupku u prednosti pred osobama koje kao bliskog srodnika nemaju osobu spremnu nenaplatno preuzeti dužnost punomoćnika u postupku. Osim toga, ako je cilj uvođenja takve odredbe bio svim strankama osigurati kvalificiranu pravnu zaštitu uvođenjem prisile odvjetničkog zastupanja, teško se oteći dojmu da su na kvalificirano zastupanje pozvani jedino odvjetnici za koje se presumira da kao članovi profesije svi dijele ista znanja i sposobnosti. Naime, iskustvo sugerira da to nije i ne može biti slučaj jer svih vrsta profesionalaca - tako i odvjetnika, ima boljih i lošijih, a ako prilikom pozivanja za protuargumentima odemo u samu krajnost, dovoljno je reći da bi sud trebao otkloniti nenaplatno zastupanje stranke čak i od strane profesora pozitivnih pravnih predmeta, osoba čije bi znanje i upućenost u pojedine grane prava, čak i ukoliko nemaju položen pravosuadni ispit trebalo biti neupitno.

Pregledavajući relevantnu literaturu može se uočiti kako se u udžbeniku iz građanskog procesnog prava navodi da monopol odvjetnika da samo oni mogu zastupati stranke kao punomoćni-

ci u parničnom postupku nije apsolutan te kako su izuzeci, na način na koji su određeni ZPP-om značajni; ti su izuzeci izraz potrebe uvažavanja specifičnosti društvene stvarnosti, ali i pozitivnih iskustava o kvaliteti zastupanja koje obavljaju odedene kategorije punomoćnika koji nisu odvjetnici, u prvom redu korporacijski pravnici (prepostavlja se kako se to zastupanje odnosi samo na zastupanje u granicama djelatnosti stranke s kojom je radni odnos zasnovan), te pravnici zaposleni u sindikatima koji u radnim sporovima mogu zastupati članove sindikata. Konačno, navodi se i da treba poći od toga da je institut postulacijske sposobnosti stranaka zadržan kao opće i temeljno pravilo te kako se time smatralo da će se nadzipsarstvo moći efikasno suzbijati i ako se dopusti da punomoćnici stranaka budu njihovi najbliži srodnici.<sup>35</sup> U kojoj je mjeri moguće složiti se konstatacijom da su izuzeci određeni ZPP-om osobito značajni (npr., osim profesorima prava, pravo na zastupanje nije dano niti pravnicima s položnim pravosudnim ispitom) treba ostaviti na razmatranje svakom pravniku ponaosob, no svakako je činjenica da sadašnja, specifična društvena stvarnost koja u mnogim svojim aspektima nije naklonjena radikalnim reformama omogućuje samo uskom krugu ljudi da budu punomoćnici stranaka u parničnom postupku.

Spomenuta ograničenja imaju i svoj nastavak. Čl. 91 ZPP-a propisuje da ako u parnicama o imovinskopравnim zahtjevima vrijednost predmeta spora prelazi 50.000 kuna, punomoćnici pravnih osoba moraju imati posebnu kvalifikaciju - mogu biti samo osobe koje imaju položeni pravosuadni ispit.<sup>36</sup> Ovo je posebno značajno u postupcima pred trgovačkim sudovima u kojima je vrijednost predmeta spora često iznad 50.000 kuna, no tada se kao zastupnici stranaka često pojavljuju njihovi zakonski zastupnici, a ne osobe u svojstvu punomoćnika pa za zakonske zastupnike takvog ograničenja u pravu na zastupanje nema. Ograničenje je ustanovljeno i u odnosu na odvjetničke vježbenike koji bez položenog pravosudnog ispita mogu zamjenjivati odvjetnika samo pred sudovima prvog stupnja, i to u postupcima čija vrijednost predmeta spora nije veća od 50.000,00 kuna.<sup>37</sup>

Načelna neograničenost postulacijske sposobnosti probijena je odredbom prema kojoj stranaka reviziju može podnijeti samostalno samo ako ima pravosuadni ispit, odnosno to za nju može učiniti njezin odvjetnik ili drugi opunomoćenik koji je prema odredbama ZPP-a ili nekog drugog zakona ovlašten nastupati u tom svojstvu, ako ima položen pravosuadni ispit.<sup>38</sup>

