



Številka: 007-94/2025

Ljubljana, 7. november 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 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.

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 Republike Slovenije,
- mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica, Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Gordana Zalaznik, vodja sektorja, Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije.

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 Republike Slovenije,
- mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica, Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije.

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 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	DA
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: – 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):				
– 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:

/

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

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

Ker zakon ne bo imel nobenega vpliva na pristojnost, delovanje ali financiranje občin, gradivo ni bilo poslano združenjem 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.

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 in nato ponovno 8. 10. 2025

Predlagane zakonodajne rešitve so rezultat usklajevanj, ki so potekala z Odvetniško zbornico Slovenije.

Strokovno usklajevanje:

Ministrstvo za pravosodje je septembra 2025 poslalo prvi delovni osnutek predloga zakona v strokovno usklajevanje in sicer Odvetniški zbornici Slovenije, Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije, Vrhovnemu državnemu tožilstvu ter Državnemu odvetništvu Republike Slovenije. Strokovno usklajevanje je potekalo v dveh krogih.

Državno odvetništvo Republike Slovenije je v okviru strokovnega usklajevanja 22. septembra 2025 posredovalo pisni odziv, v katerem pojasnjuje, da glede predlaganih sprememb in dopolnitev Zakona o odvetništvu nima pripomb in jih podpira.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije je 22. septembra 2025 posredovalo mnenje, v katerem je izpostavilo, da je predlog zakona v seznanim in morebitne pripombe posredovalo okrožnim državnim tožilstvom, Specializiranemu državnemu tožilstvu RS in Posebnemu oddelku. Po proučitvi posredovanega gradiva in odgovorov posameznih državnih tožilstev ocenjujejo, da so predlagane rešitve ustrezne in nanje nimajo pripomb. Dodatno ugotavljajo, da so zakonske rešitve v zvezi z ureditvijo poslovnega komuniciranja odvetnikov primerljive z ureditvijo nekaterih evropskih držav, predvsem z avstrijsko ureditvijo. Pogoji, ki v drugem odstavku 21. člena ZOdv določajo, kdaj je odvetnik upravičen informirati javnost o svoji dejavnosti, posebej pa določilo, da mora informacija izpolnjevati etične standarde za opravljanje odvetniškega poklica, naj bi bili zadostno varovalo za korektno in lojalno oglaševanje.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v okviru strokovnega usklajevanja 26. septembra 2025 posredovalo mnenje, v katerem so opozorili na predlog 5. člena, v katerem ni več zapisano, da je predsednik senata sodnik. Predlagatelj zakona je to ustrezno popravil.

Odvetniška zbornica Slovenije je 23. septembra 2025 posredovala pisni odziv, v katerem so predlagali še nekatere dodatne spremembe in dopolnitve ter podali pripombe na pripravljeno besedilo. V drugem krogu strokovnega usklajevanja je sledil nekaterim dodatnim predlogom in črtal predlog novega disciplinskega ukrepa.

Seznanitev širše javnosti:

Predlog zakona je bil 10. septembra 2025 v času strokovnega usklajevanja prvič objavljen na spletnem mestu »E-demokracija«, kar je razvidno iz arhiva predloga predpisa.

<https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=17917&lang=sj> (arhiv)

Predlog zakona je bil nato ponovno 8. oktobra v nekoliko spremenjenem besedilu objavljen na spletnem mestu »E-demokracija.

Na predlog zakona je bil podan en komentar, ki pa ni neposredno povezan s predlagano vsebino sprememb in dopolnitev predloga zakona, temveč opozarja na potrebo po vzpostavitvi evidence uspešnosti odvetnikov pri zastopanju strank v sodnih postopkih ter vzpodbuja dolžnost, naj minister za pravosodje določa maksimalne cene odvetniških storitev. Zato tak komentar v tem predlogu zakona ni bil upoštevan.

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. Pripombe in predloge so posredovali vsi organi, ki smo jih v čim večji meri upoštevali pri pripravi gradiva, zato organi nanj nimajo več pripomb. Večina pripomb se je nanašala na vsebino, ki je urejala izpopolnjevanje in usposabljanje odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov, vendar je bil predlog novega 5.a člena zaradi določenih še neusklajenih sistemskih vprašanj umaknjen iz predloga zakona.	
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 o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu, – priloga 2, – korelacijska tabela, – izjava o skladnosti, – 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 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 organiziranost 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. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-B), Uradni list RS, št. 54/08;
3. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-C), Uradni list RS, št. 35/09;
4. Zakon o dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-D), Uradni list RS, št. 97/14;
5. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-E), Uradni list RS, št. 46/16;
6. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-F), Uradni list RS, št. 36/19;
7. Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o odvetništvu (v nadaljnjem besedilu: ZOdv-G), Uradni list RS, št. 130/22.

ZOdv-A je v slovenski pravni red prenesel določbe direktiv, ki na ravni Evropske unije urejajo področje odvetništva, in odpravil nekatere ugotovljene slabosti tedanje ureditve.

Z novelo ZOdv-B se je odpravilo neskladje drugega odstavka 21. člena Zakona o odvetništvu z ustavo. Hkrati se je nadaljevalo približevanje pravnemu redu Evropske unije ob upoštevanju primerjalnopravnih ureditev v drugih državah članicah in sodb Sodišča Evropske unije. Tudi novela ZOdv-B je vnesla pomembne spremembe glede oblik opravljanja odvetništva, in sicer je omogočila opravljanje odvetništva v odvetniški gospodarski družbi, hkrati so bile odpravljene

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, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

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.

nekatero nejasnosti glede možnosti zaposlovanja odvetnikov. V noveli je izrecno zapisano, da se odvetniška tarifa določa z zakonom.

