

Izobrazba u javnobilježničkoj službi – potrebe, želje, očekivanja i zahtjevi

Sažetak

U radu se analiziraju preduvjeti izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja u javnobilježničkoj službi, koju se, kao dio podijeljene kompetencije EU i nacionalnog pravnog sustava, promatra podjednako kroz nadnacionalni i nacionalni kontekst. Pritom se polazi od sadržaja takve izobrazbe prema shvaćanju Europske komisije, a koji bi trebao odražavati okolnost da javni bilježnici pomažu u osiguravanju učinka prava EU u područjima koja su relevantna za pojedince i poduzeća, kao što su nasljeđivanje, mirenje, nesolventnost i sprječavanje pranja novca, uz istodobno poticanje upotrebe interaktivnih metodologija, među ostalim za e-učenje. Kako bi se odgovorilo na pitanja je li trenutni okvir zadovoljavajući i usmjeravaju li strateški programi na odgovarajući način izobrazbu, odnosno stručno usavršavanje javnobilježničke službe, razmotrit će se potrebe i želje kao subjektivni te očekivanja i zahtjevi kao objektivni elementi koji ju određuju, podjednako s aspekta pružatelja i obveznika izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja. Dobiveni će odgovori potaknuti zaključke o eventualnoj potrebi njihova unaprjeđenja.



Paula Poretti

1. Uvod

Hrvatska javnobilježnička služba kao nositelj preventivnog pravosuđa uronjena je u temelje europske pravne tradicije na kojoj počiva razvoj europskog područja pravde. Njegovi su pak gradivni elementi vladavina prava, pravilna i ujednačena primjena prava EU i uzajamno povjerenje u prekogranične sudske postupke. Odlike¹ obavljanja službe na stručan, kvalitetan i profesionalan način, u skladu s Ustavom Republike Hrvatske² (dalje: Ustav RH) i zakonima Republike Hrvatske (dalje: RH) te na nepristran, nezavisan i savjestan način, jamče ostvarenje vladavine prava, a postižu se, između ostalog, zahtjevom izobrazbe, odnosno stalnog usavršavanja, predviđenog podjednako zakonodavnim okvirom na europskoj i nacionalnoj razini. Ugovorom iz Lisabona³ izobrazba sudskog

i pravosudnog osoblja, koje uključuje i javnobilježničku službu, predviđena je kao mjera kojom se podupire pravosudna suradnja u građanskim i kaznenim stvarima. Također, člankom 18.b Zakona o javnom bilježništvu⁴ (dalje: ZJB) od 2022. godine predviđena je dužnost stalnog stručnog usavršavanja javnih bilježnika, sukladno programu koji uz suglasnost Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa donosi Hrvatska javnobilježnička komora (dalje: HJK). Program i njegova provedba predviđeni su u Pravilima o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika⁵, čijom ćemo se analizom baviti detaljnije. U radu će se pružanje adekvatne izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja javnobilježničkoj službi, kao dio podijeljene kompetencije EU-a i nacionalnog pravnog sustava promatrati podjednako kroz nadnacionalni i nacionalni kontekst.

Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

1 Vidi tako Kodeks javnobilježničke etike NN (55/11).

2 Ustav Republike Hrvatske NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.

3 Članak 81. stavak 2. točka (h) i članak 82. stavak 1. točka (c)

4 Zakon o javnom bilježništvu NN (78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16, 57/22).

5 Pravila o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika NN (19/24).

Pritom se polazi od sadržaja takve izobrazbe prema shvaćanju Europske komisije, a koji bi trebao odražavati okolnost da javni bilježnici pomažu u osiguravanju učinka prava EU u područjima koja su relevantna za pojedince i poduzeća, kao što su nasljeđivanje, mirenje, nesolventnost i sprječavanje pranja novca, uz istodobno poticanje upotrebe interaktivnih metodologija, među ostalim za e-učenje.⁶ Kako bi se odgovorilo na pitanja je li trenutni okvir zadovoljavajući i usmjeravaju li strateški programi na odgovarajući način izobrazbu, odnosno stručno usavršavanje javnobilježničke službe, razmotrit će se potrebe i želje kao subjektivni te očekivanja i zahtjevi kao objektivni elementi koji ju određuju, podjednako s aspekta pružatelja i obveznika izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja. Dobiveni će odgovori potaknuti zaključke o eventualnoj potrebi njihova unaprjeđenja.

2. Odrednice izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja javnih bilježnika

2.1. Objektivne odrednice

Izobrazba, odnosno stručno usavršavanje pravosudnih stručnjaka, uključujući javne bilježnike, među ključnim je alatima kojima se podjednako u nacionalnom i kontekstu EU želi ostvariti strateške ciljeve u području pravosuđa. Njih je moguće prepoznati kao svojevrsne zahtjeve koji se postavljaju kako u odnosu na pružatelje tako i na polaznike. U bitnome, aktualni program Jamčenje pravde u EU – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024.⁷ (dalje: Strategija 2021.–2024.) nastoji postići promicanje zajedničke kulture vladavine prava, djelotvornu primjenu Povelje EU o temeljnim pravima, prilagodbu digitalizaciji u smislu adekvatne primjene digitalnih alata i umjetne inteligencije, upoznatost sa zakonodavstvom i sudskom praksom Suda EU te pravovremenu upućenost u njihove promjene. Uz to, naglasak je na stjecanju multidisciplinarnih kompetencija koje oblikuju ponašanja, otpornost, uče prepoznavanju nesvesne pristranosti, razvijaju vještine upravljanja predmetima i sudnicama te vodstvo. Istovremeno, podcrtava se i potreba usvajanja nepravosudnog znanja i vještina u području bihevioralnih znanosti, psihologije, antropologije, ekonomije i kognitivnih jezičnih vještina.⁸ Za edukaciju javnih bilježnika na razini EU, uz tije-

