



Številka: 007-94/2025
Ljubljana, 8. oktober 2025
EVA 2025-2030-0033
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE gp.gs@gov.si
ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (EVA 2025-2030-0033) – skrajšani postopek – predlog za obravnavo
1. Predlog sklepov vlade: Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17, 163/22 in 57/25 – ZF) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne... sprejela naslednji sklep: Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (EVA 2023-2030-0033) in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po skrajšanem postopku. <p style="text-align: right;">Barbara KOLENKO HELBL GENERALNA SEKRETARKA</p> Prejmejo: – Državni zbor Republike Slovenije, – Ministrstvo za pravosodje, – Odvetniška zbornica Slovenije, – Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.
2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov: Predlagatelj zakona v skladu s tretjo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) predlaga, naj Državni zbor Republike Slovenije obravnava predlog zakona po skrajšanem postopku, saj gre za manj zahtevne uskladitve zakona z drugimi predpisi ali s pravom Evropske unije.
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva: – Andreja Katič, ministrica, – mag. Andreja Kokalj, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje, – mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica, Ministrstvo za pravosodje, – Gordana Zalaznik, vodja sektorja, Ministrstvo za pravosodje.
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva: Pri pripravi dela ali celotnega gradiva zunanji strokovnjaki niso sodelovali.
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- Andreja Katič, ministrica,
- mag. Andreja Kokalj, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje,
- mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica, Ministrstvo za pravosodje.

5. Kratek povzetek gradiva:

Povod za pripravo osnutka predloga zakona je uradni opomin Evropske komisije Republiki Sloveniji, s katerim je bila pozvana, naj odpravi vse popolne prepovedi poslovnih komunikacij za odvetnike (potrebna sprememba 21. člena in črtanje 21.a člena Zakona o odvetništvu).

Poleg uskladitve slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije na področju poslovnih komunikacij (oglaševanja) odvetnikov predlog zakona uvaja dolžnost stalnega izobraževanja odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov ter vzpostavlja tudi pravno podlago glede izobraževanj za specializirana področja (npr. obravnave otrok in mladostnikov). Po veljavni ureditvi je ta dolžnost le moralne narave in je zapisana v 14. točki prvega odstavka Kodeksa odvetniške poklicne etike. Predlog zakona ureja izobraževanje kot obvezno obliko usposabljanja, pri čemer se bo naknadno v Statutu Odvetniške zbornice Slovenije določila tudi disciplinska sankcija v primeru neudeležbe, saj bo odvetnik v primeru neizpolnjevanja obveznosti tudi disciplinsko odgovarjal. Odvetniška zbornica Slovenije (v nadaljnjem besedilu: OZS) bo organizirala stalna izobraževanja in izobraževanja za specializirana področja svojih članov ter vodila tudi sezname odvetnikov, ki so taka izobraževanja opravili.

Predlog zakona z manjšimi spremembami in dopolnitvami ustrezneje ureja disciplinski postopek ter posega v kazenske določbe in s tem odpravlja obstoječo pravno praznino. Po veljavni ureditvi samostojni podjetniki posamezniki oziroma posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, ter njihove odgovorne osebe tudi v primeru kršitve iz 2. člena Zakona o odvetništvu niso mogli biti sankcionirani. S tem predlogom se zato pristojnost izrekanja glob širi tudi na te subjekte. Poleg tega se določa, da je za nadzor nad posamezniki («navadnimi» fizičnimi osebami) in za izrek glob pristojna Finančna uprava Republike Slovenije.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma 				

projektih sprejetih proračunov.

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

Uveljavitev predloga zakona bistvenih finančnih posledic ne bo imela.

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: NE,
- Združenju občin Slovenije ZOS: NE,
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE.

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.	
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA
Gradivo je bilo objavljeno na spletnem mestu E-demokracija. Datum objave: 10. 9. 2025	
Predlagane zakonodajne rešitve so rezultat usklajevanj, ki so potekala z Odvetniško zbornico Slovenije.	
<p>Strokovno usklajevanje: Ministrstvo za pravosodje je septembra 2025 poslalo prvi delovni osnutek predloga zakona v strokovno usklajevanje v dveh krogih, in sicer Odvetniški zbornici Slovenije, Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije, Vrhovnemu državnemu tožilstvu ter Državnemu odvetništvu Republike Slovenije.</p> <p>Seznanitev širše javnosti: Predlog zakona je bil 10. septembra 2025 objavljen na spletnem mestu »E-demokracija«: https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=15953.</p> <p>Medresorsko usklajevanje: Predlog zakona je bil 8. oktobra 2025 poslan v medresorsko usklajevanje Ministrstvu za finance, Ministrstvu za javno upravo ter Službi vlade Republike Slovenije za zakonodajo.</p>	
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
Andreja Katič MINISTRICA	
Priloge: – predlog zakona, – priloga 2, – korelacijska tabela, – MSP test.	

Datum:
Številka:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17, 163/22 in 57/25 – ZF) je Vlada Republike Slovenije naseji dne.....sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (EVA 2023-2030-0033) in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po skrajšanem postopku.

Barbara KOLENKO HELBL
GENERALNA SEKRETARKA

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Odvetniška zbornica Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ODVETNIŠTVU

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE PREDLOGA ZAKONA

1.1 Veljavna ureditev področja odvetništva

Ustava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava)¹ v prvem odstavku 137. člena določa, da je odvetništvo kot del pravosodja samostojna in neodvisna služba, ki jo ureja zakon. Ustava tako vsebinsko opredeljuje le družbeno funkcijo odvetništva, medtem ko je njegova organizacija prepuščena ureditvi v zakonu.

Zakon, ki ureja to področje, je Zakon o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv)². Sprejet je bil 25. marca 1993 ter do danes večkrat spremenjen in dopolnjen, nazadnje leta 2022:

1. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-A), Uradni list RS, št. 24/01;
2. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-B), Uradni list RS, št. 54/08;
3. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-C), Uradni list RS, št. 35/09;
4. Zakona o dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-D), Uradni list RS, št. 97/14;
5. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-E), Uradni list RS, št. 46/16;
6. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-F), Uradni list RS, št. 36/19;
7. Zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-G), Uradni list RS, št. 130/22.

ZOdv-A je implementiral določbe direktiv, ki na ravni Evropske unije zadevajo področje odvetništva ter odpravil nekatere ugotovljene slabosti tedanje ureditve.

Z novelo ZOdv-B se je odpravilo neskladje drugega odstavka 21. člena Zakona o odvetništvu z Ustavo, hkrati pa se je nadaljevalo približevanje pravnemu redu Evropske unije, ob upoštevanju primerjalno pravnih ureditev v drugih državah članicah ter upoštevanje sodbe Sodišča Evropske unije. Novela ZOdv-B je prav tako vnesla pomembne spremembe glede oblik opravljanja odvetništva, in sicer je omogočila opravljanje odvetništva v odvetniški gospodarski družbi, istočasno so bile odpravljene nekatere nejasnosti glede možnosti zaposlovanja odvetnikov. V noveli je izrecno zapisano, da se odvetniška tarifa določa z zakonom.

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

² Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 – odl. US, 24/01, 54/08, 35/09, 97/14, 8/16 – odl. US, 46/16, 36/19 in 130/22.

ZOdv-C je ponovno uveljavil spremembo določanja odvetniške tarife na način, da se je prenesla pristojnost za njeno sprejetje iz ministrstva, pristojnega za pravosodje na OZS ob predhodnem soglasju ministra, pristojnega za pravosodje. Naslovila je tudi tedaj sporno vprašanje prehodnosti iz odvetniškega poklica v druge poklice in obratno, predvsem v zvezi s sodniki in drugimi funkcionarji ter delavci v pravosodju, kakor tudi vprašanja zagotavljanja brezplačne pravne pomoči.

Novela ZOdv-D je določila, da sta tako odvetnik, postavljen po uradni dolžnosti, kot tudi odvetnik, ki izvaja storitve brezplačne pravne pomoči, upravičena do plačila v višini 50% zneska, ki bi mu pripadal po odvetniški tarifi. Poleg tega je novela natančneje opredelila določene naloge OZS.

Novela ZOdv-E je določila, da vpisnino za vpis v imenik odvetnikov in njeno višino določa Statut Odvetniške zbornice Slovenije.

Novela ZOdv-F je zakon dopolnila z določbami, povzetimi iz dveh direktiv EU ter tako slovensko ureditev harmonizirala s temeljnimi načeli Pogodbe o delovanju Evropske unije³, in sicer glede učinkovitega uresničevanja svobode opravljanja storitev odvetnikov⁴ ter trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi, kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena⁵.

Zadnja od novel, novela ZOdv-G, je odpravila določbo, po kateri je bil odvetnik za delo po uradni dolžnosti ali v okviru brezplačne pravne pomoči, upravičen le do polovice tarife. Prav tako je izrecno uredila primere, v katerih nadomeščanje (substitucija) odvetnika ni dopustno.

ZOdv je določena vprašanja prepustil ureditvi OZS kot stanovski organizaciji odvetnikov. Zato šele Statut Odvetniške zbornice Slovenije⁶ ter Kodeks odvetniške etike⁷ zaokrožujeta pregled o poslanstvu in nalogah tega poklica, ki ima kot del pravosodja pomembno in nenadomestljivo vlogo pri delovanju celotnega pravosodnega sistema.