ZOdv-C je znova uveljavil spremembo pri določanju odvetniške tarife, in sicer tako, da se je pristojnost za njeno sprejetje z ministrstva, pristojnega za pravosodje, prenesla na Odvetniško zbornico Slovenije (v nadaljnjem besedilu tudi: OZS) ob predhodnem soglasju ministra, pristojnega za pravosodje. Opredelila se je tudi do tedaj spornega vprašanja prehajanja iz odvetniškega poklica v druge poklice in obrnjeno, predvsem v zvezi s sodniki in drugimi funkcionarji ter delavci v pravosodju, pa 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 nekatere 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 uskladila s temeljnimi načeli Pogodbe o delovanju Evropske unije,³ in sicer glede učinkovitega uresničevanja svobode opravljanja storitev odvetnikov⁴ ter trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena.⁵

Zadnja novela, 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 nekatera 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

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), nazadnje 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), nazadnje 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 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/>.

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 določa, da je gospodarska pobuda svobodna, zato popolna prepoved reklamiranja odvetnikove dejavnosti pomeni omejevanje svobodne gospodarske pobude. Pojasnilo je, da mora zakonodajalec zato pri uzakonitvi 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) navedene le za primer, 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. Zato je treba odvetnikom omogočiti, da v skladu 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 kaže poudariti, da je v Sloveniji opravljanje odvetništva odvetniku omogočeno na naslednje načine – posamezniku, zaposlenemu odvetniku in v odvetniški družbi. Pri tem pa predvsem pri opravljanju odvetništva v odvetniški družbi ZOdv ureja le nekatere posebnosti, v preostalem pa napotuje na uporabo Zakona o gospodarskih družbah.⁸ Takšna ureditev je nezadostna, saj ima odvetniška dejavnost nekatere odstopajoče značilnosti (na primer način upravljanja, zastopanja, prenehanja), ki bi jih bilo treba v ZOdv kot posebnem zakonu posebej urediti. Še najbolj se neprimernost take ureditve kaže pri civilni odvetniški družbi, za katero se mora uporabiti dvojno napotilo na Obligacijski zakonik.⁹

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 navsezadnje bedi OZS, vse z namenom zaščite strank ter doseganja čim višje ravni kakovostnih in strokovno neoporečnih pravnih storitev. Pri drugih ponudnikih pravnih storitev (z izjemo notarjev) tako strogih varovalk ni, kar pomeni manjšo zaščito strank in manjši nadzor nad kakovostjo 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 za storitev šteje vsaka pridobitna dejavnost samozaposlene osebe, ki se praviloma opravlja za plačilo. Pravne storitve, ki jih opravljajo odvetniki, tako spadajo 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

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>.

odstavku 24. člena določa, da morajo države članice ukiniti vse popolne prepovedi glede poslovnih komunikacij za regulirane poklice.

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 regulirani poklic. Naslednje samo po sebi še ne pomeni 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. To ne pomeni prepovedi, ki se nanašajo na vsebino poslovnih komunikacij, ampak tiste, ki na splošno in za določeni poklic prepovedujejo eno obliko ali več oblik poslovnih komunikacij, na primer popolno 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 cilj prvega odstavka 24. člena direktive o storitvah na notranjem trgu ni samo odprava popolne prepovedi kakršnih koli poslovnih komunikacij za regulirane poklice, temveč je cilj tudi odpraviti prepoved ene oblike ali več oblik poslovnih komunikacij po 12. točki 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

Republika Slovenija je prejela 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 regulirani 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.

¹¹ Kršitev št. INFR(2022)2209.

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

Iz 24. točke Sodbe Sodišča EU v zadevi C-119/09 z dne 5. 4. 2011 tudi 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

Cilji predlagane rešitve so:

- usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije,
- 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 krepitve zaupanja v pravosodje,
- načelo odgovornosti odvetnikov,
- načelo preglednosti delovanja odvetnikov,
- načelo strokovnosti in kakovosti opravljanja odvetništva.

2.3 Poglavitne rešitve

2.3.1 Ureditev poslovnega komuniciranja (oglaševanja) odvetnikov

Zadevna vsebina je predmet uradnega opomina 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 nadaljnjem besedilu: direktiva o storitvah).¹² Evropska komisija je v obrazloženem mnenju,¹³ ki ga je Republika Slovenija prejela istega dne, tj. 12. februarja 2025, tej določila rok dveh mesecev, tj. do 12. aprila 2025, da sprejme ukrepe za uskladitev ZOdv in Kodeksa odvetniške poklicne etike z navedenim obrazloženim mnenjem. Republika Slovenija je 21. februarja 2025 vložila prošnjo za podaljšanje roka za odgovor na obrazloženo mnenje Evropske komisije za tri mesece (to je do 12. julija 2025), a ni bila uspešna.¹⁴ Kot je v svojem mnenju opozorila Služba Vlade Republike Slovenije za

¹² Kršitev št. INFR(2022)2209).

¹³ Obrazloženo mnenje Evropske komisije INFR(2022)2209 C(2025)307 final z dne 12. 2. 2025.