la koja provode edukaciju svih pravosudnih stručnjaka poput Europske mreže za pravosudno osposobljavanje⁹ (dalje: European Judicial Training Network, EJTN) i Akademije za europsko pravo (dalje: Academy of European Law, ERA), brine se i Vijeće notarijata Europske unije¹⁰ (dalje: CNUE) koje službeno predstavlja javnobilježničku službu u odnosu na institucije EU.¹¹ Program CNUE-a u suradnji s Europskom komisijom (dalje: EK) u aktualnom razdoblju od 2024. do 2026. oblikovan je kako bi odgovorio na obrazovne potrebe zacrtane u Programu pravosuđa Europske komisije 2021.–2027. (The European Commission Justice programme 2021–2027).¹² Incijativa *EL@N II – formation V projekt* tako ima za cilj osigurati pravilnu i ujednačenu primjenu prava EU u područjima u kojima ga primjenjuju javni bilježnici, i to u području nasljeđivanja, imovinskopravnih režima, suzbijanja pranja novca, prekogranične ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, engleskog jezika za pravnike i ravnopravnosti spolova u praksi javnobilježničke službe.¹³ Uz to, u 2023. godini CNUE je pokrenuo platformu za e-učenje za javne bilježnike koja je dostupna na službenoj stranici Europske notarske mreže (dalje: ENN) i nudi obrazovne resurse specifično oblikovane sukladno potrebama javno-

6 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024., COM(2020) 713 final, str. 7.

7 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024., COM(2020) 713 final, str. 7.

8 Tako Strategija 2021.–2024., str. 5.

9 EJTN su osnovale škole za stručno usavršavanje sudaca i druge institucije zadužene za stručno usavršavanje u pravosuđu država članica Unije s ciljem uspostave suradnje i razmjene iskustava među školama, ali i pravosudnim sustavima država članica.

10 CNUE je organizacija osnovana 1993. godine kao pravna osoba po belgijskom pravu (Association sans but lucratif – ASBL, neprofitna organizacija) koja predstavlja javna bilježništva latinskog tipa 22 zemlje članice Europske unije (Austrija, Belgija, Bugarska, Republika Hrvatska, Češka, Estonija, Francuska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija i Španjolska) te Turske kao zemlje promatrača. Uloga CNUE-a je u prvom redu da u dijalogu s tijelima EU zastupa i promiče interese bilježničke službe prilikom donošenja zakonodavnih akata. Od 2014. godine, zahvaljujući četirima uspješnim trening-programima uz potporu Europske komisije, oko 6000 javnih bilježnika sudjelovalo je u aktivnostima izobrazbe u području prava EU ili prava drugih država članica EU. Time je CNUE doprinio izobrazbi 12 % europskih javnih bilježnika iz područja prava nasljeđivanja, obiteljskog prava i suzbijanja pranja novca.

11 U razdoblju od 2011. do 2017., Strategija izobrazbe u pravosuđu 2011.–2020. omogućila je ETJN-u da se afirmira kao temeljni nositelj visokokvalitetnog prekograničnog treninga koji se pruža sucima i državnim odvjetnicima u EU. "Devet načela treninga prema EJTN" postaju referentna točka u pravosudnom svijetu za kreiranje zajedničke europske pravosudne kulture izobrazbe. Važan rad na drugim razinama (ERA, EIPA-Luxembourg) i u drugim mrežama, poput CNUE-a (javni bilježnici) i CCBE-a (odvjetnici), također je prepoznat. Župan, Mirela; Kunda, Ivana; Poretti, Paula, *Judicial Training in European Union Private International Law in family and Succession Matters*, u: Pfeiffer, Thomas; Lobach, Quincy C.; Rapp, Tobias (ur.), *Facilitating Cross-Border Family Life – Towards a Common European Understanding*, Heidelberg University Publishing, Heidelberg, 2021., str. 91.–150., str. 100.

12 Uredba (EU) 2021/693 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Pravosuđe i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1382/2013, L 156/21.

13 Launch of the new training programme EL@N II, službena internetska stranica CNUE, dostupno na: <https://www.notariesofeurope.eu/en/launch-of-the-new-training-programme-eln-ii/>.

bilježničke službe, koji trenutno uključuju obiteljsko pravo, trgovačko pravo i pravo zaštite podataka. Obvezao se na usmjeravanje daljnje izobrazbe u području digitalnih tehnologija, na primjenu sustava e-CODEX u području prava trgovačkih društava, kao i poznavanje pravila EU o sprječavanju pranja novca.¹⁴

Na nacionalnoj razini, o izobrazbi, odnosno stručnom usavršavanju javnih bilježnika od svog osnivanja 2008. godine u okviru HJK brine Hrvatska javnobilježnička akademija (dalje: HJA) sukladno već spomenutom programu, kojim se nastoje realizirati ciljevi stručnog usavršavanja iz područja prava EU i nacionalnog prava.

Za detaljnu analizu odrednica izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja, uz politike koje ga usmjeravaju i tijela koja ga provode na nacionalnoj razini i razini EU, od značaja je osvrnuti se i na obilježja javnobilježničke službe. U kontekstu primjene prava EU bitno je istaknuti da postoji nekoliko različitih modela notarijata u Europi, a po opsegu ovlaštenja i organizacijskom obliku dijele se na latinski, skandinavski i anglosaksonski tip. Njihove su osobitosti uvjetovane ulogama koje su im povjerene u okviru nacionalnih pravnih sustava, pa tako neadjudikativni (izvansudski) poslovi čine temelj javnobilježničke službe, no sve se više, ali ne nužno proporcionalno, širi i krug adjudikativnih poslova koje obavljaju. Kako je već spomenuto, među zacrtanim ciljevima programa izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja u području prava EU jest ujednačena primjena prava EU i visoka razina međusobnog povjerenja te pravne sigurnosti u okviru europskog pravosudnog prostora.¹⁵ Međutim, različitosti među javnobilježničkim službama te poslovima koji su im povjereni svakako su aspekt koji treba uzeti u obzir prilikom ostvarenja postavljenih zahtjeva.¹⁶ Konkretno, za očekivati je različitu razinu poznavanja prava EU, a onda i prakse u njegovoj primjeni u starijim u odnosu na novije države članice EU. Značajne razlike uvjetovat će i podjela opsega neadjudikativnih u odnosu na adjudikativne poslove. Naime, u odnosu na potonje, značajno je veća dostupnost programa izobrazbe o pravu EU koji se organiziraju za pravosudne dužnosnike (ponajprije suce i sudske savjetnike) u okrilju EJTN-a i ERA-e.¹⁷ Nadalje, dio programa izobrazbe koji se tiče prava EU provodi se i na nacionalnoj razini te je povjeren