S druge strane, iako postavlja osnove za ovlašteno djelovanje „novih“ pružatelja pravne pomoći – udruga, pravnih klinika te ureda državne uprave Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (ZBPP) ne samo da ne probija ekskluzivitet odvjetnika kad je riječ o zastupanju u sudskim postupcima, već ju, čini se, dodatno proširuje na postupke pred upravnim sudovima, tj. upravni spor, iako sam ZUS o prisili angažiranja odvjetnika ne sadrži imperativne odredbe. Riječ je o slijedecim; sekundarna pravna pomoć prema ZBPP-u obuhvaća pored pravnog savjeta, sastavljanja podnesaka u sudskim postupcima i pravne pomoći u mirnom rješenju spora i zastupanje u sudskim postupcima.<sup>39</sup> Za razliku od primarne pravne pomoći, koju u određenom obliku naplatno mogu pružati svi ovlašteni pružatelji pravne pomoći prema ZBPP, sekundarnu pravnu pomoć mogu pružati samo odvjetnici i istu nadležno tijelo može odobriti u slijedecim slučajevima; u postupcima u vezi sa stvarnim pravima, osim zemljišnoknjižnih postupaka, zatim u postupcima iz

35 Triva, S., Dika, M., Građansko parnično procesno pravo, Zagreb, 2004., str. 329-330.

36 Povreda odredbe čl. 91 ZPP ulazi u domenu relativno bitnih povredi određaba parničnog postupka (VS, Rev 2663/82 od 23. o. 1983. – PSP 23/265), v. u Grbin, I., op. cit., str. 108.

37 V. d. čl. 95 ZPP.

38 V. d. čl. 91.a ZPP.

39 V. d. čl. 4. st. 3 ZBPP.

31 Nije riječ o bitnoj povredi odredbe parničnog postupka iz čl. 354 st. 2. t. 8 ZPP-a ako je tijekom postupka stranku zastupala osoba koja nije odvjetnik. Prema odluci Županijskog suda u Rijeci, GZ-922/04 od 25. o8. 2004 V. Grbin, Ivo, op. cit., str. 107.

32 Ta je odredba iz čl. 174 ZPP posljednjim izmjenama i dopunama (NN 57/2011), bez provedene renumeracije, zamijenjena odredbom prema kojoj pravo na stručnu pravnu pomoć stranka ostvaruje na način i uz uvjete propisane posebnim propisom kojim se uređuje besplatna pravna pomoć, dakle Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći.

33 Čl. 90. st. 1 i 2 ZPP.

34 V. d. čl. 90 st. 3 ZPP.

radnih odnosa, iz obiteljskih odnosa, u ovršnim postupcima i postupcima osiguranja tražbine koji proizlaze iz postupaka za koje se pravna pomoć može odobriti te u konačnici (i najvažnije) – iznimno se pravna pomoć može odobriti u svim sudskim postupcima kada takva potreba proizlazi iz konkretnih životnih okolnosti podnositelja zahtjeva i članova njegova kućanstva, a u skladu s temeljnim ciljem i svrhom ovog zakona. Dakle, dok je odvjetnicima omogućeno da ostvare naknadu od države za zastupanje u svim sudskim postupcima, pa i onima pred upravnim sudovima, pružateljima primarne pravne pomoći tek se iznimno ostavlja mogućnost da ostvare naknadu kad pravna pomoć korisniku bude odobrena u postupcima koji se odnose na utvrđivanje prava i obveza iz mirovinskog i/ili zdravstvenog sustava odnosno prava i obveza socijalne skrbi, ili iznimno u svim ostalim upravnim postupcima kada takva potreba proizlazi iz konkretnih životnih okolnosti podnositelja zahtjeva.<sup>40</sup> U tom smislu, ukoliko tumačenju odredbi ZBPP pristupimo restriktivno (ZBPP ne spominje zastupanje u pred upravnim sudom u okviru primarne pravne pomoći, već zastupanje u postupcima pred javnopravnim tijelima), imajući na umu da sam ZUS o kvalifikacijama opunomoćenika ne sadrži decidiranu odredbu, pravo na zastupanje pred upravnim sudovima za naknadu ZBPP omogućuje samo odvjetnicima.

#### 4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Materija zastupanja i ovlaštenja punomoćenika (opunomoćenika) u parničnim i upravnim postupcima, odnosno u upravnim sporovima zahtijeva cjeloviti, sustavniji i poželjno jedinstveni pristup. U sadašnjem trenutku on nije osiguran jer postoje značajne razlike između zastupanja po punomoćnicima u parničnom postupku u kojem odvjetnici uživaju ekskluzivitet i zastupanja po opunomoćnicima u upravnim postupku i upravnim sporovima. Štoviše, Zakon o upravnim sporovima je u dijelu koji se odnosi na zastupanje stranaka u znatnoj mjeri nedorečen jer osim odredbe da osoba ovlaštena za zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe u sporu može biti zaokonski zastupnik, zajednički predstavnik i opunomoćenik druge odredbe na sadrži niti jednu drugu odredbu, npr. kao što to čini ZOUP kad pristupa rasčlanjivanju tko sve može biti opunomoćenik u postupku.