¹⁴ Dokument št. 542-21/2023-2030-20 z dne 21. 2. 2025.

zakonodajo, kljub zavezi, da naj bi bila novela ZOdv sicer sprejeta pred koncem leta 2025, kršitev do konca tega leta zelo verjetno ne bo odpravljena, saj je po uveljavitvi zakona za odpravo kršitve treba popraviti tudi Kodeks odvetniške poklicne etike. Služba za zakonodajo je v tem mnenju dodatno tudi opozorila, da lahko Evropska komisija kadar koli nadaljuje postopek kršitve z vložitvijo tožbe pred Sodiščem EU, če z rokom za odpravo kršitve ne bo zadovoljna.¹⁵ Vlada Republike Slovenije je Evropski komisiji sporočila – ta je odgovor Republike Slovenije prejela 11. aprila 2025 – da bo predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu v strokovno usklajevanje poslan maja 2025, da bo javna razprava predvidoma končana do konca junija 2025, medresorsko usklajevanje naj bi bilo opravljeno do julija 2025, Vlada Republike Slovenije naj bi predlog novele ZOdv obravnavala jeseni 2025, Državni zbor Republike Slovenije pa naj bi zakon po skrajšanem postopku sprejel pred koncem leta 2025. Nemudoma po sprejetju Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu naj bi bil ustrezno prilagojen tudi Kodeks odvetniške poklicne etike.¹⁶

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

2.3.2 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 pomenijo 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.

2.3.3 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 pristojnost izrekanja glob Tržnega inšpektorata Republike Slovenije širi tudi na samostojne podjetnike posameznike oziroma na posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost, ter na njihove odgovorne osebe. Namen predlagane spremembe je z odvratnim učinkom sankcij izboljšati nadzor nad trgom pravnih storitev, jasno opredeliti razliko med odvetniki kot strogo reguliranim poklicem in drugimi ponudniki pravne pomoči ter s tem 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 finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva.

¹⁵ Mnenje Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo št. 5620-11/2023 z dne 28. 3. 2025.

¹⁶ Sklep vlade št. 54204-7/2023/7 z dne 10. 4. 2025.

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

Za izvajanje zakona ni potrebno zagotoviti dodatnih finančnih sredstev v sprejetem državnem proračunu.

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 ureditve v izbranih državah članicah EU.

5.1 Prikaz ureditve v državah članicah EU

NEMČIJA

Uvod

Izraz Rechtsanwalt se je uveljavil v 19. stoletju. Takrat je bil s sprejetjem zakona o odvetništvu (Reichsanwaltsordnung) uveljavljen model, po katerem odvetništvo ni uradniški, temveč svobodni poklic. Pred drugo svetovno vojno in med njo so se zgodile velike pravno-politične spremembe, zaradi katerih je odvetništvo izgubilo kakovost oziroma lastnost svobodnega poklica. Po vojni je bil znova uveden koncept svobodnega odvetništva in s tem ideja odvetniškega samoupravljanja. Leta 1959 je začel veljati zvezni zakon o odvetništvu Bundesrechtsanwaltsordnung¹⁷ (v nadaljnjem besedilu: BRAO), ki je regionalne odvetniške zbornice združil v novoustanovljeni zvezni odvetniški zbornici Bundesrechtsanwaltskammer (v nadaljnjem besedilu: BRAK). Zakon je temeljil na idejni zasnovi Feuchtwangerja, ki je menil, da odvetnika pri njegovem ravnanju vodi motiv uresničevanja prava, in 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 opredeljena s smernicami, ki jih na podlagi glasovanja regionalnih odvetniških zbornic sprejme BRAK. V svobodo opravljanja poklica se namreč lahko posega le 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 prispevale k večji liberalizaciji odvetniškega poklica. Tako je bila na primer odpravljena prepoved oglaševanja. V tem obdobju je namreč dobila zagon nova regulativna vodilna ideja odvetniškega poklica, ki je tega presojala z ekonomskega zornega kota. To pomeni, da naj bi odvetnik postal ponudnik pravnih storitev, ki deluje na svobodnem trgu.

Kljub takšnemu razvoju v Nemčiji ostaja potreba po še večji deregulaciji opravljanja odvetniškega poklica.¹⁸ Navedeno utemeljujejo z navedbami, da lahko le prosti trg zadosti interesom

¹⁷ 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.

¹⁸ Stürner/Bormann, Der Anwalt – vom freien Beruf zum dienstleistenden Gewerbe, NJW 2004, str. 1481 (1481).

potrošnikov, posebej tistemu po nižanju stroškov odvetniških storitev.¹⁹ Nekaj časa se je tudi zdelo, da se je celo BVerfG čedalje bolj nagibal k stališču, da so omejitve odvetniške svobode predvsem instrument zapiranja trga v breme potrošnikov in proste konkurence. Izhodišče takšnega nazora je videti v poudarjanju svobode in lastni odgovornosti (Eigenverantwortung) odvetnika v konkurenci prostega trga storitev.²⁰

