

# Г Л А С Н И К

## А Д В О К А Т С К Е К О М О Р Е В О Ј В О Д И Н Е

### Ч А С О П И С З А П Р А В Н У Т Е О Р И Ј У И П Р А К С У

---

Година LXXXIII

Нови Сад, мај 2011

Књига 71

Број 5

---

Ч Л А Н Ц И

UDC 347.965(497.11)

*Dr Slobodan Beljanski*  
advokat u Novom Sadu

#### NOVI ZAKON O ADVOKATURI\*

**SAŽETAK:** Posle nepotrebnog odugovlačenja i dugih priprema donet je novi Zakon o advokaturi. Zakon je stupio na snagu 17. maja 2011. godine. Autor ukazuje na probleme i praksu u vezi sa donošenjem i primenom dosadašnjeg Zakona o advokaturi iz 1998. godine. Potom, upoređuje i analizira nova rešenja i nove ustanove u novom zakonu. To se, pre svega, odnosi na uslove za upis, rad stranih advokata, strukturu advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije, položaj Advokatske komore Vojvodine, Advokatsku akademiju, advokatski ispit i obavezno osiguranje advokata. Na kraju rada iznosi kritiku određenih rešenja i nekih nedorečenosti i protivrečnosti, posebno onih koje se tiču nedosledne upotrebe ključnih pojmova, nejasnog položaja advokata u advokatskim ortačkim društvima, centralističkih tendencija u raspodeli nadležnosti i javnih ovlašćenja, i izostanka asimetričnog statusa Advokatske komore Vojvodine.

**Ključne reči:** Zakon o advokaturi, advokat, javna ovlašćenja, Advokatska akademija, advokatska komora, međunarodni pravni akti

#### Ukratko o dosadašnjem zakonu o advokaturi

Zakon o advokaturi iz 1998. godine, koji je donedavno bio na snazi, svojevremeno je, posebno u redovima vojvođanskih advokata, naišao na oštra suprotstavljanja. Ocenjeno je tada da je, podjednako kao i u to vreme doneti

---

\* Rad primljen: 10. 06. 2011. godine.

Zakon o univerzitetu, bio od velike štete za pravni, kulturni i politički dignitet države, i da njegove odredbe u značajnoj meri ograničavaju samostalnost i nezavisnost advokature. Odnosilo se to, pre svega, na odredbe koje javnim ovlašćenjima nazivaju i poslove bez javnopravnog karaktera sa ciljem da se što šire područje statuta podvrgne saglasnosti nadležnog saveznog organa i stavi pod kontrolu izvršne vlasti, i na odredbe u kojima se država upliće u određivanje limita troškova upisa, disciplinskih kazni i troškova odbrana po službenoj dužnosti.<sup>1</sup> Ukazivano je na kontradiktornosti, nedorečenosti i pravno-tehničke neusklađenosti zakona, na probleme u vezi sa dostojnošću i na neuspeh nastojanja da se ograniči pravo na advokaturu nosiocima pravosudnih funkcija.<sup>2</sup> Pominjane su slabosti u vezi sa advokatskim pripravnicima i advokatskim ortakim društvima.<sup>3</sup> S pravom je izražavana zabrinutost zbog neskrivenih centralističkih tendencija i ignorisanja postojanja Advokatske komore Vojvodine, najstarije advokatske komore i u tadašnjoj i u prethodnoj državi, komore koja je na ovom području, sa generacijama vrsnih pravnika, ali i javnih ličnosti, pisaca, političara i publicista, spadala u mali broj javnih institucija koje su dale veliki doprinos kulturnom napretku.<sup>4</sup>

Pokušaj da se na ove mane skrene pažnja Međunarodnoj uniji advokata već na prvom narednom kongresu u Nici 1998. godine, nije dao očekivane rezultate. Očigledno je ocenjeno da organizacija komore predstavlja unutrašnju stvar države, a da ostala rešenja bitno ne ugrožavaju osnovne odlike profesije.

Neke mane zakona otklonjene su posrednim putem, kroz Statut Advokatske komore Srbije, Kodeks profesionalne etike advokata i dve odluke Saveznog ustavnog suda. U Statutu je konstatovano postojanje regionalnih advokatskih komora sa svojstvom pravnog lica i sa pravom da zadrže i stiču imovinu i imovinska prava, i da njima samostalno raspolažu. Savezni ustavni sud utvrdio je da nije saglasna sa Ustavom odredba čl. 25. zakona kojom se pružanje besplatne pravne pomoći uslovljava zaključenjem ugovora sa opštinom, jer se na taj način ograničava ustavom utvrđena samostalnost i nezavisnost advokature, u koju spada i pravo da se u pružanju pravne pomoći slobodno organizuje i povezuje.<sup>5</sup> Isti sud utvrdio je da nije saglasna sa Ustavom ni odredba čl. 29. st. 1. tač. 9. zakona, u delu u kome se dopušta da se, nasuprot opštoj odredbi o tome da advokati ne mogu biti u radnom odnosu, advokaturom mogu baviti lica koja zasnuju radni odnos u naučnoj, pedagoškoj, prevodilačkoj, umetničkoj, humanitarnoj i sportskoj oblasti.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Beljanski, S., *Advokatura pred podržavljenjem*, Glasnik AKV, br. 6/1998, str. 235–238.

<sup>2</sup> Veber, Đ., *Povodom novog Zakona o advokaturi*, loc. cit., str. 239–241.