nacionalnim tijelima poput Pravosudne akademije (dalje: PA) i HJA.¹⁸ Takvo rješenje može imati određenih prednosti i nedostataka. Među prednostima dadu se istaknuti poznavanje znanja i vještina kojima polaznici raspolažu te lakša prilagodba sadržaja i načina pružanja izobrazbe specifičnim prilikama nacionalnog sustava, poznavanje jezika na kojemu se izobrazba pruža, veća dostupnost programa širem krugu polaznika. Neki od sistemskih nedostataka su nesustavnost uslijed manjkavosti u praćenju sadržaja i kvalitete izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja koje nude nacionalna tijela na nadnacionalnoj razini, fragmentiranost kao posljedica različite percepcije i detektiranih potreba u okviru pojedinog nacionalnog pravnog sustava te različite razine ulaganja u izobrazbu, odnosno stručno usavršavanje, a što za posljedicu ima različitu dostupnost u smislu učestalosti i broja obrazovnih programa. Uz navedeno, važan je moment različite nacionalne kulture i svijesti o važnosti izobrazbe i stručnog usavršavanja pravnih stručnjaka. Konačno, treba imati na umu utjecaj prirode javnobilježničke službe, obilježene samostalnošću i nezavisnošću javnih bilježnika kao stručnih osoba s javnim ovlastima delegiranim od strane države, koji službu obavljaju kao svoje isključivo zanimanje.¹⁹ Naime, unatoč tomu što je javnim bilježnicima povjereno obavljanje poslova javnog karaktera, zadržali su obilježja privatne profesije, u prvom redu u pogledu snošenja rizika vlastite djelatnosti. Specifičnost takva ustroja uvjetuje pristup u organizaciji i provedbi izobrazbe, različit od onoga kojega se primjenjuje na pravosudne djelatnike poput sudaca, savjetnika, vježbenika, odvjetnika i državnih odvjetnika.

2.1.1. Zahtjevi

Zahtjevi koje postavljaju obrazovni programi, s obzirom na sadržaj, vezani su uz postizanje određenih ciljeva i ponajprije se odnose na pružatelje programa izobrazbe kako na razini EU tako i na nacionalnoj razini. Tako se iz usporedbe politike EU iz područja izobrazbe pravosudnih djelatnika u okviru Programa pravosuđa 2021.–2027. (The European Commission Justice programme 2021–2027) te postavljenih ciljeva programa zacrtanog Pravilima o programu i načinu provedbe

14 Godišnje izvješće Javni bilježnici Europe, 2023., dostupno na: file:///C:/Users/paula/Downloads/Annual-report-CNUE-2023_EN_WEB_BD.pdf.

15 Vidi tako u Strategija 2021.–2024., str. 10.

16 Kriteriji za izbor sudaca odražavaju očekivanja društva od suca, uz velik broj primjenjenih modela. Velik broj kriterija u EU odgovara velikom broju pristupa i primjeni pravila međunarodnog privatnog prava u državama članicama EU. Župan *et al.*, str. 106.

17 Vidi više o tome rad Župan *et al.*

18 S obzirom na to da u pravnim porecima nekih država članica EU javni bilježnici i odvjetnici *ex lege* obavljaju određene povjerene poslove, njihovu izobrazbu podjednako provode nacionalne javnobilježničke akademije i pravosudne akademije država članica. Nacionalne akademije doprinose izobrazbi organiziranjem treninga sukladno godišnjem planu ili u suradnji s drugim dionicima poput sveučilišta. Nedvojbeno, akademija igra značajnu ulogu u organizaciji i provedbi pravosudnog treninga. Župan *et al.*, str. 105.

19 Vrcić, I., Institut javnog bilježništva s osvrtnom na promet nekretнина u latinskom tipu notarijata, Završni rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2018., str. 29., 32., 35., 37.

stručnog usavršavanja javnih bilježnika dade iščitati da se naglasak stavlja na aktualni razvoj prava i praćenje propisa, ali i osiguravanje unaprjeđenja osnovnih i naprednih znanja koja su stekli za vrijeme prethodnog formalnog obrazovanja (arg. ex čl. 4. st. 2. Pravila o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika). To odgovara realnosti stalne tendencije digitalizacije javnobilježničke službe, zakonodavnih intervencija usmjerenih prema proširenju adjudikativne uloge javnobilježničke službe te jačanju resursa u području suzbijanja pranja novca.²⁰ Tako postavljeni zahtjevi podrazumijevaju prilagodbu u metodologiji poučavanja odraslih osoba, odnosno traže primjenu različitih metoda poučavanja, ovisno o zacrtanim ciljevima. Naime, istraživanja su pokazala da programi izobrazbe za odrasle osobe u najvećoj mjeri koriste polaznicima ako zahtijevaju njihovo aktivno sudjelovanje u učenju. U pogledu pravničke izobrazbe, naš sustav visokog obrazovanja, premda teži poučavanju usmjerenom na studenta, tradicionalno ipak pripada sustavima s naglašenim konzervativnim frontalnim poučavanjem (ex cathedra), utemeljenim uglavnom na predavanjima nastavnika, koji od studenta traži pamćenje (memoriranje) nastavnog sadržaja.²¹ Takav obrazac prenosi se i na kasnije stadije, podjednako poučavanja i učenja polaznika, zbog čega se dio pravosudnih djelatnika ne uključuje u trening-programe koji od njih zahtijevaju aktivno sudjelovanje. Dijelom se nesklonost aktivnom sudjelovanju može pripisati i psihološkom utjecaju, odnosno nelagodni i strahu od neuspjeha i pogrešaka.²²