Ne glede na navedeno se zdi, da so v Nemčiji danes čedalje glasnejši nasprotniki obsežne deregulacije in liberalizacije odvetniškega poklica. Kot razlog navajajo tezo, 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 naslednji argument zagovornikov regulacije odvetniškega poklica: cena odvetniških storitev ni edino merilo, ki odloča o kakovosti in dostopnosti odvetniških storitev. Tako se vse bolj zastopa stališče, da t. i. »mere economic approach« ali le ekonomski vidik ne zadosti potrebam odvetništva kot poklica, pri katerem se med stranko in odvetnikom vzpostavi zaupno razmerje. Če deregulacija nima nekega višjega cilja in če ni izvedena premišljeno, ne koristi niti potrošnikom niti odvetniškemu poklicu. Ali drugače – deregulacija, ki ni v skladu s potrebnimi omejitvami konkurirajočih si ponudnikov (odvetniških) storitev ali poklicev, zgreši cilj svobodne konkurence.²¹

Tudi pravnik Stürner in Bormann zagovarjata stališče, da mora imeti liberalizacija odvetniškega poklica svoje meje, saj gre za svobodni poklic. To naj bi pomenilo, da mora odvetnik uživati nekaj svobode, in to ne le v razmerju do države, ampak tudi v razmerju do svojih strank in tretjih oseb. Odvetniške storitve namreč ne strežejo le interesom naročnikov ali nadrejenih, temveč tudi veljavnemu pravnemu redu. Zato posebno pozornost namenjata neodvisnosti odvetnikov in razlogom, zaradi katerih se ti čedalje 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 načela pravičnosti, vsebovanega v ideji prava.²²

Predvsem pri družbenih vprašanjih, ki so dodobra prežeta s kontinentalnopravno tradicijo, je treba najti pravo ravnotežje med razumevanjem vloge odvetnika v družbi na eni in ideologijo prostega trga na drugi strani. Zato predlagata presojanje med obema poloma in poudarjata, da se je treba izogniti skrajnostim in hkrati upoštevati, da deregulacija prinaša nove težave in neslutene nevarnosti.²³

Navedenima avtorjema se pridružuje tudi Wolf, ki poudarja, da je težnja po deregulaciji utemeljena predvsem z neoklasično ekonomsko teorijo. Ta izhaja iz predpostavke, da je

¹⁹ 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 ujema s tradicionalnim kontinentalnim pojmovanjem prava. Ekonomska analiza prava namreč predpostavlja, da pravo ni avtonomni in idejno zasnovan sistem, temveč le izraz prevladujočih gospodarskih in družbenih razmer. To pomeni, da Evropska komisija učinkovitost pravne ureditve meri le na podlagi analize stroškov in koristi (»cost-benefit«). 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.

²⁰ Stürner/Bormann, supra št. 22, str. 1483.

²¹ Redeker, Der Rechtsanwalt: »freier Beruf« – »unreglementiert« – »dereguliert«, NJW 2004, str. 2799 (2800).

²² Primeroma: Larenz, Richtiges Recht, Grundzüge einer Rechtsethik, München: C. H. Beck 1979, str. 23–33, 37–44.

²³ Stürner/Bormann, supra št. 22, str. 1490.

posameznik »homo economicus«. Na podlagi družbenega modela, po katerem so posamezniki neomejeno racionalni akterji, se nato raziskujeta smiselnost in uspešnost politične in pravne ureditve.²⁴ Vendar pa strogo egoistično ravnanje »homo economicusa« na prostem trgu ne more zagotoviti ustreznega dostopa posameznikov do pravnega varstva (Zugang zum Recht), posebej v primerih tožbenih zahtevkov majhne vrednosti. Po Wolfovem mnenju namreč težavnost primera in s tem potrebna količina vloženega dela načeloma ni povezana z gospodarsko vrednostjo posameznega spora.²⁵

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

Na podlagi analiz javnega mnenja med odvetništvom, ki jih je izvedel Soldanov inštitut (Soldan Institut), lahko opazujemo trende večinskega mnenja odvetnikov v Nemčiji. Analiza kaže, da odvetništvo idejo deregulacije v splošnem odklanja, vendar pa na nekaterih področjih dodatno regulacijo poklica podpira. Tako je na primer idejo o uvedbi sankcioniranja neizpolnjevanja odvetnikove dolžnosti nadaljnega izobraževanja (Fortbildungspflicht) leta 2009 odklanjalo 58 % vprašanih. Šest let pozneje, leta 2015, pa je takšno zamisel podpiralo kar 80 % odvetnikov.²⁶

Zdi se, da je trendom svojo držo prilagodil tudi nemški zakonodajalec. Pri reformi BRAO leta 2009 ni želel odpraviti omejitve števila odvetniških specializacij, nasprotno, namesto tega jih je z dveh povečal na največ tri hkrati.²⁷ Poleg tega je okrepil odvetniško samoupravo in njeno transparentnost, ko je predvidel ustanovitev spravnega organa (Schlichtungsstelle). Pri tem se je v nemški praksi kot pomembna izkazala ureditev, po kateri ima odvetniška zbornica vzvode, s katerimi odvetnika prisili k udeležbi v postopku pred spravnim organom.²⁸

Še bolj pa se lahko na opuščanje ideala deregulacije sklepa po 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 prosila za prenos pristojnosti podrobnejšega urejanja odvetnikove dolžnosti nadaljnega izobraževanja. Izhajajo iz potrebe po vseživljenjskem učenju, saj le učinkoviti sistem vseživljenjskega učenja zagotavlja kakovostno pravno svetovanje v celotnem obdobju življenjske poti odvetnika.²⁹

²⁴ Nekateri poudarjajo, da je že takšno izhodišče oziroma 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.