<sup>3</sup> Sekelj, J., *Quo vadis advokaturu?*, loc. cit., str. 245–248.

<sup>4</sup> Dobrosavljev, M., *Izneverena očekivanja*, loc. cit., str. 242–244.

<sup>5</sup> Odluka Saveznog ustavnog suda IU br. 88/98, 104/98 od 19. 10. 2000. („Službeni list SRJ” br. 69/2000).

<sup>6</sup> *Ibid.*

Bezuspešna su bila nastojanja da se vremenski ili prostorno ograniči pravo na advokaturu licima koja se u imenik advokata upisuju sa funkcija u pravosuđu ili upravi. Nisu urodili plodom ni pokušaji da se ospori ustavnost odredbi koje limitiraju upisninu ili određuju nagrade za odbrane po službenoj dužnosti u iznosu nižem od nagrada predviđenih Tarifom. Najzad, utvrđivana je nesaglasnost sa Ustavom i zakonom akata advokatskih komora kojima su propisivani posebni doprinosi prilikom upisa, pa i posebne materijalne obaveze advokata uopšte.

Pokušaj učinjen naknadnim unošenjem u zakon odredbe kojom se za pravnike sa pravosudne funkcije ili funkcije u organu uprave propisuju posebni uslovi u pogledu područja na kome se za određeno vreme ne mogu baviti advokaturom (čl. 17a) neslavno se završio. Savezni ustavni sud je ocenio da takva odredba nije saglasna sa Ustavom i da argument kojim je Savezna vlada ovo ograničenje opravdavala potrebom da se otklone mogućnosti eventualnog favorizovanja onih advokata koji su pre otpočinjanja rada u advokaturi bili profesionalno vezani za određeni sud ili organ uprave, ne može biti razlog da se advokati dovode u nejednak položaj pred zakonom i da se time krši zabrana diskriminacije.<sup>7</sup>

Ustavni sud Srbije imao je još manje razumevanja za advokaturu. U njegovim odlukama dosledno su izražavani stavovi da se zakonskim limitiranjem upisnine ne ograničava samostalnost i nezavisnost advokature, da advokatska komora u sastavu Advokatske komore Srbije nije ovlašćena da utvrđuje druge troškove upisa niti da njihovom uplatom uslovljava upis, da utvrđivanje dodatnog novčanog iznosa pri upisu u imenik u vidu „naknade za korišćenje stečenih dobara” predstavlja proširivanje zakonom propisanih uslova i da stoga nije saglasno sa Ustavom i zakonom, da se statutom advokatske komore u sastavu Advokatske komore Srbije ne mogu uvoditi druge materijalne obaveze advokata koje nisu predviđene zakonom, niti se mogu propisati ovlašćenja organa komore da utvrđuju visinu „drugih doprinosa”, zbog čega neplaćanje tih posebnih doprinosa ne može biti okvalifikovano kao teža povreda dužnosti advokata. Pri tom, Ustavni sud Srbije nije prezao od protivrečnog i pravno neutemeljenog obrazlaganja svojih odluka, na taj način što je samoupravu advokature stavljao u kontekst prava države da utvrđuje uslove i način obavljanja delatnosti i poslova za koje se obrazuju javne službe i što je pravo advokature da sama uređuje visinu troškova upisa, bez obzira na to što bi se podrazumevala jednaka upisnina za sve kandidate, smatrao suprotnim ustavnom načelu o jednakoj dostupnosti svakog radnog mesta i funkcije.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Odluka Saveznog ustavnog suda IU br. 62/02, 68/02, 69/02, 70/02, 105/02, 111/02, 126/02, 190/02 od 25. 12. 2002. („Službeni list SRJ” br. 72/02).

<sup>8</sup> Odluke Ustavnog suda Republike Srbije IU br. 342/03 od 30. 06. 2005. (*Službeni glasnik RS* br. 67/05), IU br. 418/2003 od 14.07.2005. (*Službeni glasnik RS* br. 68/05), IU br. 239/05 od 23. 03. 2005. (*Službeni glasnik RS* br. 38/06), IU br. 239/06 od 23. 03. 2006 (*Službeni glasnik RS* br. 38/06); IU br. 106/2007 od 25. 12. 2008. (*Službeni glasnik RS* br. 12/09).

## Novi Zakon o advokaturi

Posle dugih priprema i nepotrebnog odugovlačenja, donet je novi Zakon o advokaturi. Stupio je na snagu 17. maja 2011. godine.<sup>9</sup>

Ministarstvo pravde prihvatilo je da većinu članova radne grupe za pripremu ovog zakona čine advokati. Eksperti CCBE imali su samo dve suštinske primedbe na finalnu verziju nacрта: jedna se odnosila na unošenje u zakon odredbe o pravu na odstupanje od obaveze čuvanja profesionalne tajne, a druga na rad stranih advokata. U komentaru je skrenuta pažnja i na osetljivost problema reklamiranja i na različite pristupe ovoj materiji u zakonodavstvima zemalja članica Evropske unije, ali nije osporavana prihvatljivost predloženog i kasnije prihvaćenog rešenja po kome je reklamiranje zabranjeno, a uređenje dopuštenih načina predstavljanja prepušteno statutu i kodeksu.<sup>10</sup>

Uprkos tome, Ministarstvo pravde dostavilo je Vladi tekst koji u nekoliko bitnih tačaka odstupa od finalne verzije nacрта. Kao što to obično biva, Vladin predlog je tokom skupštinske rasprave, neplanski ili planski, pretrpeo dodatne promene. Tako je tvrdnja izvršne vlasti da su advokati tvorci zakona o vlastitoj profesiji samo delimično tačna. Pojedina ključna rešenja nametnuta su, mimo pristanka i znanja advokata iz radne grupe, već prilikom formiranja predloga, a pojedina su, kroz koalicione dogovore partija na vlasti, interpolirana amandmanima.