U takvim okolnostima, treba se prikloniti stajalištu da novi Zakon o upravnim sporovima zajedno sa Zakonom o općem upravnom postupku čini svojevrsnu upravnopostupovnu i upravno-sudsku cjelinu pa bi, u tom smislu, valjalo biti sklon tumačenju da krug opunomoćenika na način na koji je određen ZOUP-om odgovara institutu opunomoćenika iz ZUS-a. No, i u slučaju da je takva supsidijarna primjena, iako nigdje određena, moguća i u krajnjoj liniji poželjna, time se ne otklanja činjenica da je materija zastupanja u upravnim sporovima podnormirana, i to na štetan način s obzirom da je riječ o važnom postupovnom propisu (posebno danas kad su osnovana četiri nova upravna suda sa sjedištima u četiri hrvatska velika grada).

Kod svega, držimo, treba početi od programskog cilja. U slučaju zastupanja to je široko osiguranje kvalificirane i dostupne pravne zaštite. Pri tome, može se postaviti pitanje opravdanosti zahtjeva ekskluziviteta odvjetničke struke u nekim postupcima, okolnosti koja se može propitati na razne načine uzimajući u obzir i neka druga iskustva u svijetu. No, trenutno, može se samo konstatirati da način na koji je postavljeno pravo pružanja pravne pomoći za nagradu Zakonom o odvjetništvu, Zakonom o parničnom postupku i drugim propisima nesumljivo pogoduje odvjetnicima te se osnovano može postaviti pitanje nije li dovoljna sama činjenica uspostave kaznene

odgovornosti za kazneno djelo nadpisarstva, već ekskluzivitet odvjetništva treba osiguravati i na druge načine. Konačno, tu se postavlja pitanje i odgovarajuće primjene pravila o zastupanju iz Zakona o obveznim odnosima.

Kad bi se od strane sudova očekivala obveza provjere ispunjavanja prava na zastupanje u svojstvu punomoćenika u parničnim postupcima, ovo *in favorem* odvjetnika, tada bi propust provjere da li punomoćnici stranaka ispunjavaju postavljene zakonske uvjete trebao biti predviđen kao apsolutno bitna povreda postupka. To, međutim, nije učinjeno, osim u dijelu da je sud dužan tijekom cijelog postupka paziti je li osoba koja se pojavljuje kao punomoćnik ovlaštena na zastupanje. Zato je samo korak potrebno učiniti kako bi se ukinuo ekskluzivitet odvjetnika na zastupanje u parničnim predmetima kako je sada postavljen u pozitivnom pravu. *De lege ferenda*, o tome se može razmišljati, a uporište izmjenama postojećeg stanja u parničnom postupku možda se nalazi i u odredbama o zastupanju u upravnim sporovima.

Sve rečeno, dakako, treba staviti i u kontekst činjenice da većina stranaka bez pravnog znanja kojima imovinsku stanje to dopušta, svjesne posljedica nestručnog samostalnog zastupanja te u strahu od postupka pred javnopravnim tijelima i sudovima, i u slučajevima kad to nije obvezatno – odlučuje se za angažiranje odvjetnika što problem zastupanja u hrvatskom pravu samo dodatno aktualizira.

## LITERATURA:

- Čizmić, J., Neka zapažanja o pravnoj pomoći nastavnika Pravnih fakulteta u Republici Hrvatskoj, *Pravo i porezi*, vol. X, br. 9/2001.
- Gović, I., Punomoć kao osnova zastupanja u parničnim postupcima, *Odvjetnik*, br. 11-12/2007.
- Grbin, I., Zakon o parničnom postupku sa sudskom praksom, bilješkama, napomenama i dr., V. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2010.
- Marić, M., Nekoliko pitanja oko zabrane zastupanja nadriparisu, *Naša zakonitost* br. 4/89, Zagreb.
- Marišić, Martina, Pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim postupcima (de lege lata i de lege ferenda), *Pravnik*, 40, 1 (82), 2006.
- Šago, D., Vukušić, I., Građanskopravni i kaznenopravni aspekti nadriparisatva, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, br. 1/2011.
- Triva, S., Dika, M., Građansko parnično procesno pravo, Zagreb, 2004.
- Uzelac, A., «Obvezatno odvjetničko zastupanje? Prilog diskusiji o reformi hrvatskog parničnog prava. Teorijski i komparativni aspekti, *Pravo u gospodarstvu* 37:2/1998. Zakonski tekstovi

Zvonimir Jelinić, Ph.D., Assistant, Faculty of Law in Osijek, J.J. Strossmayer University of Osijek