²⁵ V tem pogledu je tudi nemški zakonodajalec pri sprejetju *Rechtsgebührenordnung* leta 1879 zapisal: »Denn die Arbeit des Anwalts ist an sich allerdings von dem Werthausbetrage des Gegenstandes unabhängig, weil 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.«

²⁶ Kilian, Brennpunkte des anwaltlichen Berufsrechts - Das Berufsrechtsbarometer 2015 des Soldan Instituts, NJW 2015, str. 3144 (3144–3145).

²⁷ 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.

²⁸ Quaas/Dahns, nav. delo, NJW 2009, str. 2705 (2711–2712).

²⁹ Schwärzer v: Feuerich/Weyland, Bundesrechtsanwaltsordnung: BRAO 9. Auflage 2016, BRAO §59b, točka 10.

Oglaševanje

V skladu z §43b BRAO je oglaševanje odvetniku dovoljeno le v primerih, ko tako po obliki kot po vsebini strokovno pouči o poklicni dejavnosti in ni usmerjeno v pridobitev posameznega primera ali stranke.

Položaj korporacijskega pravnika

Izraz gospodarski pravnik (Wirtschaftsjurist, tudi Unternehmensjurist) je v Nemčiji omejen na posameznika s končano višješolsko strokovno šolo, včasih tudi 1. stopnjo bolonjskega študija ali posebnim programom 2. stopnje bolonjskega študija, na podlagi katerega se ne pridobi polna kvalifikacija pravnika. Zato za gospodarske pravnike veljajo pomembne omejitve tudi v zvezi z obsegom pravnega svetovanja, ki ga lahko ponudijo. 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, pri katerih 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

Uvod

Pravno urejanje odvetništva v Avstriji se je začelo že ob koncu terezijanskih reform (leta 1781 s postavitvijo »Allgemeine Gerichtsordnung«). Resnično ciljano pa se je z normativnim urejanjem odvetništva začelo leta 1868, ko je bil sprejet »Advokatenordnung« (v nadaljnjem besedilu: RAO), s katerim je bilo v družbeno okolje odvetništvo vpeljeno kot svobodni poklic. Danes je odvetništvo na sistemski ravni urejeno z RAO, medtem ko se glede vprašanj odvetniške tarife uporablja tudi »Rechtsanwaltstarifgesetz«. Med zakonodajne akte, ki urejajo odvetništvo, se lahko uvrsti še »Rechtsanwaltsprüfungsgesetz« (zakon, s katerim je urejena avstrijska različica pravnškega 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 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 posebej 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 odvetniško dejavnost opravlja kot posameznik, trendi pa kažejo na povečanje števila odvetniških družb.

Družbeniki odvetniške družbe

Člani odvetniške družbe (imetiniki 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 bili ob prenehanju 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). Začasni suspenz ali prepoved opravljanja odvetništva ne pomeni tudi prenehanja statusa družbenika, vendar je tak odvetnik omejen pri zastopanju in poslovanju. Drugače kot nemški BRAO avstrijski RAO ohranja izrecno prepoved udeležbe odvetnikov v drugih poklicnih združenjih (Zusammenschlüssen, tudi družbah), če ni drugače urejeno z družbeno pogodbo. Tudi udeležba odvetniških družb v drugih združenjih je prepovedana. Avstrijsko ustavno sodišče je že presojalo ustavnost te določbe (sicer v okviru ekonomskih svoboščin) in pojasnilo, da je prepoved dopustna zaradi zagotavljanja odvetnikove neodvisnosti in nepristranskosti ter zagotavljanja pravice do poštenega sojenja stranki.³⁰ Zastopanje in poslovanje sta pridržana odvetnikom. Ti morajo imeti kapitalsko večino. Pod določenimi pogoji so lahko odvetniki osebno odgovorni za obveznosti družbe.

FRANCIJA

Uvod

Korenine odvetništva v Franciji segajo v čas Karla Velikega, vendar se je sistematično pravno urejanje tega področja začelo šele pod Napoleonom, ko se je odvetništvo dokončno osvobodilo kraljevega vpliva. Danes so službe v pravosodju urejene z Zakonom št. 90-1259 z dne 31. decembra 1991. Zakonsko ureditev dopolnjujejo sodna praksa, podzakonski akti in avtonomna (interna) pravila lokalnih odvetniških zbornic, pa tudi 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 določa pravila odvetniške deontologije. Vsi ti dokumenti in pravila so bili (prvič v letu 2012) na pobudo krovne organizacije zbrani v enotni kodeks (Code de l'avocat).

V Franciji so storitve, ki jih pojmuje kot klasično odvetniške, v delu pridržane samo odvetnikom, v delu pa jih lahko ponujajo 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 določen z Zakonom št. 71-1130 z dne 31. december 1971, hkrati pa isti zakon postavlja pogoje, pod katerimi lahko druge 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 je to v javnem 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. Oglaševanje mora biti tako, da z njim ne škodijo ugledu odvetniškega poklica. Odvetnik mora pristojni

³⁰ ECLI:AT:VFGH:2004:B417.2003; ECLI:AT:VFGH:2004:G1.2004.

odvetniški zbornici sporočiti, da svojo dejavnost oglašuje. Če se odvetnik oglašuje po spletu, mora spletna stran vsebovati polno ime odvetnika, da bi se ognili zmedi o identiteti. Na spletni strani ne sme objavljati reklamnih sporočil 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

Odvetnik ima več obveznosti do odvetniške zbornice. Svojo pisarno lahko ustanovi le v okrožju, ki spada pod pristojnost tamkajšnje zbornice. Odvetniški zbornici mora naznaniti začetek svojega delovanja. Naznaniti mora tudi, da je sklenil zavarovanje odgovornosti, ki je obvezno, ter plačevati različne prispevke (na primer prispevke za izobraževanja, ki jih ponujajo zbornice).