Zakon donosi više novih rešenja, počev od onih koja se odnose na temeljne pojmove, pa do onih koja regulišu uslove i oblike rada advokata i strukturu advokatskih komora. Uvedene su i nove formalne ustanove i novi pravni instituti, kao što su advokatska akademija, advokatski ispit i obavezno osiguranje advokata.

Predmet advokature je proširen i na posredovanje u cilju zaključenja pravnog posla ili mirnog rešavanja sporova i spornih odnosa (čl. 3. tač. 5). Odredba nema konstitutivan karakter, jer ne daje pravo advokatima da isključivo na osnovu nje budu zakonom ovlašćeni medijatori. U čl. 18. Zakona o posredovanju – medijaciji već je bilo propisano da posrednik može biti i advokat, ali ne bez ispunjavanja propisanih uslova koji, između ostalog, predviđaju i program obuke i najmanje pet godina radnog iskustva u postupcima rešavanja sporova i konflikata (čl. 20).<sup>11</sup> Proširenje predmeta advokature, dakle, samo je deklaratorno; ono ne donosi nikakvo pravo, a ne označava ni poslove kojima se advokati, u okviru svojih redovnih aktivnosti, nisu i do sada mogli baviti.

<sup>9</sup> *Službeni glasnik RS*, br. 31/2011 – u daljem tekstu: Zakon.

<sup>10</sup> CCBE PECO Committee: Coments on the Final Draft of „The Legal Profession Act” Serbia (11. 02. 2011).

<sup>11</sup> *Službeni glasnik RS* br. 18/2005.

Jedan od važnih novih uslova za upis u imenik advokata je položen advokatski ispit. U zakonu je navedeno da se ispit sastoji od provere poznavanja domaćih i međunarodnih propisa i pravnih akata o advokaturi, i da se polaže nakon pravosudnog ispita, pred komisijom koja se obrazuje i radi po programu u skladu sa statutom i drugim aktima Advokatske komore Srbije (čl. 6. st. 1. tač. 2. i čl. 87). Nema sumnje da će program ispita obuhvatati proveru poznavanja Zakona o advokaturi, statuta advokatske komore, Kodeksa profesionalne etike advokata, Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata i međunarodnih pravnih akata o advokaturi.<sup>12</sup> Obaveze polaganja pravosudnog ispita više nisu oslobođeni redovni profesori fakulteta iz pozitivnopravnih predmeta, kao što je to do sada bio slučaj, ali su obaveze polaganja advokatskog ispita oslobođeni kandidati koji su obavljali sudijsku ili javnotužilačku funkciju najmanje 12 godina (čl. 6. st. 4).

Novi uslovi za upis su i obezbeđen radni prostor pogodan za advokaturu i ispunjenost tehničkih uslova za rad. Na Advokatsku komoru Srbije preneto je pravo i obaveza da ovu materiju uredi svojim aktom (čl. 6. st. 1. tač. 9). Kodeks već sadrži pravilo da prostor, uređenje i označavanje advokatske kancelarije treba da odgovaraju značaju i ugledu advokatske profesije (99). Novi akt, međutim, moraće detaljnije da uredi položaj i razmeštaj radnog prostora i sadržaj tehničkih komponenti (npr.: kancelarija u odgovarajuće građenom i lociranom objektu, postojanje čekaonice i prostorije u kojoj je obezbeđena poverljivost razgovora stranke sa advokatom, neophodan i prikladan nameštaj, telefon, uređaj za elektronsku komunikaciju).

Za kandidate kojima je prethodno podneti zahtev odbijen, uslov za upis je i protek najmanje tri godine od donošenja konačne odluke o odbijanju zahteva bilo koje od advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije.

Umesto uslova koji podrazumeva da je kandidat „diplomirani pravnik”, traži se „diploma pravnog fakulteta” stečena u Republici Srbiji ili diploma pravnog fakulteta stečena u stranoj državi i priznata u skladu sa propisima iz oblasti visokog obrazovanja (čl. 6). Na ovaj način se izbegava manipulacija zvanjem, a sticanje odgovarajućeg visokog obrazovanja prenosi na profil ustanove visokog školstva, koja se verifikuje po posebnom zakonu i u posebnoj proceduri.

---

<sup>12</sup> U međunarodne pravne akte, u prvom redu, spadaju: *Osnovni principi o ulozi advokata* (VIII Kongres UN o prevenciji kriminala i postupanju sa učiniocima krivičnih dela, Havana, 27. avgust – 7. septembar 1990. godine); Preporuka (2000) 21 Komiteta ministara Saveta Evrope od 25. oktobra 2000. godine pod nazivom *Sloboda obavljanja advokatske profesije; Kodeks profesionalne etike advokata Evropske unije*, usvojen na plenarnoj sednici Saveta advokatskih komora Evropske unije (CCBE) 28. oktobra 1988. godine, a dopunjen na plenarnim sednicama održanim 28. novembra 1998. godine, 6. decembra 2002. godine i 19. maja 2006. godine; *Međunarodna konvencija o zaštiti prava odbrane* (Pariz, 26. juna 1987. godine), *Torinski principi profesionalne etike za advokaturu u XXI veku* (Sidnej, 27. 10. 2002); *Standardi Međunarodne unije advokata za advokate koji se advokaturom bave izvan svoje matične države* (Sidnej, 27. 10. 2002).