Pravna teorija zalaže se za primjenu dviju teorija o učenju, kako bi se detektirale i primjenjivale adekvatne metode poučavanja. Prva metoda naglašava važnost prethodnog učenja kao temelja za stjecanje novih znanja, dok se druga bavi promjenama u kapacitetu i vještinama učenja u procesu sazrijevanja i starenja. Na temelju provedenih analiza sugerira se primjena eksperimentalnih metoda, rasprave i analize slučaja (engl. *case study*) kao optimalnih za postizanje postavljenih zahtjeva.²³ Uz to se ističe značaj primjene novih tehnologija i digitalnih alata koji doprinose učinkovitosti i dostupnosti programa izobrazbe.²⁴ Informacijsko-komunikacijska tehnologija (ICT) podržava različite oblike poučavanja na daljinu, putem videokonfe-

20 Vidi čl. 3. Programa pravosuda 2021.–2027.

21 ... u država članicama EU pravničko obrazovanje fokusirano je u manjoj mjeri na stjecanje praktičnih znanja, a u većoj na klasičnu ideju učenja teorijskih aspekata prava. Župan *et al.*, str. 115. Nenad Jarić Dauenhauer, Hrvatska je na dnu svijeta po učenju kritičkog mišljenja. Zašto je to strašno? <https://www.index.hr/vijesti/clanak/hrvatska-je-na-dnu-svijeta-po-ucenju-kritickog-misljenja-zasto-je-to-strasno/2036135.aspx> (24. 9. 2024.)

22 Župan *et al.*, str. 121.

23 Župan *et al.*, str. 117–118.

24 Župan *et al.*, 122.

rencije, *podcasta*, samostalnog e-učenja (vodenog ili instrukcijskog), rasprava na forumima ili društvenih mreža. Istovremeno, može se koristiti i kao nadogradnja učioničkom poučavanju, prilikom korištenja videosadržaja ili PPT-prezentacija, kao i omogućavanjem pristupa nastavnim materijalima, zadacima te provjerama znanja. Potonje može osobito ojačati komponentu samostalnog učenja, a ujedno pruža fleksibilnost kakva je potrebna pravnim stručnjacima koji su polaznici programa izobrazbe. Primjena informacijsko-komunikacijskih tehnologija otvara mjesta organizaciji pristupačnijih programa izobrazbe, koji od polaznika traže manji utrošak vremena i sredstava, a istovremeno su dostupni značajno većem broju polaznika, neovisno o tome gdje se nalaze. Treba ipak reći da su takvi programi češće organizirani od strane organizacija koje se bave poučavanjem prava EU u razvijenim državama članicama EU, gdje su informacijsko-komunikacijske tehnologije u visokom obrazovanju i pravosuđu već dulje u svakodnevnoj primjeni. Ipak, valja istaknuti i pozitivan trend u našem sustavu, gdje se HJK, odnosno HJA još jednom pokazala nositeljem pozitivnih promjena u okviru domaćeg pravosudnog sustava, organizacijom radionica za stručno usavršavanje javnih bilježnika u hibridnom obliku, uz primjenu informacijsko-komunikacijskih tehnologija.²⁵

Strateški dokumenti na razini EU uz pravno obrazovanje podupiru i razvoj stručnih vještina pravosudnih djelatnika. To temelje na ideji da pravo i pravna načela ne funkcioniraju u vakuumu, pa je nužno da pravosudni djelatnici steknu multidisciplinarnu kompetenciju. Preslikano iz zahtjeva izobrazbe o „vještinama sudaca“, koji uključuju ponašanje sudaca, otpornost, nesvjesnu pristranost, upravljanje predmetima i sudnicama te vodstvo, javni bilježnik kojemu su povjereni adjudikativni poslovi trebao bi također izobrazbu koja bi omogućila stjecanje ili unaprjeđenje takvih vještina. Uz to, u kontekstu EU, naglasak je na nepravosudnom znanju i vještinama, npr. u području bihevioralnih znanosti, psihologije, antropologije, ekonomije i kognitivnih jezičnih vještina. Naime, stjecanje jezičnih vještina u području prava veže se uz zahtjeve neometanog dijaloga među stručnjacima, čime se promiče uzajamno povjerenje u prekograničnim sudskim postupcima. Poznavanje stranih jezika pomaže pravosudnim djelatnicima da razumiju pravne sustave i koncepte drugih zemalja te povećava sudjelovanje u prekograničnim izobrazbama.²⁶

25 Podaci o provedenim radionicama za stručno usavršavanje javnih bilježnika, na temelju Programa obrazovnih aktivnosti, dostupno putem HJA.