1.2 Oglaševanje odvetnikov

V skladu z ureditvijo, ki je veljala pred novelo ZOdv-B, odvetnik ni smel reklamirati svoje dejavnosti (drugi odstavek 21. člena). Razlog za spremembo ureditve na področju reklamiranja je bila odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-212-03 z dne 24. 11. 2005. Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče) je odločilo, da je drugi odstavek 21. člena v neskladju z Ustavo in dalo smernice za nadaljnjo ureditev področja reklamiranja odvetniških storitev oziroma informiranja javnosti o opravljanju odvetniških dejavnosti. Ustavno sodišče je svojo odločitev utemeljilo s 74. členom Ustave, ki med drugim

³ UL C 202, 7.6.2016, strani 1–388.

⁴ Direktiva 77/249/EGS Sveta z dne 22. marca 1977 o učinkovitem uresničevanju svobode opravljanja storitev odvetnikov (UL L št. 78 z dne 26. 3. 1977, str. 17), zadnjič spremenjena z Direktivo 2013/25/EU Sveta z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev zaradi pristopa Republike Hrvaške (UL L št. 158 z dne 10. 6. 2013, str. 368; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 77/249/EGS).

⁵ Direktiva 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena (UL L št. 6 z dne 14. 3. 1998, str. 83), zadnjič spremenjeno z Direktivo 2013/25/EU Sveta z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev zaradi pristopa Republike Hrvaške (UL L št. 158 z dne 10. 6. 2013, str. 368; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 98/5/ES).

⁶ Uradni list RS, št. 15/94, 10/95, 55/96, 4/00 in 13/02.

⁷ <https://www.odv-zb.si/odvetniska-zbornica/predpisi/odvetniska-poklicna-etika/>.

določa, da je gospodarska pobuda svobodna, zato popolna prepoved reklamiranja odvetnikove dejavnosti pomeni omejevanje svobodne gospodarske pobude. Pojasnilo je, da mora zakonodajalec zato pri zakonitvi omejitve izbrati tak ukrep, ki bo zagotovil učinkovito varstvo javne koristi in hkrati kar najmanj posegel v ustavno pravico zagotavljanja svobodne gospodarske pobude. Dovoljene in prepovedane oblike informiranja so bile takrat (z novelo ZOdv-B) naštet zgoraj primeroma, z namenom, da bo morebitne dodatne oblike izoblikovala praksa.

Odvetništvo sicer ni gospodarska dejavnost v pravem pomenu besede, ker pa se opravlja odplačno in s pridobitnim namenom v konkurenci z drugimi odvetniki ali gospodarskimi subjekti, jo je mogoče šteti za dejavnost, katere izvajanje varuje 74. člen Ustave. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-212/03 poudarilo gospodarski namen delovanja in odvetništvo opredelilo kot »nepravo« gospodarsko dejavnost. Iz tega razloga je treba odvetnikom omogočiti, da skladno s potrebami trga svojo storitev opravljajo na konkurenčen način in predvsem tako, da jim je z opravljanjem odvetniške službe omogočeno uresničevanje svobodne gospodarske pobude – omogočiti oblike združevanj, ki so primerne za doseganje tega cilja. Ob tem velja izpostaviti, da je v Sloveniji trenutno omogočeno opravljanje odvetništva odvetniku na sledeče načine - posamezniku, zaposlenemu odvetniku in v odvetniški družbi. Pri tem pa predvsem pri opravljanju odvetništva v odvetniški družbi ZOdv ureja le nekatere posebnosti, v ostalem pa napotuje na uporabo Zakona o gospodarskih družbah⁸. Takšna ureditev je nezadostna, saj ima odvetniška dejavnost nekatere odstopajoče značilnosti (npr. način upravljanja, zastopanja, prenehanja), ki bi jih bilo treba v ZOdv kot specialnem zakonu posebej urediti. Še najbolj se neprimernost take ureditve kaže pri civilni odvetniški družbi, za katero se mora uporabiti dvojno napotilo na Obligacijski zakonik⁹.

Odvetništvo je regulirana oziroma zakonsko urejena poklicna dejavnost, za katero so pogoji za delo določeni z zakoni in podzakonskimi akti. Odvetniki so zavezani strogim etičnim načelom, nad njihovim ravnanjem nenazadnje bdi OZS, vse z namenom zaščite strank ter doseganja čim višjega nivoja kvalitetnih in strokovno neoporečnih pravnih storitev. Pri drugih ponudnikih pravnih storitev (z izjemo notarjev) tako strogih varovalk ni, kar pomeni manjšo zaščito strank ter manjši nadzor nad kvaliteto opravljenih storitev.

1.3 Direktiva o storitvah na notranjem trgu in poslovno komuniciranje

Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o storitvah na notranjem trgu)¹⁰ se uporablja tudi za storitve pravnega svetovanja. V tej direktivi se kot storitev šteje vsaka pridobitna dejavnost samozaposlene osebe, ki se praviloma opravlja za plačilo. Pravne storitve, ki jih opravljajo odvetniki, tako sodijo v stvarno področje uporabe te direktive.

Direktiva o storitvah na notranjem trgu vsebuje splošne določbe, ki ponudnikom storitev olajšajo uveljavljanje svobode ustanavljanja in prostega pretoka storitev ter hkrati ohranjajo visoko raven kakovosti storitev. Ta direktiva ureja tudi poslovne komunikacije reguliranih poklicev in v prvem odstavku 24. člena določa, da morajo države članice ukiniti vse popolne prepovedi glede poslovnih komunikacij za regulirane poklice.

⁸ Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19 – ZPosS, 158/20 – ZIntPK-C, 18/21, 18/23 – ZDU-1O, 75/23, 102/24 in 77/25.

⁹ Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0123>.

V skladu z 12. točko 4. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu poslovna komunikacija pomeni vsako obliko komuniciranja, namenjenega neposredni ali posredni promociji blaga, storitev ali podobe podjetja, organizacije ali osebe, ki opravlja trgovsko, industrijsko ali obrtno dejavnost ali reguliran poklic. Naslednje samo po sebi še ne predstavljajo poslovnih komunikacij: (a) informacije, ki omogočajo podjetjem, organizacijam ali osebam neposreden začetek opravljanja dejavnosti, kar vključuje zlasti ime domene ali naslov elektronske pošte; (b) komunikacije v zvezi z blagom, storitvami ali podobo podjetja, organizacije ali osebe, ki so zbrane neodvisno, zlasti kadar se posredujejo brez finančnega nadomestila.

Prvi odstavek 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu državam članicam nalaga obveznost, da se odpravijo vse popolne prepovedi poslovnih komunikacij za regulirane poklice.

V uvodni izjavi št. 100 Direktive o storitvah na notranjem trgu je v zvezi s tem navedeno, da je treba odpraviti popolno prepoved poslovnih komunikacij za regulirane poklice. Pri tem pa to ne pomeni prepovedi, ki se nanašajo na vsebino poslovnih komunikacij, ampak tiste, ki na splošno in za določen poklic prepovedujejo eno ali več oblik poslovnih komunikacij, kot je na primer popolna prepoved oglaševanja v enem ali več določenih medijih. Glede vsebine in metod poslovnega komuniciranja je treba strokovnjake spodbuditi, da v skladu s pravom Evropske skupnosti pripravijo kodekse ravnanja na ravni Evropske skupnosti.

Evropska komisija poudarja, da je cilj prvega odstavka 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu ne samo odpraviti popolno prepoved kakršnih koli poslovnih komunikacij za regulirane poklice, temveč tudi odpraviti prepoved ene ali več oblik poslovnih komunikacij v smislu 12. točke 4. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu, kot so oglaševanje, neposredno trženje ali pokroviteljstvo. V skladu z navedeno določbo Direktive o storitvah na notranjem trgu je zato treba ukiniti vsakršno popolno prepoved poslovnih komunikacij ali oblike poslovnih komunikacij.

1.4 Uradni opomin Evropske komisije glede 21. in 21.a člena ZOdv v zvezi s prvim odstavkom 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu¹¹

Evropska komisija je na Republiko Slovenijo naslovila uradni opomin Evropske komisije zaradi neizpolnjevanja obveznosti iz prvega odstavka 24. člena Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu v zvezi z določbami ZOdv in Kodeksa odvetniške poklicne etike, ki prepovedujejo komercialno komuniciranje.

Evropska komisija meni, da sta 21. in 21.a člen ZOdv v nasprotju s prvim odstavkom 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu, saj odvetnikom v celoti prepovedujeta oglaševanje, kar pomeni splošno prepoved poslovnega komuniciranja za reguliran poklic. Evropska komisija ob tem poudarja, da lahko države članice v skladu z drugim odstavkom 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu sprejmejo pravila, ki urejajo dovoljene oblike poslovnega komuniciranja, če so takšna pravila nujna in sorazmerna glede na posebnosti posameznega poklica, zlasti za varstvo neodvisnosti, dostojanstva in integritete poklica ter poslovne skrivnosti.