U prilog nezavisnosti advokature svakako idu i odredbe u kojima se nedostojnost kandidata, kako sama za sebe, tako i kao posledica osuđivanosti za krivično delo, utvrđuje po slobodnoj oceni (čl. 6. st. 3). Budući da se rešavanje po slobodnoj oceni ne smatra nepravilnom primenom propisa, protiv odluke zasnovane na takvoj oceni ne može se voditi upravni spor pune jurisdikcije (čl. 85. st. 2). Praktično, sudska vlast neće biti u prilici da donosi odluku o upisu kandidata čiji zahtev je nadležna advokatska komora odbila zato što je ocenila da kandidat nije dostojan za advokaturu, ili da ga njegova ranija osuđivanost čini nedostojnim poverenja za advokaturu.

Ni ovom prilikom nije prihvaćen predlog da za kandidate koji su neposredno pre toga bili na pravosudnoj funkciji ili javnoj funkciji u organu uprave važi moratorijum za upis u imenik advokata u trajanju od najmanje dve ili tri godine. Pri tom, nedostatak ovakve zabrane neće moći da se kompenzuje primenom odredbe čl. 38. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kojom se zabranjuje funkcioneru da bez saglasnosti Agencije dve godine po prestanku funkcije zasnjuje radni odnos ili poslovnu saradnju sa pravnim licem, preduzetnikom ili međunarodnom organizacijom koja obavlja delatnosti u vezi sa funkcijom koju je on vršio. Advokat nije u radnom odnosu, a njegova delatnost se ne može smatrati „poslovnom saradnjom” sa organima pravosuđa ili uprave. Izuzetak neće biti ni advokat koji zasniva radni odnos u advokatskom ortačkom društvu, budući da je on već advokat, odnosno da je prethodno upisan u imenik.

Što se stranih državljana tiče, do sada je njihovo pravo na advokaturu bilo zasnovano na principu uzajamnosti i na činjenici da kandidat u svojoj matičnoj državi ispunjava uslove za advokaturu. Sada je predviđeno (čl. 14. i 25) da strani državljanin mora biti advokat u matičnoj državi, a da se u Srbiji može baviti advokaturom u punom opsegu ako ispunjava sve ostale uslove iz Zakona, uključujući i položen pravosudni i advokatski ispit (imenik B), uz jedino ograničenje da u prve tri godine od upisa može postupati samo zajedno sa domaćim advokatom. Kandidat bez položenog pravosudnog i advokatskog ispita može se baviti samo davanjem pravnih saveta i mišljenja o pravu svoje matične države i iz oblasti međunarodnog prava (imenik A). Advokati koji su strani državljanin, međutim, nemaju pravo da biraju i budu birani u organe advokatske komore, da zapošljavaju pripravnike i da budu imenovani za privremenog ili poreskog zastupnika, branioca po službenoj dužnosti, punomoćnika stranke oslobođene plaćanja sudskih troškova, medijatora ili pružaoca besplatne pravne pomoći (čl. 26).

Kada je o advokatskoj tajni reč, u skladu sa primedbom CCBE pribeglo se demonstrativnoj frazi o nepovredivosti tajne. Iako ta fraza ne otkriva puni sadržaj prava i obaveza u vezi sa poverljivošću, kroz upućujuću normu, izraženu na relativno neutralan način, stvorena je mogućnost da se ova materija

upotpuni. Poznato je da postoje situacije u kojima se od obaveze čuvanja tajne može odstupiti. Upravo iz Evropske unije potiče Direktiva od 4. 12. 2001. godine o izmeni i dopuni Direktive od 10. 06. 1991. godine o sprečavanju upotrebe finansijskih sistema u svrhe pranja novca, kojom se otvaraju vrata za izneveravanje principa poverljivosti u advokaturi i izvan do tada uobičajenih razloga.<sup>13</sup> Ipak, za matični zakon traži se da i dalje proklamuje безусловnu obavezu da se tajna čuva. Zbog toga je predlog radne grupe koji je predviđao da se statutom i kodeksom uredi u kojim slučajevima advokat ima „pravo da odstupi od obaveze” u vezi sa tajnom, amandanom preformulisano tako da glasi: „Način čuvanja advokatske tajne i postupanje u vezi sa advokatskom tajnom uređuju se statutom advokatske komore i kodeksom”.

Izuzev Advokatske komore Vojvodine, koja je na osnovu nekadašnjeg pokrajinskog zakona uživala potpunu samostalnost, postojanje svih ostalih advokatskih komora u sastavu Advokatske komore Srbije, a od 1998. godine i Advokatske komore Vojvodine, nije bilo regulisano zakonom, nego Statutom Advokatske komore Srbije. Sada je u zakonu konstatovano da u sastavu Advokatske komore Srbije postoji devet advokatskih komora, kao samostalnih i