26 Vidi više u Strategija 2021.–2024. i Program pravosuda 2021.–2027.

2.1.2. Potrebe

Prethodna analiza sugerira da politike i programi izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja koji kreiraju određene zahtjeve spram pružatelja izobrazbe trebaju biti motivirani potrebama javnobilježničke službe, odnosno ponajprije javnih bilježnika, ali i javnobilježničkih prisjednika, javnobilježničkih savjetnika i javnobilježničkih vježbenika. Pritom, polazna je točka pitanje načina na koji se takve potrebe detektiraju. Na razini EU u prethodnom je razdoblju provedeno istraživanje na uzorku polaznika treninga za pravosudne djelatnike.²⁷ Premda ono ne odražava nužno shvaćanja svih pravosudnih djelatnika, ipak pomaže stvoriti barem djelomičan uvid u potrebe onih za koje se programi izobrazbe kreiraju.²⁸ Upravo provedeno istraživanje sugerira spremnost i interes polaznika da sudjeluju u oblikovanju tema programa izobrazbe, kako bi izbor tema i sadržaj programa odgovarali njihovim potrebama. Pritom, većina ih je smatrala da se zahtjevi programa imaju razlikovati s obzirom na različite skupine pravosudnih djelatnika. Također, upozoravaju da je potrebno voditi računa o potencijalno različitim potrebama i kapacitetima u državama članicama EU.²⁹ U nacionalnom kontekstu, pozitivan je primjer model koji primjenjuje PA, koja od polaznika programa izobrazbe pomoću upitnika traži iskazivanje interesa za buduće programe i prijedloge relevantnih tema, kao i općenito identificiranje potreba u edukaciji.

Nadalje, indikacija potreba za izobrazbom dade se iščitati i iz analize zahtjeva za prethodnu odluku koje nacionalni sudovi upućuju Sudu pravde EU, budući da nerijetko upućuju na nepoznavanje ili poteškoće u interpretaciji određenih temeljnih pojmova i pravila prava EU. To je relevantno i za javnobilježničku službu, budući da je u svojoj praksi Sud pravde EU zauzeo stav da je javni bilježnik, kojemu je povjerena adjudikativna uloga u određenim stvarima, sud u smislu primjene pojedinih uredba te da je ovlašten podnositi zahtjeve za prethodnu odluku.³⁰ Nadalje, iz iskustvenog uvida u stavove pravnih praktičara, uključujući javne bilježnike, u pogledu oblikovanja programa izobrazbe, mnogi sugeriraju da bi veći naglasak trebao biti na detekciji onih mjesta u nacionalnom zakonodavnom okviru ili, često, u praksi njegove primjene, koja dovode u nedomicu u vezi s pravilnom primjenom ili u potpunosti otežavaju primjenu prava

EU. Ništa manje značajna za postupanje javnih bilježnika nije ni (evolutivna) praksa Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP) u tumačenju (Europske) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda³¹ (dalje: EK), te bi ona također trebala biti zastupljena među temama programa izobrazbe.

Osim pravnih znanja, istraživanja stavova polaznika pravosudnih treninga ukazuju na potrebu holističkog pristupa koji bi, uz ona pravna, omogućio kombinirano stjecanje znanja iz područja poput sociologije, etike i psihologije, a sve više i primjene informacijsko-komunikacijskih tehnologija.³²

2.2. Subjektivne odrednice

2.2.1. Očekivanja

Iz evaluacijskog izvješća o provedbi strateškog programa izobrazbe o pravu EU³³ proizlazi da je za 50 % polaznika programa izobrazbe pohadanje treninga predviđeno regulatornim okvirom, a da je za 30 % polaznika sudjelovanje u programu izobrazbe važno za rani stadij karijere i kasnije napredovanje. Također, gotovo pet puta češće polaznici sudjeluju u nacionalnim nego u programima izobrazbe o pravu EU, odnosno prekograničnoj suradnji. Iz toga je jasno da se očekivanja polaznika u odnosu na programe izobrazbe oblikuju s obzirom na uvjete koji se pred njih postavljaju prilikom zapošljavanja i u kasnijim stadijima u razvoju karijere. Naime, ako polaznici očekuju da će pohađanjem programa izobrazbe stjecati preduvjete za uspješniji razvoj karijere (brže napredovanje, stjecanje znanja i vještina koje će unaprijediti njihove radne rezultate), njihova je motivacija za uključivanje u takve programe veća. Takav stav vidljiv je i iz odgovora sudionika istraživanja, prema kojima bi osobito u određenim stadijima razvoja karijere poznavanje prava EU trebalo biti ključno (primjerice kod promjene specijalizacije ili preuzimanja uloge predsjednika vijeća (suci)).³⁴ Podatke o većem broju polaznika mlade generacije koji su sudjelovali u programima izobrazbe o pravu EU češće od njihovih starijih kolega, kao i onima koji dolaze iz novijih država članica EU u odnosu na starije, također valja promatrati kao indikativne, s obzirom na očekivanja polaznika o utjecaju usavršavanja na daljnji razvoj karijere.³⁵ Nadalje, u prilog važnosti očekivanja polaznika za interes za pohađanje

27 Vidi više u Župan *et al.*, str. 131.

28 To je značajno jer je međunarodno pravo obilježeno visokom razinom fleksibilnosti i traži od nacionalnog suca razumijevanje koncepata, tehnika i pozadine prava EU općenito. U usporedbi s deskriptivnim pravnim pravilima i njihovom mehaničkom primjenom u razdoblju prije članstva u EU, to traži drukčiji pristup u poučavanju prava. Župan *et al.*, str. 107.

29 Župan *et al.*, str. 126.

30 Predmet C-404/14 Marie Matoušková, ECLI:EU:C:2015:653.

31 (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17.

32 Župan *et al.*, str. 126.–127.

33 Evaluation of the 2011 European Judicial Training Strategy and preparation of the future strategy Analysis of the responses received to the targeted consultation, 2018, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018_targeted_consultation-european_judicial_training_analysis_of_replies.pdf (Evaluacija 2011.–2020.).