Veljavna ureditev v Republici Sloveniji po mnenju Evropske komisije zaradi splošne prepovedi poslovnega komuniciranja teh pogojev ne izpolnjuje.

¹¹ Kršitev št. INFR(2022)2209.

Iz 24. točke Sodbe Sodišča EU v zadevi C-119/09 z dne 5. 4. 2011 nadalje izhaja, da 24. člen Direktive o storitvah na notranjem trgu nalaga državam članicam dve obveznosti, in sicer:

(a) države članice morajo v skladu z določilom prvega odstavka 24. člena odpraviti vse popolne prepovedi glede poslovnih komunikacij za regulirane poklice;

(b) države članice morajo v skladu z določilom drugega odstavka 24. člena zagotoviti, da so poslovne komunikacije reguliranih poklicev v skladu s poklicnimi predpisi, usklajenimi z zakonodajo EU, in se – glede na posebnosti posameznega poklica – nanašajo zlasti na neodvisnost, dostojanstvo in integriteto poklica ter na poslovno skrivnost. Navedeni poklicni predpisi morajo biti nediskriminatorni, utemeljeni s pomembnimi razlogi, ki se nanašajo na javni interes, ter sorazmerni.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Predlagane rešitve zasledujejo naslednje cilje:

- usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije,
- dolžnost stalnega izobraževanja odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov,
- povečanje učinkovitosti disciplinskega postopka,
- ustrežnejša ureditev kazenskih določb in organov, ki izvajajo nadzor nad izvajanjem določb.

2.2 Načela

Predlog zakona temelji na načelih:

- načelo krepite zaupanja v pravosodje,
- načelo odgovornosti odvetnikov,
- načelo preglednosti delovanja odvetnikov,
- načelo strokovnosti in kakovosti opravljanja odvetništva.

2.3 Poglavitne rešitve

2.3.1 Obveznost stalnega izobraževanja odvetnikov

Predlog zakona ureja zahtevo po stalnem izobraževanju odvetnikov. Po veljavi ureditvi je ta dolžnost (zgolj) etične narave in je zapisana v 14. točki prvega odstavka Kodeksa odvetniške poklicne etike. Odvetnik se mora nenehno in organizirano izobraževati, tako da izpopolnjuje svoje strokovno znanje ter skrbi za svojo splošno izobraženost in razgledanost. Dolžnost je razširjena tudi na odvetniškega pripravnika in odvetniškega kandidata. Predlog zakona ureja izobraževanje kot obvezno obliko usposabljanja, pri čemer se bo naknadno v Statutu Odvetniške zbornice Slovenije določila tudi disciplinska sankcija v primeru neudeležbe na izobraževanju, saj bo odvetnik v primeru neizpolnjevanja obveznosti tudi disciplinsko odgovarjal. OZS organizira stalno izobraževanje in izobraževanje za specializirana področja svojih članov, izdaja potrdila o opravljenih izobraževanjih, vodi evidence o odvetnikih, ki so opravili stalna izobraževana in izobraževanja na specializiranih področjih ter jih objavi na svoji spletni strani.

2.3.2 Ureditev poslovnega komuniciranja (oglaševanja) odvetnikov

Zakonodajni predlog predvideva odpravo prepovedi ene ali več oblik poslovnega komuniciranja v smislu 12. točke 4. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu, kot so oglaševanje, neposredno trženje ali pokroviteljstvo. V skladu s prvim odstavkom 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu je treba odpraviti vsako popolno prepoved poslovnega komuniciranja ali posameznih oblik takšnega komuniciranja.

Cilj predlagane spremembe je omogočiti zakonito in sorazmerno regulirano poslovno komuniciranje odvetnikov, v skladu z evropskim pravom in varstvom integritete poklica.

2.3.3 Večja učinkovitost disciplinskega postopka

Predlog zakona vsebuje manjše dopolnitve ureditve veljavnega disciplinskega postopka, ki bodo omogočile njegovo učinkovitejše izvajanje. Po veljavni določbi tretjega odstavka 65. člena ZOdv so odločbe disciplinskih organov OZS izvršljive, vendar ne predstavljajo izvršilnega naslova. V praksi to povzroča težave, saj so izvršilni organi zavzeli stališče, da iz zapisa določbe, da je »odločba izvršljiva«, še ne izhaja, da gre hkrati za izvršilni naslov.

2.3.4 Kazenske določbe in nadzorni organi

Predlagana sprememba zapolnjuje pravno praznino, saj samostojni podjetniki posamezniki oziroma posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost ter njihove odgovorne osebe, po veljavni ureditvi ne morejo biti sankcionirani, če so ravnali v nasprotju z 2. členom ZOdv.

S predlogom se tako širi pristojnost izrekanja glob Tržnega inšpektorata Republike Slovenije tudi na samostojne podjetnike posameznike oziroma na posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost ter na njihove odgovorne osebe. Namen predlagane spremembe je prek odvrnilnega učinka sankcij izboljšati nadzor nad trgom pravnih storitev ter jasno opredeliti razliko med odvetniki kot strogo reguliranim poklicem in drugimi ponudniki pravne pomoči ter na ta način zaščititi stranke, ki želijo angažirati pravne strokovnjake.

Dodatno predlog zakona določa, da je za nadzor nad posamezniki (»običajnimi« fizičnimi osebami) in izrek globe posameznikom pristojna Finančna uprava Republike Slovenije.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima posledic za druga javnofinančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona je predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije. Vsebina predlaganega zakona se prilagaja pravnemu redu Evropske Unije.

V nadaljevanju predstavljamo nekatere ureditve.

5.1 Prikaz ureditve v državah članicah EU

NEMČIJA

Uvodoma

Pojem Rechtsanwalt se je uveljavil v 19. stoletju. Takrat je bil s sprejetjem zakona o odvetništvu (Reichsanwaltsordnung) uveljavljen model, po katerem odvetništvo ni uradniški, temveč svoboden poklic. Pred in med drugo svetovno vojno je prišlo do korenitih pravopolitičnih sprememb, v luči katerih je odvetništvo izgubilo kakovost/lastnost svobodnega poklica. Po koncu vojne je bil ponovno uveden koncept svobodnega odvetništva in s tem tudi ideja odvetniškega samoupravljanja. Leta 1959 je začel veljati zvezni zakon o odvetništvu Bundesrechtsanwaltsordnung¹² (v nadaljnjem besedilu: BRAO), ki je regionalne odvetniške zbornice združil v novoustanovljeni zvezni odvetniški zbornici Bundesrechtsanwaltskammer (v nadaljnjem besedilu: BRAK). Zakon je bil zasnovan na idejni zasnovi Feuchtwangerja, ki je zastopal stališče, da ravnanja odvetnika zasledujejo motiv uresničevanja prava, ne ustvarjanja dobička na prostem trgu. Ta vodilna ideja pravnega poklica je ostala tako rekoč nedotaknjena do leta 1987, ko je zvezno ustavno sodišče Bundesverfassungsgericht (v nadaljnjem besedilu: BVerfG) odločilo, da splošna odvetniška dolžnost po §43 BRAO ne more biti konkretizirana s smernicami, ki jih na podlagi glasovanja regionalnih odvetniških zbornic sprejme BRAK. V svobodo opravljanja poklica se lahko namreč posega zgolj na podlagi zakona. Zaradi takšne odločitve BVerfG je bila potrebna nova, natančnejša ureditev odvetnikovih dolžnosti. Zaradi tega je bil leta 1994 BRAO obsežno noveliran, spremembe pa so doprinesle k večji liberalizaciji odvetniškega poklica. Tako je na primer bila odpravljena prepoved oglaševanja. V tem času je namreč dobila zagon nova regulativna vodilna ideja odvetniškega poklica, ki je odvetniški poklic presojala iz ekonomskega zornega kota. To pomeni, da naj bi odvetnik postal ponudnik pravnih storitev, ki deluje na svobodnem trgu.

Kljub takšnemu razvoju v Nemčiji še vedno obstaja potreba po še večji deregulaciji opravljanja odvetniškega poklica.¹³ Takšne težnje argumentirajo z navedbami, da lahko zgolj prosti trg zadosti interesom potrošnikov, še posebej interesu po nižanju stroškov odvetniških storitev.¹⁴ Prav tako se je nekaj časa zdelo, da se je celo BVerfG vedno bolj nagibal k stališču, da so omejitve odvetniške svobode predvsem instrument zapiranja trga v breme potrošnikov in proste

¹² Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-8, veröffentlichten bereinigten Fassung, die durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Mai 2017 (BGBl. I S. 1121) geändert worden ist.

¹³ Stürner/Bormann, Der Anwalt – vom freien Beruf zum dienstleistenden Gewerbe, NJW 2004, str. 1481 (1481).