## REPRESENTATION IN CIVIL PROCEEDINGS AND ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS AND DISPUTES – THE NEED TO ENSURE A MORE SYSTEMATIC APPROACH TO THE MATTER OF REPRESENTATION

### Abstract

It is beyond any doubt that only a representation by qualified person in court proceedings can contribute to the overall increase in the quality of justice and protection of the party's rights before courts. It is also assumed that representation by the professional may contribute quick delivery of decisions or judgement. For instance, arguments in favour of mandatory representation by lawyers suggest that judges are more comfortable when communicating with licensed lawyers than with people who do not have a lawyer's license, that qualified representatives may contribute overall efficiency and legality of proceedings, that lawyers' rules of professional ethics serve interest of the parties and protect them from unprofessional and unfair lawyer's treatment etc. Does this means that only licensed lawyers are able to represent party's interest in a professional manner or this can be duly done by other persons as well, e.g. persons who are graduate lawyers but do not hold the Bar's licence or other persons whose authorization to represent before courts and administrative proceedings comes directly from the word of the law, company's legal acts or an act of the competent state authorities?

The subject of this paper is the matter of representation of parties in civil proceedings and proceedings before administrative bodies and tribunals, primarily on the basis of power of attorney - in proceedings before the courts the most common basis of representation. Author is also questioning the logic of current legislation and warns about the need for more coherent and systematic approach to the representation in civil and administrative matters.

*Key words:* representation, licensed attorneys, civil proceedings, administrative proceedings

Dr. Zvonimir Jelinić, Fakultät für Rechtswissenschaften der Universität in Osijek

## VERTRETUNG DER PARTEIEN IN PROZESS- UND VERWALTUNGSVERFAHREN UND STREITIGKEITEN – BEDARF AN SICHERUNG EINES SYSTEMATISCHEN UND EINHEITLICHEN ANSATZES ZUM GEGENSTAND DER VERTRETUNGS

### Zusammenfassung

Es ist unzweifelhaft, dass nur eine von den qualifizierten und sachverständigen Personen durchgeführte Vertretung im Rechtsverfahren zur allgemeinen Qualität der Rechtsprechung und dem Schutz der verletzten Rechte, sowie zu einem schnelleren Abschluss des Gerichtsverfahrens Beitrag leisten kann. So bekräftigen beispielsweise diejenigen Argumente, die eine verbindliche Vertretung durch einen Rechtsanwalt befürworten, dass die Gerichte mit den Anwälten besser kommunizieren als mit Personen ohne Rechtsanwaltslizenz, dass eine professionelle Vertretung zur allgemeinen Leistungsfähigkeit des Verfahrens, sowie zur Gesetzmäßigkeit und Vorschriftsmäßigkeit der Gerichtsverhandlung beiträgt, dass die für die Rechtsanwältel geltende Regel der professionellen Ethik die Parteien vor dem unprofessionellen und illoyalen Benehmen der Rechtsanwälte schützt, dass professionelle Ethik die Anwälte dazu beauftragt, ihre Parteien mit allen Umständen des Gerichtsfall es kennenzulernen, mutwilliges Prozessieren zu verhindern und dadurch die Arbeit der Gerichte zu erleichtern sowie deren Pflicht der Belehrung der unwissenden Partei zu beseitigen, dass die Winkeladvokatur den Parteien durch unkundige und unqualitative Vertretung Schaden zufügt, u.s.w. Impliziert dies, dass nur Rechtsanwältel die Interessen der Parteien wirkungsvoll

vertreten können, oder können das auch andere Personen genauso qualitativ machen, wie beispielsweise die Personen, die Diplomjuristen oder Volljuristen, aber keine registrierte Rechtsanwälte von Beruf sind, bzw. andere Personen, deren Ermächtigung zur Stellvertretung unmittelbar aus dem Gesetzestext, den inneren Rechtsakten der juristischen Personen oder den Rechtsakten der zuständigen Behörde hervorgehen?

Den Gegenstand der Analyse in diesem Beitrag bildet die Frage der Vertretung der Parteien in Prozessverfahren und vor Verwaltungsorganen und Gerichten, in erster Linie auf Grund einer Vollmacht als der häufigsten Grundlage der Vertretungsmacht. Die Logik der gängigen Gesetzeslösungen wird überprüft und auf den Bedarf an einem systematischeren und einheitlicheren Ansatz zum Gegenstand der Vertretung in Prozessverfahren und Verfahren vor Verwaltungsorganen und Gerichten hingewiesen.

Schlüsselwörter: Stellvertretung, Bevollmächtigte, Prozessverfahren, Verwaltungsverfahren, Verwaltungsstreitigkeit