34 Evaluacija 2011.–2020., str. 46.

35 Evaluacija 2011.–2020., str. 46.

programa izobrazbe govore i pojašnjenja o razlozima nižeg postotka sudjelovanja u programima tijekom 2018. godine, a koji su se mahom sastojali u nedostatku vremena i nedovoljnoj važnosti tema programa za njihovu svakodnevnu praksu.³⁶ Očigledno, za donošenje odluke o sudjelovanju u programu izobrazbe i odabir programa izobrazbe bit će odlučujuće je li ono predviđeno kao obvezno za polaznike te hoće li se vrednovati prilikom daljnjeg napredovanja u karijeri. Podjednako je važno i koliko je sadržaj programa izobrazbe relevantan za pravne praktičare, odnosno jesu li kompetencije koje se njime stječu od utjecaja na budući uspjeh polaznika u obavljanju posla. U tom smislu, mogućnost sudjelovanja u programima izobrazbe, osobito onima koji podrazumijevaju međunarodnu razmjenu, može doprinijeti i ostvarenju očekivanja pravnih praktičara o integraciji u stručne krugove ne samo na nacionalnoj nego i na razini EU. Uz to što može pomoći praktičarima u ranim stadijima razvoja karijere u izgradnji osjećaja pripadnosti i identiteta, međunarodna razmjena u kasnijim stadijima pruža mogućnost razmjene iskustava i dobrih praksi te bolju suradnju među pravnim stručnjacima država članica EU i šire.³⁷

2.2.2. Želje

Nužnost stručnog usavršavanja i cjeloživotnog učenja imanentna je pravnim poslovima. Zbog toga je opravdano očekivati da svi koji odaberu pravničku profesiju posjeduju svijest i želju za stalnim (cjeloživotnim) stjecanjem novih i unaprijeđenjem postojećih znanja i vještina. Unatoč tomu, istraživanja ukazuju na određene objektivne, ali i subjektivne razloge zbog kojih, usprkos postojanju želje na strani polaznika, bez zadanog minimalnog okvira obveza nije moguće postići kontinuitet ni dosljednost u izobrazbi zadanog broja polaznika.³⁸ Stoga je zajednički pristup velikog dijela država članica EU postavljanje određenih minimalnih zahtjeva u pogledu sudjelovanja pravnih stručnjaka u programima izobrazbe, uz manju ili veću elektivnost prilikom izbora sadržaja tih programa.³⁹ Na taj način održana je fleksibilnost, nužna s obzirom na zahtjeve i specifičnosti svake pravne profesije, ali i želje i interese samih polaznika, uz istovremeno očuvanje održivosti programa. Pritom, s aspekta svrhovitosti, čini se oportunistički da se u

³⁶ Evaluacija 2011.–2020., str. 18.

³⁷ European Parliament, Directorate-General for External Policies and Union, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Union, 2017, *The training of Judges and legal practitioners*, str. 23.

³⁸ Vidi o tome više Župan *et al.*, str. 127 i dalje.

³⁹ Načela se odnose na pitanja poput prava na pravosuđni trening za vrijeme radnog vremena, odgovornost za osiguravanje potrebnih resursa, obvezni inicijalni trening na početku karijernog puta, korištenje metoda treninga i tehnika te nepravna pitanja u sadržaju izobrazbe. Župan *et al.*, str. 99.

programu unaprijed odredi razina obveznog sadržaja u okviru svakog pojedinog stadija u razvoju karijere pravnih praktičara. Na taj se način postiže ujednačenost i dosljednost u razvoju kompetencija polaznika i sprječava potencijalna pretjerana heterogenost sadržaja unutar programa. Uz elektivnost treba vezati pravodobnu i ravnomjernu informiranost potencijalnih polaznika o svim dostupnim sadržajima i vremenu održavanja pojedinih aktivnosti.⁴⁰ Na taj se način podržava u cijelosti pravo na izbor i usklađivanje želja polaznika s kapacitetima i mogućnostima pružatelja izobrazbe, što je ključno u motivaciji polaznika za aktivno i konstruktivno sudjelovanje u njoj.

3. Izobrazba, odnosno stručno usavršavanje javnih bilježnika u RH

Na podlozi analize odrednica izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja javnih bilježnika moguće je ocijeniti dosadašnji tijek izobrazbe u okviru javnobilježničke službe, uz naglasak na nadolazećem razdoblju i primjeni Pravila o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika. Naime, kako je već spomenuto, od 2008. godine HJA brine o stručnoj izobrazbi članova HJK na svim područjima rada javnih bilježnika, uz pridavanje posebne pozornosti aktualnom razvoju prava i praćenju propisa; pruža pomoć HJK kod donošenja stručnih smjernica, naročito glede vrste, opsega i predmeta obrazovnih skupova; brine o stručnoj izobrazbi ostalih djelatnika u javnobilježničkim uredima kroz predavanja i praktične radionice s ciljem osposobljavanja za što stručnije obavljanje administrativnih poslova u javnobilježničkim uredima; potiče učenje i usavršavanje stranih jezika članova HJK, uz poseban naglasak na usvajanju specifične pravne terminologije, te u tu svrhu suraduje sa sveučilištima, veleučilištima i strukovnim udrugama (čl. 2. Odluke o osnivanju Hrvatske javnobilježničke akademije). Iz toga je vidljivo kako je izobrazba, odnosno stručno usavršavanje u obavljanju poslova u okviru javnobilježničke službe već dugi niz godina uređeno te čini sastavni dio osiguravanja kvalitete rada javnobilježničkih ureda u RH. Unatoč tomu, donošenje Pravila o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika predstavlja unaprijeđenje, jer je uporište za sustavnije planiranje, organizaciju, provedbu, vrednovanje i evaluaciju programa izobrazbe u javnobilježničkoj službi. Uvidom u Pravila o programu i načinu provedbe stručnog usavršavanja javnih bilježnika daje se zaključiti da stručno usavršavanje prema Pravilima obuhvaća podjednako javne bilježnike, vršitelje dužnosti javnih bilježnika,

⁴⁰ European Commission – Directorate-General for Justice, *European judicial training – Advice for training providers*, str. 5.

javnobilježničke prisjednike, javnobilježničke savjetnike i javnobilježničke vježbenike (arg. ex čl. 1. st. 3. Pravila), te ih se smatra obveznicima stalnog stručnog usavršavanja (arg. ex čl. 2. st. 1.b Pravila). Time su Pravila u dijelu koji se odnosi na javne bilježnike uskladeni sa Zakonom o javnom bilježništvu (arg. ex čl. 18. b ZJB), prema kojemu su se javni bilježnici dužni stručno usavršavati. U dijelu pak propisivanja obveze stručnog usavršavanja za javnobilježničke prisjednike, javnobilježničke savjetnike i javnobilježničke vježbenike, Pravila su šira od odredaba ZJB.