---

<sup>13</sup> Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4. December 2001. amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering. U januaru 2002. godine CCBE je dao smernice za advokatske komore i udruženja pravnika Evropske unije za primenu Direktive o pranju novca. Na ovu temu održan je seminar u Advokatskoj komori Vojvodine 18. 12. 2003. godine uz učešće predstavnika Uprave za sprečavanje pranja novca i organizacije ABA/CEELI. Kodeks profesionalne etike advokata sadrži razrađena pravila o advokatskoj tajni i dopuštenim vidovima njenog otkrivanja (pravila 87–98). U odredbama čl. 27–29. Zakona o sprečavanju pranja novca (*Službeni glasnik RS* br. 107/05, 117/05, 62/06, 63/06) bile su propisane obaveze advokata, advokatskog ortačkog društva, preduzeća za reviziju, ovlašćenog revizora i pravnih i fizičkih lica koja su odgovorna za vođenje poslovnih knjiga ili se bave poreskim savetovanjem. Prema odredbi čl. 27. tog zakona, advokat koji učestvuje u planiranju ili obavljanju transakcija za svog klijenta u vezi sa kupoprodajom nepokretnosti ili pravnih lica, upravljanjem novcem ili imovinom, otvaranjem ili upravljanjem bankarskim računima ili računima za hartije od vrednosti i osnivanjem, vođenjem ili upravljanjem pravnim licima, kao i kada istupa za račun svog klijenta u finansijskoj transakciji ili transakciji u vezi sa prometom nepokretnosti, kada oceni da postoji sumnja da se radi o pranju novca u vezi sa određenom transakcijom ili licem ili kada klijent traži savet u vezi sa pranjem novca, bio je dužan da u pisanoj formi o tome obavesti Upravu, u roku od tri dana od dana otkrivanja razloga za sumnju. Izuzetak su bile informacije koje dobije od klijenta ili o klijentu, pri utvrđivanju pravnog položaja ili pri zastupanju klijenta u sudskom postupku ili u vezi sa sudskim postupkom, što uključuje savetovanje o pokretanju ili izbegavanju sudskog postupka, bez obzira da li su te informacije pribavljene pre, u toku ili nakon sudskog postupka (čl. 29. st. 1). Taj zakon prestao je da važi stupanjem na snagu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma (*Službeni glasnik RS* br. 20/2009, 91/2010) koji, takođe, propisuje da se radnje i mere za postizanje cilja zakona sprovode i kod advokata i advokatskog ortačkog društva. Te radnje i mere svode se na razrađene domene utvrđivanja i provere identiteta, vođenja evidencija i obaveštavanja Uprave, uz isti izuzetak kao i u prethodnom zakonu (čl. 46–49 i odredbe na koje ovi članovi upućuju).

nezavisnih organizacija. To su advokatske komore Vojvodine, Kosova i Metohije, Beograda, Zaječara, Kragujevca, Niša, Požarevca, Čačka i Šapca. Prvi put je Zakonom propisano i kakva je njihova nadležnost, koje organe imaju i koja su im javna ovlašćenja poverena (čl. 2. st. 2. tač. 3, čl. 64–66. i čl. 69). Ove norme ne donose nikakve statusne promene, izuzev promena u rangu normativne hijerarhije, a time i u formalnom značaju koji se regionalnim komorama pridaje. Pitanje je da li će viši rang normi obezbediti i njihovu veću stalnost. Dogovor političkih stranaka često čini jednostavijom proceduru izmene zakona, nego što bi mogla biti procedura izmene statuta, pod uslovom, naravno, da se praksa političkih uticaja ne prenese i na advokatsku komoru.

Ujedno, predviđeno je da se aktom Advokatske komore Srbije, u skladu sa njenim Statutom, u njenom sastavu mogu osnovati i druge advokatske komore (čl. 64. st. 3). Imajući u vidu činjenicu da se nova advokatska komora ne može osnovati bez promene područja nadležnosti jedne ili više postojećih advokatskih komora, a da je zakonom dato pravo samo Advokatskoj komori Srbije da svojim statutom određuje područja nadležnosti advokatskih komora u njenom sastavu (čl. 64. st. 2), proizlazi da je zakon predvideo protivrečno rešenje, po kome bi o jednom od bitnih svojstava regionalnih advokatskih komora (smanjenju područja nadležnosti) mogla da odlučuje samostalno Skupština Advokatske komore Srbije, bez saglasnosti skupštine samostalnog i nezavisnog pravnog subjekta, odn. komore u čije se područje nadležnosti zadire. Ova pravna protivrečnost može biti otklonjena samo na taj način što će Statut Advokatske komore Srbije takvu saglasnost advokatske komore o čijem se području nadležnosti radi, ali i formu te saglasnosti, propisati kao uslov za promenu Statuta, a time i kao uslov za osnivanje nove advokatske komore i prenos zakonom datih javnih ovlašćenja sa postojeće na novu advokatsku komoru.

Dobru stranu amandmana predstavlja napuštanje prvobitne ideje da se zakonom reguliše način izbora, struktura i mandat pojedinih organa Advokatske komore Srbije i da se ova materija ipak prepusti Statutu.