¹⁴ Takšno stališče je zastopala tudi Evropska komisija. Lowe, takratni generalni direktor generalnega direktorata za konkurenco Evropske komisije, je tako v svojem govoru v Bonnu izrecno poudaril, da Evropska komisija podpira težnje po liberalizaciji svobodnih poklicev v državah članicah. Teorija pa opozarja, da je teoretična podlaga stališča Evropske komisije sporna. Ta namreč svoje nazore utemeljuje na dognanjih ekonomske analize prava, ki se v svojih temeljih ne sklada s tradicionalnim kontinentalnim pojmovanjem prava. Ekonomska analiza prava namreč predpostavlja, da pravo ni avtonomen in idejno zasnovan sistem, temveč zgolj izraz prevladujočih gospodarskih in družbenih razmer. To pomeni, da Evropska komisija učinkovitost pravne ureditve meri zgolj na podlagi "cost-benefit" analize. Glej Lowe, Die Durchsetzung der EG-Wettbewerbsregeln im Recht der freien Berufe, http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003_023_de.pdf (15. 11. 2016), str. 6 in 7; Stürner/Bormann, str. 1489.

konkurence. Izhodišče takšnega nazora je videti v poudarjanju svobode in lastni odgovornosti (Eigenverantwortung) odvetnika v konkurenci prostega trga storitev.¹⁵

Ne glede na navedeno se zdi, da so v Nemčiji danes vse glasnejši nasprotniki tako obsežne deregulacije in liberalizacije odvetniškega poklica. Kot razlog se navaja teza, da so težnje po deregulaciji zamrle zaradi negativnih učinkov in razsežnosti finančne krize, ki je države EU prizadela v letu 2008. Še močnejši pa je sledeči argument zagovornikov regulacije odvetniškega poklica: cena odvetniških storitev ni edini kriterij, ki odloča o kvaliteti in dostopnosti odvetniških storitev. Tako se vse bolj zastopa stališče, da t.i. »mere economic approach« ne zadosti potrebam odvetništva kot poklica, pri katerem se med stranko in odvetnikom vzpostavi zaupno razmerje. Če deregulacija ne zasleduje nekega višjega cilja in če ni izvedena premišljeno, ne koristi niti potrošnikom niti odvetniškemu poklicu. Ali drugače – deregulacija, ki ni skladna s potrebnimi omejitvami konkurirajočih si ponudnikov (odvetniških) storitev ali poklicev, zgreši cilj svobodne konkurence.¹⁶

Tudi pravnik Stürner in Bormann zagovarjata stališče, da mora imeti liberalizacija odvetniškega poklica svoje meje, saj gre pri odvetniškem poklicu za svoboden poklic. To naj bi pomenilo, da mora odvetnik uživati določeno mero svobode, ne zgolj napram državi, ampak tudi v razmerju do svojih strank in tretjih oseb. Odvetniške storitve namreč ne služijo zgolj interesom naročnikov ali nadrejenih, temveč tudi veljavnemu pravnemu redu. Zato posebno pozornost posvečata neodvisnosti odvetnikov in razlogom, zakaj se odvetniki vedno bolj oddaljujejo od svoje vloge organa pravosodja (Organ der Rechtspflege). Tega vidita v spremembi paradigme razumevanja vloge prava v družbi. Kontinentalni pravni krog pravni sistem vidi predvsem v vlogi časovne in prostorske konkretizacije v ideji prava vsebovanega načela pravičnosti.¹⁷

Predvsem pri družbenih vprašanjih, ki so dodobra prežeta s kontinentalno-pravno tradicijo, je treba najti pravo ravnovesje med obstoječim razumevanjem vloge odvetnika v družbi na eni ter ideologijo prostega trga na drugi strani. Zato predlagata previdno tehtanje med obema poloma in poudarjata, da se je treba ogniti ekstremom in hkrati upoštevati, da deregulacija s seboj prinaša nove težave in neslutene nevarnosti.¹⁸

Omenjenima avtorjema se pridružuje tudi Wolf, ki poudarja, da je težnja po deregulaciji utemeljena predvsem z neoklasično ekonomsko teorijo, ki izhaja iz predpostavke, da je posameznik "homo economicus". Na podlagi družbenega modela, po katerem so posamezniki neomejeno racionalni akterji, se nato raziskuje smiselnost in uspešnost politične in pravne ureditve.¹⁹ Vendar pa strogo egoistično ravnanje "homo economicusa" na prostem trgu ne more zagotoviti ustreznega dostopa posameznikov do pravnega varstva (Zugang zum Recht), še posebej v primerih tožbenih zahtevkov majhne vrednosti. Srž problema Wolf vidi v tem, da težavnost primera in s tem potrebna količina vloženega dela načeloma ni povezana z gospodarsko vrednostjo posameznega spora.²⁰

¹⁵ Stürner/Bormann, supra št. 22, str. 1483.

¹⁶ Redeker, Der Rechtsanwalt: "freier Beruf" – "unreglementiert" – "dereguliert", NJW 2004, str. 2799 (2800).

¹⁷ Primeroma: Larenz, Richtiges Recht, Grundzüge einer Rechtsethik, München: C. H. Beck 1979, str. 23 – 33, 37 – 44.

¹⁸ Stürner/Bormann, supra št. 22, str. 1490.

¹⁹ Nekateri poudarjajo, da je že takšno izhodišče oz. pojmovanje potrošnika skrajno problematično in ne ustreza realnosti. Več o tem: Osovsky, The Misconception of the Consumer as a Homo Economicus: A Behavioral-Economic Approach to Consumer Protection in the Credit-Reporting System, Suffolk UL Rev., 46, str. 881.

²⁰ V tem smislu je tudi nemški zakonodajalec pri sprejemu *Rechtsgebührenordnung* leta 1879 zapisal: "Denn die Arbeit des Anwalts ist an sich allerdings von dem Werthausbetrage des Gegenstandes unabhängig, weil

Na abstraktnejši ravni gre opisana nasprotujoča si nazora opisati tako: Na eni strani se zastopa ideja o prostem trgu in svobodni konkurenci. Edini legitimen kriterij (re)distribucije dobrin je plačilna sposobnost in pripravljenost strank, da koristijo ponujeno storitev. Ponudnika storitev ne bremeni odgovornost enakomerne univerzalne dostopnosti dobrine. Na drugi strani se poudarja pomen javnega interesa, po katerem se naj dobrine delijo na podlagi načela sorazmernosti in odgovornosti za uspeh (Prinzip der Verhältnismäßigkeit und Erfolgsverantwortung).

Na podlagi analiz javnega mnenja odvetništva Soldan Institut-a lahko opazujemo trende večinskega mnenja odvetnikov v Nemčiji. Analiza pokaže, da odvetništvo sicer odklanja idejo deregulacije, vendar pa na določenih področjih dodatno regulacijo poklica podpira. Tako je na primer še leta 2009 58% vprašanih odklanjalo idejo o vzpostavitvi sankcioniranja neizpolnjevanja odvetnikove dolžnosti nadaljnega izobraževanja (Fortbildungspflicht). Leta 2015 pa je kar 80% odvetnikov podpiralo takšno zamisel.²¹

Zdi se, da je trendom svojo držo prilagodil tudi nemški zakonodajalec. Pri reformi BRAO leta 2009 ni hotel odpraviti omejitve števila odvetniških specializacij in jih je namesto tega zgolj povečal iz dveh na največ tri hkrati.²² Prav tako je nemški zakonodajalec okrepil odvetniško samoupravo in transparentnost le-te, ko je predvidel ustanovitev spravnega organa (Schlichtungsstelle). Pri tem se je v nemški praksi kot pomembna izkazala ureditev, po kateri ima odvetniška zbornica določene vzvode, s katerimi odvetnika prisili k udeležbi postopka pred spravnim organom.²³

Še bolj pa se lahko na opuščanje ideala deregulacije sklepa iz smeri, ki jo bo nemško odvetniško pravo verjetno ubralo v bližnji prihodnosti. Tako je skupščina (Satzungsversammlung) zvezne odvetniške zbornice maja 2014 na zakonodajalca naslovila resolucijo, v kateri je zaprosila za prenos pristojnosti podrobnejšega urejanja odvetnikove dolžnosti nadaljnega izobraževanja. Izhajajo iz potrebe po vseživljenjskem učenju, saj le učinkovit sistem vseživljenjskega učenja zagotavlja kvalitetno pravno svetovanje tekom celotne življenjske poti odvetnika.²⁴

Oglaševanje

V skladu z §43b BRAO je oglaševanje odvetniku dovoljeno zgolj v primerih, ko tako glede na obliko kot glede na vsebino strokovno pouči o poklicni dejavnosti in ni usmerjeno v pridobitev posameznega primera oziroma stranke.

Položaj korporacijskega pravnika

Pojem gospodarski pravnik (Wirtschaftsjurist, tudi Unternehmensjurist) je v Nemčiji vezan na zaključek višješolske strokovne šole, včasih tudi 1. stopnje bolonjskega študija ali posebnega programa 2. stopnje bolonjskega študija, na podlagi katerega se ne pridobi polna kvalifikacija pravnika. Zaradi tega so gospodarski pravniki podvrženi pomembnim omejitvam celo v zvezi z

Rechtsstreitwerte über Gegenstände von großem Werthe höchst einfacher natur sein können, während ein Prozess über einen höchst unbedeutenden Gegenstand dennoch die schwierigsten That- und Rechtsfragen umfassen kann.

²¹ Kilian, Brennpunkte des anwaltlichen Berufsrechts - Das Berufsrechtsbarometer 2015 des Soldan Instituts, NJW 2015, str. 3144 (3144 – 3145).