Kao nositelj stalnog stručnog usavršavanja, odnosno pružatelj izobrazbe, HJA (arg. ex čl. 10. Pravila) ima ostavljenu mogućnost u provedbu uključiti Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, sudove, sveučilišta, strukovna udruženja pravnika, institute i druge domaće ili strane fizičke ili pravne osobe (arg. ex čl. 18. Pravila), čime se osigurava relevantnost te znanstvena i stručna utemeljenost sadržaja programa izobrazbe nužna za unaprijeđenje osnovnih i naprednih znanja polaznika (arg. ex čl. 4. st. 2. Pravila). U tome se zapravo sastoji garancija ostvarenja načela stručne osnovanosti, koje uz načelo dostupnosti i slobodnog izbora sadržaja određuje način provođenja izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja javnobilježničke službe (arg. ex čl. 5. st. 2. Pravila). Ujedno, tako oblikovana načela signaliziraju usmjerenost pružatelja izobrazbe na uravnoteženje između objektivnih odrednica (zahtjeva i potreba) i subjektivnih odrednica (želja i očekivanja). Naime, unatoč tomu što je stručno usavršavanje obvezno te od obveznika očekuje stjecanje određenog broja bodova za sudjelovanje u programima (arg. ex čl. 11. st. 1. Pravila u vezi s Prilogom I. Pravila) u svakoj kalendarskoj godini (arg. ex čl. 9. st. 1. i 2. Pravila), dostupno je pod jednakim uvjetima svim obveznicima te oni mogu birati sadržaje iz programa koje će pohadati (arg. ex čl. 5. st. 4. Pravila). Ipak, predviđena je iznimka sukladno kojoj HJA može odrediti da su određene edukacije obvezne te da ona, bez obzira na broj prikupljenih bodova, može odbiti izdavanje potvrde o ispunjenju obveze stalnog stručnog usavršavanja dok se ne ispune obveze obveznih edukacija (arg. ex čl. 5. st. 5. Pravila). Naime, ta je iznimka, u skladu s gore provedenom analizom, dobrodošla jer sugerira da je elektivnost predviđena u načelima stalnog stručnog usavršavanja ograničena u mjeri koja je potrebna kako bi se osigurala ujednačenost i dosljednost u stjecanju pojedinih znanja te vještina svih polaznika.

Pravila kao jednakovrijedne uzimaju aktivnosti stalnog stručnog usavršavanja u fizičkom i u *online* obliku, a čak ostavljaju prostora i korištenju suvremenih obrazovnih obrazaca samostalnog učenja, na način da predviđaju dostavu pisanih materija-

la ili prezentacija kroz računalni program eNotar, odjeljak JB Praksa (arg. ex čl. 6. st. 4. Pravila). Široko postavljen krug aktivnosti stručnog usavršavanja, koji obuhvaća sudjelovanje na edukacijskim skupovima koji se održavaju uživo (kongresi/konferencije, simpoziji, stručni sastanci, predavanja, okrugli stolovi, tečajevi trajne izobrazbe, uskopicificna izobrazba iz pojedinog područja prava, *webinari*); kontroliranu izobrazbu putem interneta (e-učenje) kroz e-module, e-platforme, e-knjižnice, edukacijske aplikacije; rješavanje testova i zadataka u pisanom i/ili elektroničkom obliku, obranu stručnog ili specijalističkog magisterija⁴¹ i doktorata znanosti; završetak stručnog poslijediplomskog studija; praktični rad u svrhu pravne izobrazbe; stručnu izobrazbu iz područja komplementarnog bilježništvu; sudjelovanje u radu tijela Komore; suradnju javnih bilježnika s učilištima, sveučilištima i fakultetima; druge oblike praktične pravne izobrazbe (tzv. *blended* učenje koje uključuje kombinaciju sudjelovanja na skupovima i korištenje metoda e-učenja) poput predavanja, seminara, tečajeva, studijskih posjeta, konferencija, okruglih stolova i drugih oblika edukacije te ostalih oblika trajne pravne izobrazbe (edukativni boravci u zemlji i inozemstvu s ciljem stručne izobrazbe) ukazuje na namjeru HJA da stručnu izobrazbu učini uključivom, formativno prilagodljivom (s obzirom na sadržaj koji se podučava, dostupne metode poučavanja i ekonomičnost) te održivom. Iz ova nije posve jasno hoće li polaznici moći odabrati format za stjecanje određenih (istovjetnih) znanja i vještina, primjerice e-učenje, putem tzv. *moooc*-kollegija u odnosu na predavanje ili radionicu uživo, s obzirom na resurse koje bi takvo multipliciranje aktivnosti zahtijevalo. Unatoč tomu, iz Priloga I. vidljivo je da je HJA nastojala svaki pojedini format dostupan polaznicima vrednovati s obzirom na zahtjevnost i tako ostaviti polaznicima izbor onih aktivnosti koje najbolje odgovaraju njihovim sposobnostima, željama i potrebama prakse. Konačno, nije zanemarivo ni to da je široki krug aktivnosti stručnog usavršavanja jedan od aspekata koji doprinose ostvarenju ciljeva izobrazbe koje će HJA postaviti u određenom programskom razdoblju te dugoročna garancija sustavnog podizanja kvalitete obavljanja javnobilježničke službe s ciljem zaštite i očuvanja sigurnosti pravnog poretka

41 Ovdje valja napomenuti da je Zakonom o akademskom i stručnom nazivu i akademskom stupnju (NN 123/23), odredbom čl. 16., predviđeno da osobe koje su, prema propisima koji su bili na snazi prije stupanja na snagu Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti (NN 119/22), završile sveučilišni poslijediplomski znanstveni studij kojim se stječe akademski stupanj magistra znanosti, odnosno osobe koje su završile poslijediplomski stručni studij na veleučilištu ili visokoj školi, zadržavaju taj akademski stupanj, odnosno naziv, međutim, sukladno pozitivnim propisima iz područja visokog obrazovanja i znanstvene djelatnosti, takav akademski stupanj, odnosno naziv više nije moguće steći na studijskim programima u RH.

te pružanja najbolje usluge strankama, zbog kojih su Pravila i donesena (arg. ex čl. 1. st. 2. Pravila).