Odvetniki morajo stranke pred sprejetjem mandata opozoriti na posledice postopka oziroma navesti oceno primera ter jih informirati o tveganjih, finančnih posledicah in plačilu storitev. Posebne določbe veljajo za tako imenovana sredstva CARPA (Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats – v nadaljnjem besedilu: CARPA). Odvetnik mora denarna sredstva, ki jih prejme od stranke, hraniti na posebnem, neodvisnem računu, ki ga upravlja CARPA. Obveznost nakazovanja na omenjeni račun velja že za stranke, institut pa je namenjen prav njihovem varstvu. CARPA račun upravlja tako, da se zagotavljajo varnost, preglednost 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 so tudi 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. Po mnenju kasacijskega sodišča (Cour de Cassation) je treba v primerih, ko je izkazana visoka stopnja avtonomije zaposlenega odvetnika, pogodbo o zaposlitvi prekvalificirati v pogodbo o partnerstvu.³¹

ŠVEDSKA

Uvod

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

Oglaševanje

³¹ Višje sodišče, Oddelek za delovno pravo, (Cass. Soc.), 9. oktober, 2013, št. 12–23. 718.

Na Švedskem imajo odvetniki pravico do javnega in svobodnega oglaševanja svojih storitev, če upoštevajo zakon o tržni praksi. Ta velja za vse oblike oglaševanja. Po zakonu mora biti vsako trženje oblikovano in prikazano tako, da je 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. Poleg tega ni dovoljeno izpuščati bistvenih podatkov tako, da bi bil oglas zaradi tega zavajajoč, ali bistvenih podatkov prikazovati 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 7.8.1 kodeksa poklicnega ravnanja je članom prepovedano nagovarjati druge 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 usmeritev svoje prakse le, če ima 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 tudi 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.

V zvezi z oglaševanjem na družbenih omrežjih je švedska odvetniška zbornica leta 2015 pripravila posebno politiko glede odvetniške uporabe družbenih medijev in smernice z dne 5. decembra 2019 glede premislekov članov v zvezi z uporabo družbenih medijev za namene trženja. Kot zbornica pojasnjuje v smernicah, mora odvetnik zagotoviti, da njegova uporaba družbenih medijev ne vpliva negativno na stranke, nasprotne stranke, sodišča ali zaupanje javnosti v tega odvetnika ali odvetnike na splošno. Zato mora odvetnik razmisliti o tem, kako bi lahko sporočilo v družbenih medijih razumeli 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

Uvod

Na Hrvaškem je odvetništvo na podlagi Zakona o odvetništvu mogoče opravljati 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 mogoče ustanoviti odvetniško d. n. o. (javno trgovačko društvo) ali d. o. o. (društvo s omejenom odgovornostjo). Pri vpeljavi zadnje omenjene se je hrvaški zakonodajalec zgledoval tudi po slovenski ureditvi.

Oglaševanje

Hrvaški Zakon o odvetništvu ne vsebuje določb glede oglaševanja odvetnikov. Te so v statutu hrvaške odvetniške zbornice, na podlagi katerega je sprejet Pravilnik o reklamiranju, oglaševanju i web stranici odvjetnika 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 jasneje določa, da so pravnomočne disciplinske odločbe izvršilni naslov.

Predlog zakona določa tudi pravno podlago za nadzor Finančne uprave Republike Slovenije nad posamezniki, ki niso odvetniki, in izrek globe posameznikom, kar ne bo prineslo dodatnih administrativnih posledic, saj je Finančna uprava Republike Slovenije na podlagi Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno že pristojna za nadzor in vodenje prekrškovnega postopka za prekrške s področja dela na črno posameznikov, ki niso vpisani v ustrezni register oziroma nimajo ustrezno priglašenega dela.

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

Predlog zakona nima tovrstnih posledic.

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 zaradi uradnega opomina Evropske komisije dopušča več možnosti poslovnega komuniciranja odvetnikov in odvetniških družb.

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:

Vlada oziroma resorno ministrstvo bo predstavilo zakon širši javnosti z objavo na svetovnem spletu, posebna predstavitev sprejetega zakona ni predvidena.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje sprejetega zakona bosta spremljala Ministrstvo za pravosodje in odvetniška zbornica Slovenije v okviru svojih pristojnosti.

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

/

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Predlog zakona je bil 10. septembra 2025 v času strokovnega usklajevanja prvič objavljen na spletnem mestu eDemokracija, kar je razvidno iz arhiva predloga predpisa.

<https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog->

predpisa.html?id=17917&lang=si (arhiv).

Predlog zakona je bil 8. oktobra v nekoliko spremenjenem besedilu znova objavljen na spletnem mestu eDemokracija, ko je bil poslan tudi v medresorsko usklajevanje.