²² Quaas/Dahns, BRAO-Reform, die nächste – Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen Berufsrecht, NJW 2009, str. 2709; Dahns, Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen Berufsrecht, NJW-Spezial 2009, str. 350.

²³ Quaas/Dahns, nav. delo, NJW 2009, str. 2705 (2711 – 2712).

²⁴ Schwärzer v: Feuerich/Weyland, Bundesrechtsanwaltsordnung: BRAO 9. Auflage 2016, BRAO §59b, točka 10.

obsegom pravnega svetovanja, ki ga lahko nudijo. V praksi pa jih zaposlijo tako organi in pravne osebe javnega prava kot pravne osebe zasebnega prava, ki lahko svoje zaposlene pooblastijo za zastopanje pred sodišči v postopkih, kjer ni obveznosti zastopanja po odvetnikih (Anwaltszwang): v pravdnem postopku pred okrajnimi sodišči (Amtsgericht), pred delovnimi sodišči (Arbeitsgericht), upravnimi sodišči (Verwaltungsgericht), socialnimi sodišči (Sozialgericht) in finančnimi sodišči (Finanzgericht). Takšen zaposleni pravnik torej ne more delodajalca zastopati v postopkih, v katerih velja obveznost zastopanja po odvetnikih.

AVSTRIJA

Uvodoma

Pravna regulacija odvetništva v Avstriji se je pričela že ob koncu terezijanskih reform (leta 1781 s postavitvijo »Allgemeine Gerichtsordnung«). Resnično ciljano pa se je z normativnim urejanjem odvetništva pričelo leta 1868, ko je bil sprejet »Advokatenordnung« (v nadaljnjem besedilu: RAO), s katerim je bilo v družbeno okolje vpeljano odvetništvo kot svobodni poklic. Danes je odvetništvo na sistemski ravni urejeno z RAO, medtem ko se glede vprašanj odvetniške tarife uporablja še »Rechtsanwaltstarifgesetz«. Med zakonodajne akte, ki zadevajo odvetništvo se nadalje lahko vštevata še »Rechtsanwaltsprüfungsgesetz« (zakon, s katerim je urejen avstrijski ekvivalent pravniškega državnega izpita). Poklicna etika in tamkaj vsebovane dolžnosti odvetnikov so urejene v »Richtlinien für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufes«.

Oglaševanje

Avstrijski Zakon o odvetništvu (Rechtsanwaltsordnung) v petem odstavku 10. člena določa, da je oglaševanje/reklamiranje dovoljeno, če so reklamna sporočila resnicoljubna, temeljijo na resničnih dejstvih in ne škodijo ugledu odvetniškega poklica. Prepovedana je nelojalna konkurenca, odvetniki se v reklamnih oglasih ne smejo primerjati z drugimi odvetniki. Podrobnosti so urejene v tretjem odstavku 47. člena »Richtlinien für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufes«.

Oblike opravljanja odvetništva

V Avstriji je dopustno izvajati odvetniško dejavnost v obliki odvetniške d.o.o., ki jo RAO specialno ureja (§21c). Med osebnimi gospodarskimi družbami zakon dopušča tudi opravljanje odvetništva v obliki komanditne družbe (Kommanditgesellschaft, Rechtsanwalts-Partnerschaft), v kateri kot komplementar nastopa odvetnik in torej osebno jamči za obveznosti. Večina opravlja odvetništvo kot posameznik, trendi pa kažejo na porast odvetniških družb.

Družbeniki odvetniške družbe

Člani odvetniške družbe (imetniiki deležev) so lahko odvetniki; odvetnikov zakonec (za čas trajanja zakonske zveze) in otroci (do dopolnjenega 35. leta, če se pripravljajo za odvetniški poklic); nekdanji odvetniki, ki so se odrekli opravljanju odvetniškega poklica in so ob času prenehanja bili družbeniki zadevne družbe; vdova (ali vdovec) in otroci odvetnika, ki je bil v času smrti družbenik zadevne družbe, katerih edini namen je podpora prejšnjih oseb; družbe z omejeno odgovornostjo (kar velja le za komanditno družbo). Začasen suspenz ali prepoved opravljanja odvetništva ne pomeni tudi prenehanje statusa družbenika, vendar je tak odvetnik omejen pri zastopanju in poslovanju. Za razliko od nemškega BRAO, avstrijski RAO ohranja izrecno prepoved udeležbe odvetnikov v drugih poklicnih združenjih (Zusammenschlüssen, tudi

družbah), če ni drugače urejeno z družbeno pogodbo. Prav tako je udeležba samih odvetniških družb v drugih združenjih prepovedana. Avstrijsko ustavno sodišče je že presojalo ustavnost te določbe (sicer v kontekstu ekonomskih svoboščin) in pojasnilo, da je prepoved dopustna zaradi zagotavljanja odvetnikove neodvisnosti in nepristranskosti ter zagotavljanja pravice do poštenega sojenja stranki.²⁵ Zastopanje in poslovodstvo sta pridržana odvetnikom. Odvetniki morajo imeti kapitalsko večino. Pod določenimi pogoji so lahko odvetniki osebno odgovorni za obveznosti družbe.

FRANCIJA

Uvodoma

Korenine odvetništva v Franciji segajo že v čas Karla Velikega, vendar se je sistematično pravno urejanje zadevnega področja pričelo šele v Napoleonovi Franciji, ko se je odvetništvo dokončno osvobodilo kraljevega vpliva. Danes so službe v pravosodju regulirane z Zakonom št. 90-1259, z dne 31. decembra 1991. Zakonsko ureditev dopolnjuje sodna praksa, podzakonski akti in avtonomna (interna) pravila lokalnih odvetniških zbornic, prav tako pa deontološka pravila. Nacionalni svet zbornic (Conseil national des barreaux), ki je zasnovan kot krovna organizacija, zbira in usklajuje različna avtonomna pravila lokalnih odvetniških zbornic. Omenjena organizacija je v tej zvezi objavila tudi enotno besedilo avtonomnih pravil različnih zbornic v dokument NIR (nacionalna interna pravila). Ta pravila imajo naravo etičnega kodeksa in veljajo skupaj z Dekretom št. 2005-790, z dne 12. julija 2005, ki narekuje pravila odvetniške deontologije. Vsi ti dokumenti in pravila so bili (prvič v letu 2012) na iniciativo krovne organizacije zbrani v enotni kodeks (Code de l'avocat).

V Franciji so storitve, ki jih pojmuje kot klasično odvetniške, v delu pridržane izključno odvetnikom, v delu pa jih lahko nudijo tudi drugi pravni strokovnjaki. Izključno zastopanje se nanaša na zastopanje v postopkih, medtem ko so storitve dajanja pravnih nasvetov in sestave pravnih poslov liberalizirane. Odvetniški monopol je reguliran z Zakonom št. 71-1130, z dne 31. december 1971, obenem pa taisti zakon postavlja pogoje, pod katerimi lahko ostale osebe ponujajo druge pravne storitve (med te prištevamo na primer pripravo razpisne dokumentacije, pripravo osnutkov pogodb, certifikatov, letnih poročil).

Oglaševanje

Nacionalna interna pravila v 10. členu dovoljujejo reklamiranje, kadar to služi javnemu interesu, in sicer kadar odvetnik oglašuje le potrebne informacije. Odvetniki lahko na primer, reklamirajo svoje področje specializacije, univerzitetne akreditacije in imena združenj, katerih člani so. Način oglaševanja mora biti tak, da se z njim ne škodi ugledu odvetniškega poklica. Odvetnik mora pristojni odvetniški zbornici sporočiti, da svojo dejavnost oglašuje. Če se odvetnik oglašuje po spletu, mora spletna stran vsebovati polno ime odvetnika, da bi se ognilo zmedi o identiteti. Na spletni strani odvetnik ne sme objavljati reklamnih oglasov drugih ponudnikov ali hitrih povezav do ponudnikov storitev ali blaga. Prepovedano je reklamirati tako, da se odvetnik oglaševalec v oglasu primerja z drugimi odvetniki.

Narava dela, pravice in obveznosti odvetnikov

²⁵ ECLI:AT:VFGH:2004:B417.2003; ECLI:AT:VFGH:2004:G1.2004.

Odvetnik ima vrsto obveznosti do odvetniške zbornice. Svojo pisarno lahko ustanovi le v okrožju, ki sodi v pristojnost tamkajšnje zbornice. Odvetniški zbornici mora nadalje naznaniti pričetek svojega delovanja. Prav tako mora naznaniti, da je sklenil zavarovanje odgovornosti, ki je obvezno, ter plačevati razne prispevke (na primer prispevke za izobraževanja, ki jih nudijo zbornice).

Odvetniki morajo stranke pred sprejetjem mandata opozoriti na posledice postopka oziroma podati oceno primera ter jo informirati o tveganjih, finančnih posledicah ter plačilu storitev. Posebne določbe veljajo za tako imenovana CARPA (Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats – v nadaljnjem besedilu: CARPA) sredstva. Odvetnik mora denarna sredstva, ki jih prejme od stranke hraniti na posebnem, neodvisnem računu, s katerim upravlja CARPA. Obveznost nakazovanja na omenjeni račun velja že za stranke, sam institut pa je namenjen prav njihovem varstvu. CARPA upravlja z računom tako, da se zagotavlja varnost, transparentnost in predvsem pregled nad izvorom sredstev.