4. Zaključak

Značaj izobrazbe u kontekstu društvenog razvoja, koji redovito prate zakonodavne promjene, ali istovremeno i napredak tehnologije te rastući zahtjevi tržišta, odnosno, u ovom kontekstu, stranaka, u pogledu kvalitete obavljenih službenih radnji, ogleda se u sposobnosti prilagodavanja javnobilježničke službe novopostavljenim zahtjevima. Svladavanje novih vještina omogućuje obavljanje povjerenih poslova, uz uvažavanje sve naglašenijih zahtjeva učinkovitosti, troškovne i vremenske ekonomičnosti te transparentnosti. Izmjena pravnih propisa, koja posjeduje nacionalnu dimenziju i dimenziju na razini prava EU, nema samo korektivnu nego sve više i transformativnu ulogu u odnosu na pravni sustav. Naime, stvaranje novih i usložnjavanje postojećih pravnih odnosa uvjetuje porast broja pravnih instituta te pravnih područja koja treba normirati. Stoga bi svaka intervencija u zakonodavni okvir trebala biti prilika za upućeno praćenje, testiranje i praćenje pravnih učinaka te kritičko preispitivanje učinjenog, a kako bi se uklonile pravnotehnički ili sadržajno neadekvatne norme i osigurala pravilna primjena te, posljedično, pravna sigurnost. Takva zadaća traži od pravnih praktičara posjedovanje relevantnih pravnih znanja, praćenje propisa i aktualnog razvoja prava, a što su i ciljevi stalnog stručnog usavršavanja propisanog Pravilima za hrvatsku javnobilježničku službu. Posjedovanje unaprijeđenih znanja i vještina osigurava još jedan aspekt značajan u radu javnobilježničke službe, kvalitetu u radu, kao zaštitu od kršenja pravila službe, uslijed vođenja poslova ili obavljanja povjerenih mu poslova na način da se ugrožavaju interesi stranaka, pravna sigurnost ili rad tijela vlasti koja su mu povjerila obavljanje pojedinih poslova, odnosno kao zaštitu od potencijalne odgovornosti za štetu trećima u obavljanju službene dužnosti, a kojoj podliježe sukladno odredbama ZJB. Naposljetku, obilježja javnobilježničke službe kao privatne profesije traže promišljanje konkurentnosti javnih bilježnika na tržištu na kojem posluju, s obzirom na zahtjev pružanja najbolje usluge građanima. Upravo će konkurentnost biti odlučujuća, gledano s aspekta adekvatnosti povjeravanja određenih poslova javnim bilježnicima kao službi, imajući u vidu ubrzani razvoj digitalnih tehnologija i mogućnosti koje ona pruža zasebno, ali i u primjeni u drugim pravnim profesijama, poput sudačke i odvjetničke. Konkurentnost treba promišljati i na razini svakog ureda javnog bilježnika, budući da je ona determinirana podjednako kvalitetom rada javnog bilježnika i svih službenika u radu pojedinog ureda. Uvjeti

rada koji osiguravaju stjecanje znanja i vještina, njihovo unaprjeđivanje te napredak u službi osigurat će javnobilježničkom uredu zapošljavanje najboljih kandidata s uspješno završenim formalnim obrazovanjem te službenike motivirane za rad. Budući da analiza provedena u radu sugerira da svojim sadržajem Pravila odgovaraju zahtjevima koja se postavljaju kod strateškog planiranja i provođenja izobrazbe, odnosno stručnog usavršavanja pravnih stručnjaka, dade se zaključiti da su ona odgovarajuća za njegovo provođenje u narednom razdoblju. U smjeru mogućeg dodatnog unaprjeđenja dalo bi se razmotriti uključivanje obveze evaluacije provedenih aktivnosti stalnog stručnog usavršavanja u izvještajnom razdoblju od jedne kalendarske godine, podjednako na razini polaznika i predavača, kao i HJA u svojstvu nositelja stalnog stručnog usavršavanja. Povratne informacije o zadovoljstvu polaznika i predavača, uočenim prednostima i nedostacima provedenih aktivnosti, korisnosti i primjenjivosti u radu stečenih znanja i vještina te prijedlozima o sadržaju budućih programa koristile bi HJA u planiranju budućih sadržaja. Uz to, takav oblik praćenja zatvara ciklus praćenja kvalitete pruženog stalnog stručnog usavršavanja i osigurava ostvarenje krajnjeg cilja podizanja cjelokupne kvalitete rada javnobilježničke službe, u korist pravne sigurnosti i zadovoljstva građana.

Abstract

The paper analyzes prerequisites for training or professional development in the notary public service, which, as part of the division of competences of the EU and the national legal system, is viewed equally through the supranational and national context. The analysis takes into account the content of such training according to the understanding of the European Commission, which should reflect the fact that notaries help ensure the effect of EU law in areas relevant to individuals and companies, such as succession, mediation, insolvency and prevention of money laundering, while at the same time encouraging the use of interactive methodologies, among others, for e-learning. In order to answer the questions if the current framework is satisfactory and whether the strategic programs adequately direct the training and professional development of the notary service, the needs and desires will be considered as subjective and the expectations and requirements as objective elements that determine it, both from the perspective of the provider and participants in the training or professional development. The obtained answers will inform the conclusions on the need for their further improvement.