Advokatska akademija je nova ustanova. Predviđeno je da je osniva Advokatska komora Srbije kao posebno telo zaduženo za stalnu stručnu obuku advokata, advokatskih pripravnika, diplomiranih pravnika i lica zaposlenih u advokatskim kancelarijama i društvima, za usavršavanje teorijskih i praktičnih znanja i veština advokata, za specijalizaciju advokata i za izdavanje uverenja o specijalizaciji u određenoj oblasti prava i advokature (čl. 86). Poput Pravosudne akademije i Advokatska akademija je izraz savremenih potreba koje proizlaze iz međunarodnih pravnih akata. Osnovni principi UN o ulozi advokata (1990) nalažu advokatskim profesionalnim udruženjima da obezbede prikladno obrazovanje i usavršavanje advokata i njihovo stalno upoznavanje sa idealima i etičkim dužnostima poziva (tač. 9. i 24). Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope od 25. oktobra 2000. god., poznata pod nazivom „Sloboda obavljanja

advokatske delatnosti”, traži od advokatskih komora da postave najviše moguće standarde stručnosti advokata (načelo V, tač. 4). U vezi sa ovim, komore treba da preduzmu sve neophodne mere da se obezbedi visok nivo profesionalne pravne obuke i kontinuiranog obrazovanja advokata kroz razvijanje pravnih veština, osećaja za etička pitanja i potrebnih znanja za zaštitu ljudskih prava (načelo II, tač. 2 i 3). I važeći Kodeks profesionalne etike advokata nalaže advokatu da zastupa stručno, da prati propise, pravnu praksu i stručnu literaturu i da obnavlja, usavršava i proširuje svoje pravno i opšte obrazovanja (pravila 15 i 16). Sada i u novom Zakonu o advokaturi postoji odredba koja obavezuje advokate da stalno stiču i usavršavaju znanja i veštine, u skladu sa programom stručnog usavršavanja (čl. 17).

Advokatsko orthačko društvo više se ne upisuje u sudski ili drugi registar, nego isključivo u imenik advokatskih orthačkih društava koji vodi Advokatska komora Srbije (čl. 48). Ovo je posledica promene tretmana advokatskog rada, koji je u Uredbi o klasifikaciji delatnosti<sup>14</sup> svrstan u stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti (sektor 69), a ne u uslužne delatnosti.

Samostalnost i nezavisnost advokature ogleda se i u tome što je zakonom više značajnih ovlašćenja prepušteno regulativi advokatskih komora. Iako sve to ne predstavlja novost, važno je napomenuti da je zakonom na advokatsku komoru preneto pravo i dužnost da, osim donošenja Kodeksa profesionalne etike advokata i Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata, svojim opštim aktima uredi, između ostalog: povrede dužnosti i ugleda advokature (čl. 75. st. 2. i čl. 77. st. 8), disciplinski postupak (čl. 76. st. 5), članarinu i troškove upisa (čl. 65. st. 1. tač. 14. i 15. i čl. 72. st. 3), dodatni sadržaj advokatske legitimacije (čl. 10. st. 3), program stručnog usavršavanja advokata (čl. 17), način čuvanja advokatske tajne i postupanja u vezi sa tajnom (čl. 20. st. 3), nespojive poslove (čl. 21), zabranu reklamiranja (čl. 24), opšte uslove za mesto i uređenje advokatske kancelarije (čl. 27), osnivanje drugih advokatskih komora (čl. 64. st. 3. i 4), oduzimanje javnih ovlašćenja u sklopu odgovornosti za njihovo zakonito i pravilno sprovođenje (čl. 65. st. 4).

Za razliku od odredbe čl. 6. dosadadašnjeg Zakona o advokaturi, kojom su troškovi upisa bili ograničeni najviše do iznosa tri prosečne neto mesečne zarade u Republici ostvarene u mesecu koji prethodi podnošenju zahteva za upis, novim zakonskim rešenjem advokatska komora ovlašćena je da samostalno utvrđuje visinu troškova upisa.

Advokatima su pružena i značajna prava i garancije: advokat ima pravo da, u cilju pružanja pravne pomoći, od državnih organa, ustanova, preduzeća i drugih organizacija traži i blagovremeno dobije informacije, spise i dokaze (čl. 36); obračun o nagradi i naknadi troškova advokata predstavlja vero-

<sup>14</sup> *Službeni glasnik RS* br. 54/2010.

dostojnu ispravu u izvršnom postupku (čl. 23. st. 6); mera zatvaranja i pečaćenja advokatske kancelarije u krivičnom i prekršajnom postupku i postupku za privredni prestup, a ni u drugom postupku koji se vodi protiv advokata, ne može biti primenjena (čl. 34. st. 3); kancelarija i predmeti koji se nalaze u njoj mogu biti predmet kontrole samo po odluci suda (čl. 34. u vezi sa čl. 35); advokat ne može biti lišen slobode za krivična dela u vezi sa obavljanjem advokature bez odluke nadležnog suda (čl. 35. st. 1).

S druge strane, čuvanje ugleda advokature svrstano je u osnovne dužnosti advokata (čl. 15). Advokat je, takođe, obavezan da zaključi ugovor o obaveznom osiguranju od profesionalne odgovornosti, uz mogućnost da advokatska komora zaključi ugovor o kolektivnom osiguranju za sve advokate upisane u njen imenik (čl. 37) Osim ispunjavanja materijalnih obaveza prema advokatskoj komori, u Zakonom propisane obaveze advokata uvršćena je i obaveza plaćanja poreza (čl. 38).

U prelaznim i završnim odredbama propisano je da Advokatska komora Srbije donosi Statut i druge opšte akte u roku od tri meseca, da advokatske komore u njenom sastavu donose svoje statute i druge opšte akte u roku od šest meseci, a da je Upravni odbor Advokatske komore Srbije dužan da raspiše izbore za sve organe te komore u roku od šest meseci od dana stupanja zakona na snagu. Do izbora novih organa njihove nadležnosti obavljaće postojeći organi (čl. 88. i 89). Primena odredaba o advokatskom ispitu i obaveznom osiguranju odložena je do isteka jedne godine od stupanja zakona na snagu (čl. 90).