Korporacijski pravniki

Pravniki, zaposleni pri gospodarski družbi (juristes d'entreprise), ne morejo hkrati opravljati odvetniških storitev. Pod določenimi pogoji se lahko prekvalificirajo v odvetnike. Kot splošno pravilo velja, da ne morejo zastopati strank, a obstajajo izjeme.

Korporacijski pravniki pa niso edini pravniki, ki opravljajo delo na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Odvetnik je lahko zaposlen pri drugem odvetniku oziroma odvetniški družbi, vendar v takem primeru ne more samostojno prevzemati zastopanja strank. Kasacijsko sodišče (Cour de Cassation) je zavzelo stališče, da je v primerih, ko je izkazana visoka stopnja avtonomije zaposlenega odvetnika, treba pogodbo o zaposlitvi prekvalificirati kot pogodbo o partnerstvu.²⁶

ŠVEDSKA

Uvodoma

Dejavnost odvetnikov urejajo številna pravila in predpisi. Zakonodajna pravila so predvsem določena v Švedskem zakoniku o sodnem postopku, vendar pa se določbe o odvetnikih nahajajo tudi v nekaj drugih zakonih. Pravila same odvetniške zbornice so zapisana v njenem statutu, kodeksu vedenja ter v računovodskih predpisih. Po švedski zakonodaji lahko samo člani švedske odvetniške zbornice (Sveriges advokatsamfund) uporabljajo poklicni naziv advokat (odvetnik).

Oglaševanje

Na Švedskem imajo odvetniki pravico do javnega in svobodnega oglaševanja svojih storitev, če se držijo zakona o tržni praksi. Zakon o tržni praksi velja za vse oblike oglaševanja. Zakon narekuje, da mora biti vsako trženje oblikovano in predstavljeno tako, da bo jasno, da gre za trženje. Poleg tega mora biti jasno, kdo je odgovoren za oglaševanje (9 §). Prepovedana je uporaba zavajajočih navedb, na primer glede kakovosti ali cene izdelka. Prav tako ni dovoljeno izpuščati bistvenih podatkov na način, ki bi oglas naredil zavajajoč, ali predstavljati bistvenih

²⁶ Višje sodišče, Oddelek za delovno pravo, (Cass. Soc.), 9. oktober, 2013, št. 12-23.718.

podatkov na nejasen, nerazumljiv ali neustrezen način, saj se to šteje za zavajajočo izpustitev (10 §).

Poleg Zakona o tržni praksi se morajo odvetniki držati tudi Kodeksa poklicnega ravnanja švedskih odvetniških zbornic. V skladu s Kodeksom poklicnega ravnanja 7.8.1 je članom prepovedano nagovarjati k zaposlitvam na način, ki vključuje izkoriščanje stiske ali ranljivega položaja nekoga drugega. Odvetnikom ni dovoljeno izkoriščati nesreče drugih za trženje sebe. Poleg tega lahko v skladu s 7.8.2 Kodeksa poklicnega ravnanja član navede določeno usmeritev svoje prakse le, če ima specifično znanje in izkušnje na navedenem področju prakse. S tem želijo preprečiti, da bi člani švedske odvetniške zbornice trdili, da so strokovnjaki na številnih področjih. Člani odvetniške zbornice prav tako ne smejo sodelovati ali dovoliti drugi stranki, ki v imenu člana izvaja dejavnosti nagovarjanja ali trženja na način, ki članu osebno ni dovoljen v skladu s 7.8.3.

Kar zadeva oglaševanje na družbenih omrežjih, je švedska odvetniška zbornica pripravila posebno politiko glede odvetniške uporabe družbenih medijev iz leta 2015 ter smernice z dne 5. decembra 2019 glede premislekov v zvezi z uporabo družbenih medijev s strani članov za namene trženja. Švedska odvetniška zbornica v smernicah pojasnjuje, da mora odvetnik zagotoviti, da njegova uporaba družbenih medijev ne vpliva negativno na stranke, nasprotno stranke, sodišča ali zaupanje javnosti v tega določenega odvetnika ali odvetnike na splošno. Zato mora odvetnik razmisliti o tem, kako bi lahko sporočilo v družbenih medijih zaznali stranka, nasprotna stranka, žrtev kaznivega dejanja ali druga prizadeta stran, pa tudi sodišča in javnost. Prav tako mora biti odvetnikovo tržno komuniciranje v skladu z njegovo neodvisnostjo, integriteto in dolžnostjo zaupnosti. To velja tako za njihovo uporabo družbenih medijev na splošno kot za tržne namene.

HRVAŠKA

Uvodoma

Na Hrvaškem je sledeč Zakon o odvetništvu mogoče opravljati odvetništvo samostojno; v skupni odvetniški pisarni kot civilni družbi (zajednički odvetniški ured), kjer povezani odvetniki solidarno odgovarjajo za obveznosti pisarne, medsebojne obveznosti pa urejajo sami, ali; v odvetniški družbi. Podobno kot v Sloveniji je možno ustanoviti odvetniško d.n.o. (javno trgovačko društvo) ali d.o.o. (društvo s omejenom odgovornostjo). Pri vpeljavi zadnje izmed naštetih se je hrvaški zakonodajalec zgledoval tudi po slovenski ureditvi.

Oglaševanje

Hrvaški Zakon o odvetništvu ne vsebuje določb glede oglaševanja odvetnikov. Ima jih v Statutu hrvaške odvetniške zbornice, na podlagi katerega je sprejet Pravilnik o reklamiranju, oglaševanju i web stranici odvetnika iz leta 2018, ki je bil spremenjen leta 2021.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog optimizira delo izvršilnih organov, saj bolj jasno zapiše, da so pravnomočne disciplinske odločbe izvršilni naslov.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

- dokumentacija, ki jo mora stranka predložiti, povečanje ali zmanjšanje obsega dokumentacije z navedbo razlogov,
- stroški, ki jih bo imela stranka, ali razbremenitev stranke,
- čas, v katerem bo stranka lahko uredila zadevo.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

- a) Predstavitev sprejetega zakona:
 - ciljnim skupinam (seminarji, delavnice),
 - širši javnosti (mediji, javne predstavitve, spletne predstavitve).
- b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:
 - zagotovitev spremljanja izvajanja predpisa,
 - organi, civilna družba,
 - metode za spremljanje doseganja ciljev,
 - merila za ugotavljanje doseganja ciljev,
 - časovni okvir spremljanja za pripravo poročil,
 - roki za pripravo poročil o izvajanju zakona, doseženih ciljih in nadaljnjih ukrepih.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

- spletni naslov, na katerem je bil predpis objavljen,
- čas trajanja javne predstavitve, v katerem je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe,
- datum in kraj morebitne javne obravnave ali druge oblike sodelovanja,
- seznam subjektov, ki so sodelovali (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte),
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti,
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti, ki niso bili upoštevani, in razlogi za neupoštevanje.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESKU PLAČILA ZA TA NAMEN:

Pri pripravi dela ali celotnega gradiva zunanji strokovnjaki niso sodelovali.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- Andreja Katič, ministrica za pravosodje,
- mag. Andreja Kokalj, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje,
- mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica Direktorata za organizacijsko zakonodajo in pravosodno upravo, Ministrstvo za pravosodje.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 – odl. US, 24/01, 54/08, 35/09, 97/14, 8/16 – odl. US, 46/16, 36/19 in 130/22) se za 5. členom doda nov 5.a člen, ki se glasi:

»5.a člen (dolžnost stalnega izobraževanja)

(1) Odvetnik, odvetniški kandidat oziroma odvetniški pripravnik je dolžan izpopolnjevati svoje strokovno znanje ter skrbeti za svojo splošno izobrazbo in razgledanost.

(2) Odvetnik oziroma odvetniška družba morata skrbeti za stalno strokovno izobraževanje svojega odvetnika družbenika, zaposlenega odvetnika, odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika in mu omogočiti, da se vsestransko usposablja za samostojno opravljanje odvetniškega poklica.

(3) Stalno strokovno izobraževanje odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov je obvezno.

(4) Odvetniška zbornica Slovenije zagotavlja tudi izobraževanje odvetnikov za specializirana področja.

(5) Odvetniška zbornica Slovenije določi način, obseg, financiranje in trajanje obveznega stalnega izobraževanja odvetnikov ter izobraževanja odvetnikov za specializirana področja v predpisih Odvetniške zbornice Slovenije.

(6) Odvetniška zbornica Slovenije organizira stalno izobraževanje svojih članov, izdaja potrdila o opravljenih izobraževanjih, vodi sezname odvetnikov, ki so opravili stalna izobraževana in izobraževanja na specializiranih področjih, ter jih objavi na svoji spletni strani.«.

2. člen

21. člen spremeni tako, da se glasi:

»21. člen

Z opravljanjem odvetniškega poklica je nezdružljivo:

1. opravljanje druge dejavnosti kot poklic, razen na znanstvenem, pedagoškem, umetniškem ali publicističnem področju;
2. opravljanje plačane državne službe;
3. opravljanje notariata;
4. opravljanje poslovodne funkcije v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi, ki ni zajeta v 35. členu tega zakona;
5. opravljanje drugih poslov, ki nasprotujejo ugledu in neodvisnosti odvetniškega poklica.