K predlogu zakona je bil oddan en komentar, ki pa ni neposredno povezan s spremembami zakona, temveč opozarja na potrebo po vzpostavitvi evidence uspešnosti odvetnikov pri zastopanju strank v sodnih postopkih ter spodbuja dolžnost, naj minister za pravosodje določa najvišje cene odvetniških storitev. Zato ta komentar v tem predlogu zakona ni upoštevan.

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 oziroma pravne osebe 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 Republike Slovenije,
- mag. Valentina Vehovar, generalna direktorica Direktorata za organizacijsko zakonodajo in pravosodno upravo, Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije.

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 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. poklicno opravljanje službe ali funkcije v samoupravni lokalni skupnosti;
4. opravljanje notariata;
5. opravljanje poslovodne funkcije v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi, ki ni zajeta v 35. členu tega zakona;
6. opravljanje drugih poslov, ki nasprotujejo ugledu in neodvisnosti odvetniškega poklica.

Prejšnji odstavek se uporablja tudi za odvetniškega kandidata in odvetniškega pripravnika.«.

2. člen

Za 21. členom se doda nov, a21.a člen, ki se glasi:

»a21.a člen

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

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

Odvetnikova osebna publiciteta v kateri koli medijski obliki, na primer v tisku, v radijskem ali televizijskem programu, v elektronskem komercialnem komuniciranju ali drugače, je dopustna le v obsegu izpolnitve zahtev iz prvega in drugega odstavka tega člena.

Kadar na način iz tega člena izraža svoje mnenje in informira javnost o odvetniški dejavnosti druga oseba, ki dela pri odvetniku ali v odvetniški družbi, se zanjo smiselno uporabljajo določbe prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena.«.

3. člen

21.a člen se črta.

4. člen

V 62. členu se v prvem odstavku besedilo »je mogoče odvzeti pravico« nadomesti z besedilom »disciplinski tožilec v disciplinski obtožbi predlaga odvzem pravice«.

5. člen

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

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

6. člen

V 71.a členu se v prvem odstavku za besedilom »zakonu,« doda besedilo »in samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, ki ni odvetnik,«.

V drugem odstavku se za besedilom »zakonu,« doda besedilo »in samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, ki ni odvetnik,«.

Tretji odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»Z globo najmanj 1000 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 Finančna uprava Republike Slovenije.«.

7. člen

V 71.b členu se v prvem in drugem odstavku besedilo »informira javnost o svoji dejavnosti« nadomesti z besedo »ravna«, besedilo »21. in 21.a« pa se nadomesti z besedilom »a21.a«.

PREHODNI IN KONČNA DOLOČBA

8. člen

Disciplinski postopki zoper odvetnike, odvetniške kandidate in odvetniške pripravnike, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona in do dneva njegove uveljavitve še niso bili pravnomočno končani, se končajo v skladu z dosedanjimi predpisi.

9. člen

Odvetniška zbornica Slovenije uskladi statut in druge splošne akte s tem zakonom v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

10. člen

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

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Spremenjeni 21. člen v prvem odstavku upošteva veljavno ureditev, ki določa, kaj je nezdružljivo z opravljanjem odvetniškega poklica. Kot navaja veljavni zakon, je z opravljanjem odvetniškega poklica nezdružljivo opravljanje druge dejavnosti kot poklic, razen dejavnosti na znanstvenem, pedagoškem, umetniškem ali publicističnem področju. Kot nezdružljivo predlog zakona poleg opravljanja plačane državne službe in notariata navaja tudi poklicno opravljanje službe ali funkcije na ravni lokalne samouprave. Tudi po veljavni ureditvi je nezdružljivo opravljanje poslovodne funkcije v gospodarski družbi ali drugi pravni osebi, razen v odvetniški družbi. V splošnem pa je nezdružljivo opravljanje drugih poslov, ki nasprotujejo ugledu in neodvisnosti odvetniškega poklica.

Predlog zakona na novo določa, da se določba o nezdružljivosti uporablja tudi za odvetniške kandidate in odvetniške pripravnike, ki se usposabljajo za opravljanje odvetniškega poklica.

K 2. členu

Predlog zakona v novem a21.a členu ureja vsebino veljavnega drugega in tretjega odstavka 21. člena. Odvetnikovo informiranje javnosti o svoji dejavnosti vključuje poleg obveščanja javnosti o svojem delu tudi dopustne oblike oglaševanja, pod pogojem, da so sporočene informacije resnične in nezavajajoče, varujejo zavezo o zaupnosti ter so v skladu z etičnimi zahtevami, ki veljajo za opravljanje odvetniškega poklica. Dopustitev prostega oglaševanja (reklamiranja) odvetniške dejavnosti ne bi bila v skladu z družbeno funkcijo odvetnika, kakor 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, kodeksu odvetniške poklicne etike za odvetnike v Evropski uniji (CCBE) ter na primerjalnopravni ureditvi v drugih državah članicah Evropske unije.

Predlagani drugi odstavek na novo 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 pravosodja.

Predlog zakona tako kot veljavni zakon določa, da je odvetnikova osebna publiciteta v kateri koli medijski obliki, na primer v tisku, na radiu, televiziji, v elektronskem komercialnem komuniciranju ali drugače, dopustna le v obsegu izpolnitve zahtev iz prvega in drugega odstavka predlaganega člena.

V četrtem odstavku predlog zakona na novo določa, da določbe tega člena veljajo tudi za druge osebe, ki delajo pri odvetniku ali v odvetniški družbi, kadar na način iz tega člena izražajo svoja mnenja in informirajo javnost o odvetniški dejavnosti.