### **Prednosti i nedostaci**

U prednosti novog zakona svakako spadaju uvođenje advokatskog ispita i obaveznog i stalnog stručnog usavršavanja advokata. Korisno i nužno usklađivanje sa praksom zemalja Evropske unije i drugih zemalja sa respektabilnom pravnom tradicijom predstavlja i obavezno osiguranje od profesionalne odgovornosti. Značajan doprinos samostalnosti i nezavisnosti advokature čini i izostavljanje saglasnosti organa izvršne vlasti na deo statuta kojim se uređuju javna ovlašćenja, i autonomno određivanje upisnine i drugih materijalnih obaveza advokata, donošenje Tarife i organizovanje besplatne pravne pomoći. Veću slobodu i inicijativu u radu advokati će imati zahvaljujući posebnom pravu da traže i blagovremeno dobiju informaciju, spise i dokaze od državnih organa, ustanova, preduzeća i drugih organizacija (čl. 36). Veću sigurnost od povrede samostalnosti i poverljivosti advokati će imati na osnovu potpunije zaštite nepovredivosti advokatske kancelarije i ličnog integriteta (čl. 34. i 35) i krivičnogopravnog i prekršajnog imuniteta za pravno mišljenje izneto u postupku pružanja pravne pomoći pred sudom ili drugim organom (čl. 33).

U zakonu, međutim, ima i neuspelih i nedorečenih rešenja.

Umesto dosadašnjeg određenja advokature kao nezavisne i samostalne „profesionalne delatnosti”, advokatura je, uz iste osobine koje se odnose na nezavisnost i samostalnost, i istu svrhu koja se tiče pružanja pravne pomoći, određena kao „služba”. Pojam „služba” nije prikladan. Ne samo zbog toga što odstupa od uobičajenog pojmovnog aparata, nego i zbog toga što asocira na državnu službu i službenički status, pretpostavlja subordinirani položaj i remeti nominalni sadržaj svojih temeljnih svojstava: nezavisnosti i samostalnosti.

U Zakonu su zadržane neke stare leksičke rogozatnosti, poput izraza „bavljenje advokaturom”. Ako je u odredbi o značenju izraza „advokatura” označena kao „obavljanje advokatske službe” (čl. 4. tač. 1), tada je bilo dovoljno da se dosledno koristi termin „advokatura”, umesto termina „bavljenje advokaturom” koji podrazumeva pleonastično „bavljenje obavljanjem”. I za pripravnika je, na primer, bilo dovoljno reći da započinje pripravničku vežbu, umesto, kako je napisano, da započinje „obavljanje pripravničke vežbe” (čl. 53). Neki termini ne koriste se dosledno. U čl. 18. st. 2. navedeno je da advokat ne može odbiti „pružanje pravne pomoći” kada je postavljen od strane suda, drugog državnog organa ili advokatske komore, osim ako postoje razlozi zbog kojih je dužan da odbije „zastupanje”. U narednom članu, međutim, ne govori se o dužnosti odbijanja „zastupanja”, nego o dužnosti odbijanja „pružanja pravne pomoći”. Zakonodavac je izgubio iz vida da se, prema značenju zakonskih izraza, zastupanje odnosi samo na zastupanje ili odbranu (čl. 4. tač. 6), dok pružanje pravne pomoći obuhvata znatno šire područje rada, u kome je zastupanje samo jedan od oblika pružanja pravne pomoći (čl. 3). I u odredbi o advokatskoj tajni govori se o tome da se ona ne vezuje za prestanak „zastupanja”, umesto da se ne vezuje za prestanak „pružanja pravne pomoći” (čl. 20. st. 1). U rubrumu čl. 48. pominje se „registar” advokatskih ortačkih društava, a u sadržaju tog člana i u više drugih članova reč je isključivo o „imeniku”. Potkrale su se i pogrešne upotrebe negacija i kopula koje utiču na smisao norme. U čl. 30. st. 3. propisuje se obaveza advokata da nastavi sa pružanjem pravne pomoći u narednih 30 dana nakon obaveštavanja organa koji vodi postupak o otkazu zastupanja „izuzev ako ga stranka te obaveze *nije* izričito oslobodila”, umesto „izuzev ako *ga je* stranka te obaveze izričito oslobodila”. Na nekim mestima govori se o „određivanju visine redovnih obaveza prema nadležnoj advokatskoj komori za njenu teritoriju” (čl. 65. st. 1. tač. 15), a na drugim se koristi izraz „članarina” kada se propisuju obaveze advokata (čl. 32. st. 1), ili kada je reč o materijalnom poslovanju komore (čl. 72. st. 3). Tipično cirkularno objašnjenje predstavlja i navođenje samostalnog i nezavisnog obavljanja advokature kao prvog načina ostvarivanja samostalnosti i nezavisnosti (čl. 2. st. 2). Osim toga, izdvajanje prava stranke na slobodan izbor advokata, kao

druge karakteristike samostalnosti i nezavisnosti advokature, više govori o pravima trećih lica nego o odlikama advokatske profesije.

Propušteno je da se uredi kakve će pravne posledice nastati ako advokat, nakon upisa, izgubi adekvatan kancelarijski prostor i tehničke uslove za rad. Ovo, naime, ne predstavlja razlog za prestanak prava na advokaturu (čl. 83), a nije pomenuto ni u egzemplarnom navođenju težih povreda dužnosti advokata i ugleda advokature (čl. 75. st. 3). Sa aspekta konsekventnog normiranja, prestanak postojanja bilo kog uslova za upis u imenik advokata, *ipso facto* predstavlja razlog za prestanak prava na advokaturu. Osim toga, samo promena sedišta kancelarije u okviru teritorija nadležnosti različitih advokatskih komora podleže ponovnom ispitivanju ovog uslova za upis (čl. 13), ali ne i promena sedišta kancelarije u okviru teritorije nadležnosti iste advokatske komore.