Odvetnik je upravičen informirati javnost o svoji dejavnosti pod pogojem, da je informacija resnična in nezavajajoča, varuje zavezo o zaupnosti in je skladna z etičnimi zahtevami, ki veljajo za opravljanje odvetniškega poklica.

Odvetnik sme v okviru pravice do svobode izražanja v javnosti izražati svoje mnenje o aktualnih družbenih dogodkih. Pri tem se mora izogibati izjavam, ki škodijo ali utegnejo škodovati ugledu odvetniškega poklica ali ugledu pravosodja.

Odvetnikova osebna publiciteta v kateri koli medijski obliki, kot na primer v tisku, radiu, televiziji, v elektronskem komercialnem komuniciranju ali drugače, je dopustna le v obsegu izpolnitve zahtev iz drugega in tretjega odstavka tega člena.

Prvi odstavek tega člena velja tudi za odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika. Drugi, tretji in četrti odstavek tega člena veljajo za vse zaposlene pri odvetniku ali v odvetniški družbi.«.

3. člen

21.a člen se črta.

4. člen

V 62. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»V disciplinskih zadevah zaradi kršitev odvetniških dolžnosti, zaradi katerih disciplinski tožilec v disciplinski obtožbi predlaga odvzem pravice opravljati odvetniški poklic, delo oziroma prakso v odvetniški pisarni odloča disciplinsko sodišče v senatu, ki ga sestavljata dva sodnika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in trije odvetniki. Predsednik senata je sodnik.«.

5. člen

V 64.b členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Disciplinska komisija prve stopnje odloča na prvi stopnji v disciplinskih postopkih zoper odvetnika, odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika zaradi kršitev dolžnosti, v katerih disciplinski tožilec v disciplinski obtožbi predlaga disciplinski ukrep, razen v primerih iz prvega odstavka 62. člena tega zakona. Disciplinska komisija prve stopnje odloči po opravljeni ustni obravnavi.«.

6. člen

V 65. členu se tretji odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Pravnomočna odločba disciplinskega organa Odvetniške zbornice Slovenije je izvršilni naslov.«.

7. člen

V 71.a členu se prvi, drugi in tretji odstavek spremenijo tako, da se glasijo:

»Z globo najmanj 20.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, ki ni odvetniška družba po tem zakonu, in samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.

Z globo najmanj 3.000 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba pravne osebe, ki ni odvetniška družba po tem zakonu, in odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, če proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.

Z globo najmanj 800 eurov se kaznuje za prekršek posameznik, ki v nasprotju z določbo drugega odstavka 1. člena tega zakona proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.«.

Peti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»Globo iz prvega, drugega in četrtega odstavka tega člena izreče Tržni inšpektorat Republike Slovenije, globo iz tretjega odstavka tega člena pa izreče Finančna uprava Republike Slovenije.«.

Doda se nov šesti odstavek, ki se glasi:

»Pridobljena premoženjska korist se vzame.«.

8. člen

V 71.b členu se v prvem in drugem odstavku besedilo »21.a« črta.

PREHODNI IN KONČNA DOLOČBA

9. člen

Disciplinski postopki zoper odvetnike, odvetniške kandidate in odvetniške pripravnike, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona, se dokončajo po dosedanjih predpisih.

10. člen

Odvetniška zbornica Slovenije uskladi statut in druge splošne akte zbornice z določbami tega zakona na svoji prvi naslednji skupščini po uveljavitvi tega zakona.

11. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Vsebina predlaganega člena ureja zahtevo po stalnem izobraževanju odvetnikov. Po veljavni ureditvi je to dolžnost etične narave, zapisana v 14. točki prvega odstavka Kodeksa odvetniške poklicne etike. Odvetnik se mora nenehno in organizirano izobraževati, tako da izpopolnjuje svoje strokovno znanje ter skrbi za svojo splošno izobraženost in razgledanost. Dolžnost je razširjena tudi na odvetniškega pripravnika in odvetniškega kandidata. Predlog zakona ureja izobraževanje kot obvezno obliko usposabljanja, pri čemer se bo naknadno v Statutu Odvetniške zbornice Slovenije določila tudi disciplinska sankcija v primeru neudeležbe na izobraževanju, saj bo odvetnik v primeru neizpolnjevanja obveznosti tudi disciplinsko odgovarjal.

Odvetniška zbornica Slovenije organizira stalno izobraževanje in izobraževanje za specializirana področja svojih članov, izdaja potrdila o opravljenih izobraževanjih, vodi evidence o odvetnikih, ki so opravili stalna izobraževana in izobraževanja na specializiranih področjih ter jih objavi na svoji spletni strani.

K 2. členu

Prvi odstavek predlaganega spremenjenega 21. člena v celoti sledi veljavni ureditvi, ki določa, da je z opravljanjem odvetniškega poklica nezdružljivo opravljanje druge dejavnosti kot poklic; razen dejavnosti na znanstvenem, pedagoškem, umetniškem ali publicističnem področju. Kot nezdružljivo predlog zakona izrecno navaja opravljanje plačane državne službe, kar vključuje tudi plačano službo na ravni lokalne samouprave, in notariata. Tudi po veljavni ureditvi je nezdružljivo opravljanje poslovodne funkcije v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi, razen v odvetniški družbi. Generalno pa je nezdružljivo opravljanje drugih poslov, ki nasprotujejo ugledu in neodvisnosti odvetniškega poklica.

Že po veljavni ureditvi je odvetnik upravičen informirati javnost o svoji dejavnosti pod pogojem, da je informacija resnična in nezavajajoča, varuje zavezo o zaupnosti in je skladna z etičnimi zahtevami, ki veljajo za opravljanje odvetniškega poklica. Dopustitev prostega reklamiranja odvetniške dejavnosti ne bi bila v skladu z družbeno funkcijo odvetnika, kot jo opredeljuje prvi odstavek 137. člena Ustave, zato je načeloma dopustno informiranje javnosti o odvetniški dejavnosti. Opredelitev upravičenja odvetnika do informiranja javnosti o svoji dejavnosti temelji na Kodeksu odvetniške poklicne etike, na Kodeksu odvetniške poklicne etike za odvetnike v Evropski uniji (CCBE) ter na primerjalno pravni ureditvi v drugih državah članicah Evropske unije. Predlog tretjega odstavka dodatno določa, da sme odvetnik v okviru pravice do svobode izražanja v javnosti izražati svoje mnenje o aktualnih družbenih dogodkih, pri tem pa se mora izogibati izjavam, ki škodijo ali utegnejo škodovati ugledu odvetniškega poklica ali ugledu pravosodja.

Veljavni zakon že določa, da je odvetnikova osebna publiciteta v kateri koli medijski obliki, kot na primer v tisku, radiu, televiziji, v elektronskem komercialnem komuniciranju ali drugače, dopustna le v obsegu izpolnitve zahtev iz drugega in tretjega odstavka tega člena.

Predlog zakona dodatno določa, da določba prvega odstavka tega člena velja tudi za odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika. Določba drugega, tretjega in četrtega odstavka tega člena velja za vse zaposlene pri odvetniku ali v odvetniški družbi.

K 3. členu

Razlog predlaganega črtanja tega člena je ugotovitev Evropske komisije, ki v svojem obrazloženem mnenju navaja, da Republika Slovenija s tem, ko je določila omejitve glede oglaševanja za odvetnike, ki vodijo v prepoved vsake oblike ali vsaj nekaterih oblik poslovne komunikacije zanje, ni izpolnila obveznosti iz prvega odstavka 24. člena Direktive o storitvah na notranjem trgu, ki določa, da morajo države članice ukiniti vse popolne prepovedi glede poslovnih komunikacij za regulirane poklice. V skladu z 258. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije poziva Republiko Slovenijo da sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev.

K 4. členu

Namen predlaganega spremenjenega prvega odstavka 62. člena je odprava dvomov, ki so bili izpostavljeni glede pristojnosti disciplinskih organov. Izrecno se določa vlogo disciplinskega tožilca pri opredelitvi pristojnosti za odločanje v disciplinskih zadevah. Gre sicer za v praksi že dolgo časa uveljavljeno ravnanje, skladno s katerim se disciplinskemu sodišču na prvi stopnji in Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije na drugi stopnji v odločanje predloži zgolj tiste disciplinske zadeve, pri katerih disciplinski tožilec predlaga izrek disciplinskega ukrepa odvzema pravice opravljati odvetniški poklic. Vse ostale zadeve, v katerih je disciplinski tožilec mnenja, da izrek tega najstrožjega od disciplinskih ukrepov ne pride v poštev, pa se v odločanje predloži na prvi stopnji disciplinski komisiji prve stopnje in na drugi stopnji disciplinski komisiji druge stopnje. Predsednik senata ostaja sodnik.