K 3. členu

Razlog za predlagano črtanje 21.a člena je ugotovitev Evropske komisije. Ta v obrazloženem mnenju navaja, da Republika Slovenija z določitvijo omejitev 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 odpraviti vse popolne prepovedi glede poslovnih komunikacij za regulirane poklice. Evropska komisija je zato v skladu z 258. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije pozvala Republiko Slovenijo, naj sprejme ukrepe za usklajitev. A to ne pomeni, da bo odslej dovoljeno prosto reklamiranje oziroma oglaševanje odvetnikov, ki ni v skladu z velikim družbenim pomenom in vlogo odvetništva pri nas. Ta ima namreč po 137. členu ustave kot samostojna in

neodvisna služba ter del pravosodja posebne naloge in odgovornost na področju učinkovitega uresničevanja ustavnega načela pravne države iz 2. člena ustave.

K 4. členu

Namen predlaganega spremenjenega prvega odstavka 62. člena je odprava dvomov, poudarjenih glede pristojnosti disciplinskih organov. Izrecno se določa vloga disciplinskega tožilca pri opredelitvi pristojnosti za odločanje v disciplinskih zadevah. Gre sicer za v praksi že dolgo uveljavljeno ravnanje, v skladu s katerim se disciplinskemu sodišču na prvi stopnji in Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije na drugi stopnji v odločanje predložijo le tiste disciplinske zadeve, pri katerih disciplinski tožilec predlaga izrek disciplinskega ukrepa odvzema pravice opravljati odvetniški poklic. Vse druge zadeve, v katerih disciplinski tožilec meni, da izrek tega najstrožjega disciplinskega ukrepa ne pride v poštev, pa se v odločanje predložijo na prvi stopnji disciplinski komisiji prve stopnje in na drugi stopnji disciplinski komisiji druge stopnje.

K 5. členu

Veljavni tretji odstavek 65. člena določa, da so odločbe disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije izvršljive, vendar ne štejejo kot izvršilni naslovi, kar je v praksi oteževalo izvršljivost nekaterih odločb, saj jim ni bila priznana lastnost izvršilnega naslova v skladu s 3. točko drugega odstavka 17. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju. Kot določa Zakon o izvršbi in zavarovanju, sodišče dovoli izvršbo (denarne) terjatve na podlagi izvršilnega naslova. Izvršilni naslovi so lahko izvršljiva sodna odločba, sodna poravnava, izvršljiv notarski zapis ali druga izvršljiva odločba ali listina, za katero zakon, ratificirana in objavljena mednarodna pogodba ali pravni akt Evropske unije, ki se v Republiki Sloveniji uporablja neposredno, določa, da gre za izvršilni naslov. Izvršilni naslov je primeren za izvršbo, če so v njem jasno navedeni upnik in dolжник ter predmet, vrsta, obseg in čas izpolnitve obveznosti. Predlagana sprememba tretjega odstavka 65. člena zato odpravlja to nepravilnost in omogoča lažjo izvršljivost disciplinskih odločb, v katerih je kot disciplinski ukrep izrečena denarna kazen. Spremenjeni tretji odstavek 65. člena izrecno določa, da so odločbe disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije izvršilni naslovi, kar bo poenostavilo postopek izvršbe.

K 6. členu

Veljavna kazenska določba (71.a člen) ureja globe za prekršek, ko posameznik, ki ni odvetnik, za plačilo opravlja storitve iz drugega odstavka 2. člena ZOdv, to pomeni, da za plačilo zastopa stranko na sodišču. ZOdv je v razmerju do Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno specialnejši predpis, katerega namen je čim bolj celostno urejati področje odvetništva, zato je smiselno, da so vanj tudi v prihodnje vključene kazenske določbe. Predlagana sprememba 71.a člena zapolnjuje pravno praznino, saj samostojni podjetniki posamezniki oziroma posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, ter njihove odgovorne osebe doslej niti 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 z odvratnim učinkom sankcije čim bolj urediti trg pravnih storitev ter jasno začrtati mejo med odvetniki kot strogo reguliranim poklicem in drugimi ponudniki pravne pomoči ter s tem zaščititi stranke, ki želijo kakovostno opravljene pravne storitve.

V predlagani spremembi tretjega odstavka tega člena je upoštevana minimalna globa, ki je zagrožena posamezniku po Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, zato se globa za posameznike z veljavnih najmanj 800 eurov zviša na najmanj 1.000 eurov.

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

K 7. členu

Predlagana sprememba 71.b člena upošteva spremembe v 2. in 3. členu predloga zakona, zato se sklicuje na novi a21.a člen, ki ureja informiranje javnosti, namesto na 21. in 21.a člen.

K 8. členu

Prehodna določba predloga zakona določa, da se disciplinski postopki zoper odvetnike, odvetniške kandidate in odvetniške pripravnike, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona in do dneva njegove uveljavitve še niso bili pravnomočno končani, končajo v skladu z dozdajšnjimi predpisi.

K 9. členu

Prehodna določba nalaga Odvetniški zbornici Slovenije, da uskladi statut in druge splošne akte z določbami tega zakona v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

K 10. členu

Določa se splošni *vacatio legis* za uveljavitev predloga zakona.

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.

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 eurov 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.