Odredba kojom se Advokatskoj komori Srbije daje pravo da privremeno oduzima javna ovlašćenja, za normu sa ovakvom snagom nedovoljno je jasna. Ovo utoliko pre što nije prihvaćen predlog da se ovo pravo uslovi nepostojanjem mogućnosti da se kršenje zakona ili statuta otkloni u drugostepenom postupku ili po pravu nadzora (čl. 65. st. 4).

Odlučivanje o zahtevima za upis, brisanje i poništaj upisa u imenik advokatskih ortočkih društava nepotrebno je izuzeto iz prvostepene nadležnosti advokatskih komora i povereno nadležnosti Advokatske komore Srbije (čl. 65). Time je sužena nadležnost regionalnih komora i učinjen korak ka centralizaciji. Istovremeno, isključena je i dvostепенost u odlučivanju.

Slična tendencija ispoljena je i u normi koja propisuje da će Advokatsku akademiju osnovati Advokatska komora Srbije, iako je u usaglašenom tekstu radne grupe bilo predviđeno da pravo na osnivanje Advokatske akademije pripada svim advokatskim komorama, a da se osnivanje, organizacija i rad, kao i donošenje programa opšte i specijalizovane obuke, uređuju Statutom Advokatske komore Srbije. Nije, naime, prihvaćen predlog da se u čl. 86. doda stav 3. koji glasi: „Advokatska komora u sastavu Advokatske komore Srbije, koja ispunjava uslove za osnivanje i rad Advokatske akademije iz stava 2. ovog člana, može za područje svoje nadležnosti osnovati Advokatsku akademiju, u skladu sa programom opšte i specijalizovane obuke koji uređuje Advokatska komora Srbije”. Nedovoljno su jasne odredbe o statusu advokata u advokatskom ortočkom društvu. Propisano je da se prava i dužnosti advokata odnose se i na advokate članove ortočkog društva (čl. 52. st. 2). Imajući u vidu imperativnu normu da u ortočkom društvu pravnu pomoć mogu pružati samo advokati članovi (čl. 47. st. 2. tač. 2), a da članovi mogu biti i advokati koji su u radnom odnosu (čl. 21. st. 3), nejasan je odnos između njihovih prava i obaveza koje proizlaze iz Zakona o advokaturi, s jedne strane, i prava i obaveza zasnovanih na ugovoru o radu, s druge strane, posebno onih koje se tiču samostalnog i nezavisnog

advokatskog rada (čl. 2. st. 2. tač. 1) i slobode odlučivanja o prihvatanju pružanja pravne pomoći (čl. 18. st. 1). Takođe, otvoreno je pitanje odnosa ovakvog ugovora i ugovora o osnivanju društva, koji neće sadržati samo neizostavnu materiju propisanu u čl. 47. st. 2. Zakona o advokaturi, nego i materiju koja se, shodno čl. 56. st. 1. Zakona o privrednim društvima, odnosi na poslovanje i upravljanje društvom. Ne treba smetnuti s uma ni to da je Zakonom o privrednim društvima, koji se primenjuje na rad i poslovanje advokatskog ortačkog društva ako Zakonom o advokaturi nije drukčije određeno, propisano da se odluke ortaka o pitanjima koja predstavljaju delatnost ortačkog društva donose većinom od ukupnog broja glasova (čl. 63. st. 1), te da samostalnost i majorizacija mogu biti u neotklonjivom sukobu.

Najzad, čini nam se da je propuštena još jedna prilika za zakonsko regulisanje asimetričnog statusa Advokatske komore Vojvodine, kako zbog njene tradicije, tako i zbog njenih stečenih prava, vrednosti i zasluga. Ako ne drugačije, to je moglo biti učinjeno upravo direktnim priznavanjem prava ovoj komori na sopstvenu Advokatsku akademiju (koju je, inače, ova advokatska komora već osnovala), poveravanjem ovoj komori prava na upise advokatskih ortačkih društava i izuzimanjem ove komore od prava Advokatske komore Srbije da joj privremeno oduzima javna ovlašćenja i da na području njene nadležnosti osniva druge advokatske komore.

## THE NEW LAW ON LEGAL PROFESSION

*Slobodan Beljanski Ph. D.*

attorney at law in Novi Sad,

### Summary

The new Law on Legal Profession was adopted after unnecessary prolongation and long preparations. The Law entered into force on May 17, 2011. The author has underlined the issues and practice related to adoption and application of the previous Law on Legal Profession 1998. After that, the author has compared and analyzed the new solutions and new concepts in the new law. That relates primarily to the conditions for registration, engagement of foreign lawyers, structure of bar associations within the Serbian Bar Association, status of the Vojvodina Bar Association, Attorneys Academy, bar exam and mandatory insurance for the attorneys. At the end the author has criticized certain solutions and certain understatements and contradictions, especially those that relate to the inconsistent use of key terms, unclear status of attorneys in partnerships, centralized tendencies in the distribution of competences and public authorities and lack of asymmetric status of the Vojvodina Bar Association.

**Keywords:** Law on Legal Profession, attorney, public authorities, Attorneys Academy, international legal acts