K 5. členu

Spremenjen prvi odstavek 64.b člena izrecno določa vlogo disciplinskega tožilca pri opredelitvi pristojnosti za odločanje v disciplinskih zadevah. To pomeni, da disciplinska komisija prve stopnje odloča na prvi stopnji v disciplinskih postopkih zoper odvetnika, odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika zaradi kršitev dolžnosti v vseh primerih, razen v primerih iz prvega odstavka 62. člena tega zakona, torej kadar disciplinski tožilec v disciplinski obtožbi predlaga odvzem pravice opravljati odvetniški poklic, delo, oziroma prakso v odvetniški pisarni.

Predlog zakona ohranja veljavno določilo, da disciplinska komisija prve stopnje odloči po opravljeni ustni obravnavi.

K 6. členu

Veljavna določba tretjega odstavka 65. člena določa, da so odločbe disciplinskih organov OZS izvršljive in ne izvršilni naslov, kar je v praksi onemogočilo izvršljivost odločb disciplinskih organov. Izvršilni organi so namreč zavzeli stališče, da iz veljavne določbe, da je odločba izvršljiva, ne izhaja samo po sebi, da je taka odločba obenem tudi izvršilni naslov. Tovrstno stališče je tako *de facto* onemogočilo izvršljivost odločb disciplinskih organov. Predlagana sprememba tretjega odstavka 65. člena naslavlja navedeno težavo ter s ciljem izvršljivosti odločb izrecno navaja, da so odločbe disciplinskih organov OZS izvršilni naslov.

K 7. členu

Predlagana sprememba 71.a člena zapolnjuje pravno praznino, saj samostojni podjetniki posamezniki oziroma posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost ter njihove odgovorne osebe, doslej tudi v primeru, da so ravnali v nasprotju z 2. členom tega zakona, niso mogli biti sankcionirani. S tem širi pristojnost izrekanja glob Tržnega inšpektorata Republike Slovenije tudi na samostojne podjetnike posameznike oziroma na posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost ter na njihove odgovorne osebe. Namen predlagane spremembe je tudi prek odvrnilnega učinka sankcije čim bolj urediti trg pravnih storitev ter jasno začrtati mejo med

odvetniki kot strogo reguliranim poklicem in drugimi ponudniki pravne pomoči in na ta način zaščititi stranke, ki želijo kvalitetno opravljene pravne storitve.

Na novo se določa, da je pristojni prekrškovni organ za izvajanje nadzora nad posamezniki (»navadnimi« fizičnimi osebami) in izrek globe posameznikom Finančna uprava Republike Slovenije.

Dodana je tudi določba, ki je smiselno enaka drugemu odstavku 254. člena Kazenskega zakonika²⁷ in ureja nezakonito dajanje pravne pomoči, da se pridobljena premoženjska korist vzame.

K 8. členu

Predlagana določba se usklajuje s 3. členom predloga zakona.

K 9. členu

Disciplinski postopki zoper odvetnike, odvetniške kandidate in odvetniške pripravnike, ki so bili začeti do uveljavitve tega zakona, končajo po dosedanjih predpisih.

K 10. členu

Prehodna določba nalaga OZS, da uskladi statut in druge splošne akte zbornice z določbami tega zakona na svoji prvi naslednji skupščini po uveljavitvi tega zakona.

K 11. členu

Določa se splošni vacatio legis za uveljavitev predloga zakona.

²⁷ Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNSPP, 16/23 in 107/24 – odl. US.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

21. člen

Z opravljanjem odvetniškega poklica je nezdružljivo:

1. opravljanje druge dejavnosti kot poklic, razen na znanstvenem, pedagoškem, umetniškem ali publicističnem področju;
2. opravljanje plačane državne službe;
3. opravljanje notariata;
4. opravljanje poslovodne funkcije v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi, ki ni zajeta v 35. členu tega zakona;
5. opravljanje drugih poslov, ki nasprotujejo ugledu in neodvisnosti odvetniškega poklica.

Odvetnik je upravičen informirati javnost o svoji dejavnosti pod pogojem, da je informacija stvarna, vestna in nezavajajoča, varuje zavezo o zaupnosti in je skladna z etičnimi zahtevami, ki veljajo za opravljanje odvetniškega poklica.

Odvetnikova osebna publiciteta v kateri koli medijski obliki, kot na primer v tisku, radiu, televiziji, v elektronskem komercialnem komuniciranju ali drugače, je dopustna le v obsegu izpolnitve zahtev iz prejšnjega odstavka.

21.a člen

Dovoljene oblike informiranja javnosti o opravljanju odvetniške dejavnosti so zlasti:

- objavljanje podatkov o področju odvetnikove dejavnosti ali priznani specializaciji ter o naslovu in delovnem času odvetniške pisarne,
- obveščanje javnosti o začetku in kraju poslovanja ali preselitvi odvetniške pisarne,
- obveščanje javnosti o skupnem poklicnem delovanju družbenikov.

Prepovedane oblike informiranja javnosti o opravljanju odvetniške dejavnosti so zlasti:

- navajanje finančnih podatkov o svojem prometu in uspešnosti,
- vsako komercialno udeleževanje v medijih v nasprotju s prvim odstavkom 21.a člena tega zakona,
- navajanje odvetnikovih referenc o številu dobljenih pravnih in drugih zadev, številu strank in njihovi pomembnosti, sodelovanju v odmevnih zadevah, težavnosti rešenih zadev,
- sklicevanje na svojo prejšnjo dejavnost, funkcije ali položaj,
- sklicevanje na vplivne zveze in poznanstva,
- dajanje neresničnih ali zavajajočih podatkov o svojem delu,
- dajanje reklamnih daril zaradi pridobivanja strank,
- sodelovanje s tretjimi osebami z namenom reklamiranja odvetnika ali odvetniške družbe.

62. člen

V disciplinskih zadevah zaradi kršitev odvetniških dolžnosti, zaradi katerih je mogoče odvzeti pravico opravljati odvetniški poklic, delo oziroma prakso v odvetniški pisarni, odloča disciplinsko sodišče v senatu, ki ga sestavljata dva sodnika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in trije odvetniki. Predsednik senata je sodnik.

Zoper odločitev disciplinskega sodišča iz prejšnjega odstavka je dovoljena pritožba, o kateri odloča Vrhovno sodišče Republike Slovenije v senatu petih sodnikov.

V postopku pred disciplinskim sodiščem se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja kazenski postopek, če ta zakon ne določa drugače.

64.b člen

Disciplinska komisija prve stopnje odloči po opravljeni ustni obravnavi.

Ustna obravnava ni javna, razen kadar to odvetnik oziroma odvetniški kandidat ali odvetniški pripravnik, zoper katerega teče disciplinski postopek, izrecno zahteva.

Odločba disciplinske komisije prve stopnje mora biti pisno izdelana v 30 dneh od opravljene ustne obravnave.

65. člen

Podrobnejše določbe o postopku pred disciplinsko komisijo ureja statut Odvetniške zbornice Slovenije.

Pravnomočna odločba disciplinske komisije prve ali druge stopnje ali disciplinskega sodišča se pošlje Odvetniški zbornici Slovenije zaradi izvršitve in vpisa v evidenco izrečenih disciplinskih ukrepov ter ministru, pristojnemu za pravosodje.

Odločbe disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije so izvršljive.

Odvetniška zbornica Slovenije vodi evidenco izrečenih disciplinskih ukrepov, v kateri so zaradi uporabe podatkov v disciplinskem postopku pri uvedbi ali izrekanju disciplinskih ukrepov vsebovani naslednji podatki iz pravnomočnih odločb o izrečenih disciplinskih ukrepih:

- ime in priimek odvetnika, odvetniškega kandidata ali odvetniškega pripravnika,
- naslov sedeža odvetniške pisarne,
- številka in datum odločbe,
- izrečen disciplinski ukrep.

Disciplinska evidenca se hrani trajno.

Sredstva od vplačanih denarnih kazni se uporabljajo za namene, določene s statutom Odvetniške zbornice Slovenije.

71.a člen

Z globo najmanj 20.000 evrov se kaznuje za prekršek pravna oseba, ki ni odvetniška družba po tem zakonu, če proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.

Z globo najmanj 3.000 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba pravne osebe, ki ni odvetniška družba po tem zakonu, če proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.

Z globo najmanj 800 eurov se kaznuje za prekršek fizična oseba, ki v nasprotju z določbo drugega odstavka 1. člena tega zakona proti plačilu opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena tega zakona.

Z globo najmanj 800 eurov se kaznuje za prekršek tuj odvetnik, ki v Republiki Sloveniji opravlja odvetniške storitve ali odvetniški poklic v nasprotju z določbami III. A poglavja tega zakona.

Globo iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka tega člena izreče Tržni inšpektorat Republike Slovenije.

71.b člen

Z globo najmanj 10.000 eurov se kaznuje odvetnik ali odvetniška družba, ki informira javnost o svoji dejavnosti v nasprotju z 21. in 21.a členom tega zakona.

Z globo najmanj 3.000 eurov se kaznuje odgovorna oseba odvetniške družbe, ki informira javnost o svoji dejavnosti v nasprotju z 21. in 21.a členom tega zakona.

Globo iz prvega in drugega odstavka tega člena izreče Tržni inšpektorat Republike Slovenije.